



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013



Statens
offentliga
utredningar

1970: 3

Inrikes-
departementet

Balanserad regional utveckling



SOU

Delbetänkande avgivet av expertgruppen för regionala
utredningsverksamhet (ERU)

Stockholm 1970

Statens offentliga utredningar 1970

Kronologisk förteckning

1. Barns utemiljö. Tryckeribolaget. C.
2. Om stat och kyrka. Beckman. U.
3. Balanserad regional utveckling. Esselte, In.

Läsesalen

Böcker, uppställda i referensbiblioteket, får icke under några förhållanden medtagas ur läsesalarna.

DB 65410



Statens offentliga utredningar

1970: 3

Inrikesdepartementet

Balanserad regional utveckling



Delbetänkande avgivet av expertgruppen för regional
utredningsverksamhet (ERU)

Stockholm 1970

Statens offentliga utredningar
1970: 3
Inrikesdepartementet



Balanserad regional utveckling

Till Statsrådet och chefen för inrikesdepartementet

Genom beslut den 30 juni 1965 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för inrikesdepartementet att från och med den 1 juli 1965 inrätta ett expertorgan – benämnt expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU) – för att i anslutning till lokaliseringberedningens verksamhet biträda vid uppläggnings- och regionala utredningsverksamheten. Expertgruppens medverkan skulle särskilt inriktas på uppgiftsfördelning samt metodologisk samordning och utveckling. Den skulle vidare biträda forskningsberedningen med att samla informationer om och föreslå koordinering av forskningsverksamheten samt definiera forskningsbehov i lokaliseringsfrågor.

Med stöd av bemyndigandet tillkallade departementschefen den 30 juni 1965 som ledamöter i expertgruppen generaldirektör Ingvar Ohlsson, ordförande, byråchef Curt Canarp, professor Sven Godlund, planeringschef Erik Höök, filosofie doktor Rudolf Meidner samt arkitekt Erik Wirén. Genom beslut den 26 oktober 1967 förordnades sekreterare Bert Ekström samt statssekreterare Göte Svensson som ledamöter i expertgruppen. Genom beslut den 26 september 1969 erhöll Svensson begärd entledigande och tillkallades kanslirådet Bengt Thufvesson att vara ledamot i expertgruppen.

Den 30 juni 1965 förordnade departementschefen kanslirådet Rune Olsson att vara sekreterare åt expertgruppen. Som biträdande sekreterare förordnades den 9 juni 1967 byrådirektör Claes Herlitz, den 1 april 1968 1:e länsaktuarie Lars-Erik Liljeström samt den 7 maj 1968 fil kand Anders Engdahl. I ERU:s kansli ingår även byrådirektör Gottfrid Heffler. Genom beslut den 18 juli 1969 erhöll Olsson begärd entledigande

och förordnades fil lic Gösta Guteland att vara sekreterare åt expertgruppen. Den senare var tidigare ledare för ett av expertgruppens utredningsprojekt. Den 26 september 1969 förordnades Olsson att som expert biträda expertgruppen.

Expertgruppens program för initiering och samordning av forskningsprojekt med regionala problemställningar har diskuterats i lokaliseringberedningen. En redogörelse för detta program och de olika utredningsprojekten lämnas i inledningen till föreliggande materialredovisning.

I expertgruppens uppdrag har icke uttryckligen ingått att presentera en samlad utredning om regionala frågor. Det har dock under arbetets gång framstått som önskvärdt att expertgruppen vid slutet av lokaliseringpolitikens femåriga försöksperiod presenterar tillgängligt material från sin verksamhet och sammanfattar diskussionerna inom expertgruppen och delresultat av forskningsprojekten i en rapport. Denna är avsedd som bidrag till den information som krävs för lokaliseringsdebatt och regionalpolitiska beslut efter försöksperiodens slut.

Expertgruppen har den 28 november 1969 överlämnat en preliminär version av sitt betänkande (In stencil 1969: 5). I den slutgiltiga version, som härmed överlämnas, har i huvudsak redaktionella ändringar utförts. Stockholm den 30 december 1969

Ingvar Ohlsson

| | |
|------------------------|-------------------------|
| <i>Curt Canarp</i> | <i>Bert Ekström</i> |
| <i>Sven Godlund</i> | <i>Erik Höök</i> |
| <i>Rudolf Meidner</i> | <i>Bengt Thufvesson</i> |
| <i>Erik Wirén</i> | |
| <i>/Gösta Guteland</i> | |

Innehåll

| | | | |
|--|----|--|----|
| Inledning | 9 | 1.3.3 Hälsa- och sjukvård | 50 |
| Kapitel 1 <i>Regionala drag i näringslivs- och befolkningsutvecklingen</i> | 13 | 1.3.4 Socialvård | 52 |
| 1.1 Företagssektorn | 13 | 1.3.5 Kommunal förvaltning | 52 |
| 1.1.1 Syfte och avgränsning | 13 | 1.3.6 Statlig förvaltning | 54 |
| 1.1.2 Översikt över arbetskraftens regionala fördelning | 15 | 1.3.7 Försvar | 56 |
| 1.1.3 Arbetskraftens sammansättning i olika regiontyper | 15 | 1.3.8 Sammanfattning av sysselsättningsutvecklingen inom de offentliga tjänsterna | 57 |
| 1.1.4 Jord- och skogsbruk | 19 | 1.3.9 Affärsverken | 58 |
| 1.1.5 Industri | 21 | Kapitel 2 <i>Orsaker till den regionala näringslivs- och befolkningsutvecklingen</i> | 60 |
| 1.1.6 Byggnads- och anläggningsverksamhet | 25 | 2.1 Teoretisk bakgrund | 60 |
| 1.1.7 Handel | 26 | 2.1.1 Sammanfattning | 60 |
| 1.1.8 Den framtida regionala näringslivsutvecklingen | 28 | 2.1.2 Uppläggning | 61 |
| 1.2 Hushållssektorn | 31 | 2.1.3 Företagssektorns lokaliseringsval | 63 |
| 1.2.1 Syfte och avgränsning | 31 | 2.1.4 Hushållssektorns lokaliseringsval | 69 |
| 1.2.2 Folkmängden och dess förändring i riksområden | 31 | 2.1.5 Den offentliga sektorns roll i det regionala utvecklingsförloppet | 73 |
| 1.2.3 Folkmängden och dess förändring i kommunblock | 31 | 2.2 Empirisk belysning av faktorer som avgör företagssektorns lokaliseringsval | 74 |
| 1.2.4 Folkmängden och dess förändring i tätorter och tätortsregioner | 33 | 2.2.1 Syfte, avgränsning och resultat | 74 |
| 1.2.5 Folkmängden och dess förändring inom lokala arbetsmarknader | 35 | 2.2.2 Regionala produktionstekniska förhållanden | 75 |
| 1.2.6 Befolkningens köns- och åldersstruktur | 35 | 2.2.3 Regionala efterfrågeförhållanden | 92 |
| 1.2.7 Den framtida regionala befolkningsutvecklingen | 40 | 2.2.4 Faktorutbud och faktorutrustning i olika regioner | 94 |
| 1.3 Den offentliga sektorn | 44 | 2.2.5 Analysens tillämpning och begränsning i några utvalda lokaliseringsfall | 97 |
| 1.3.1 Syfte och avgränsning | 44 | | |
| 1.3.2 Undervisning | 47 | | |

| | | | | | |
|-----------|--|-----|-----------|--|------|
| 2.3 | Empirisk belysning av faktorer som avgör hushållssektorns lokaliseringsval | 98 | 3.3.3 | Investeringsfondernas användning enligt 9 § 3 mom | 1800 |
| 2.3.1 | Syfte, disposition och sammanfattning | 98 | 3.3.4 | En uppskattning av de skatteförmåner företagen tillgodo gör sig genom att använda investeringsfonder | 1855 |
| 2.3.2 | Inkomstskillnadernas betydelse för hushållens val av bostadsort | 99 | 3.4 | Arbetsmarknadspolitiska medel i regionalpolitiskt syfte | 1866 |
| 2.3.3 | Arbetsmarknadens betydelse för hushållens val av bostadsort | 111 | 3.4.1 | Bakgrund, syfte och avgränsning | 1866 |
| 2.3.4 | Bostadsmarknadens betydelse för hushållens val av bostadsort | 117 | 3.4.2 | Arbetsmarknadspolitikens kostnader | 1877 |
| 2.4 | Empirisk belysning av faktorer som påverkar den offentliga sektorns lokalisering | 122 | 3.4.3 | Flyttningsbidrag | 1888 |
| 2.4.1 | Uppläggning och sammanfattning | 122 | 3.4.4 | Arbetsmarknadsutbildning | 1899 |
| 2.4.2 | Ett försök att förklara den offentliga sektorns lokalisering med traditionella lokaliseringsfaktorer | 123 | 3.4.5 | Beredskapsarbeten | 1911 |
| 2.4.3 | Samhällsekonomiska bedömningar vid den offentliga sektorns lokaliseringsval | 127 | 3.5 | En sammanställning av hittillsvarande insatser av regionalpolitiska medel | 1933 |
| Kapitel 3 | <i>Regional politik</i> | 131 | 3.6 | Lokaliseringsbara enheter – en diskussion om inriktningen av den framtida regionala politiken | 1955 |
| 3.1 | Mål och medel för den regionala politiken | 131 | 3.6.1 | Den regionala politikens mål och medel och de lokaliseringsbara enheterna | 1966 |
| 3.1.1 | Sammanfattning | 131 | 3.6.2 | Exemplifiering av enheter eller knippen av enheter lämpliga som lokaliseringsbara aktiviteter | 1988 |
| 3.1.2 | Den regionala politikens mål | 132 | Kapitel 4 | <i>Storstads- och glesbygdsp</i> | 2044 |
| 3.1.3 | Den regionala politikens medel | 138 | 4.1 | Syfte och avgränsning samt vissa sammanfattande synpunkter | 2044 |
| 3.2 | Den lokaliseringspolitiska stödverksamheten | 143 | 4.2 | Storstädernas och glesbygdens roll i regionala förändringsförlopp | 2055 |
| 3.2.1 | Syfte, uppläggning, slutsatser | 143 | 4.3 | Några centrala storstadsproblem | 2099 |
| 3.2.2 | Lokaliseringsstödet utformning | 145 | 4.3.1 | Balansproblem vid storstädernas expansion | 2099 |
| 3.2.3 | Lokaliseringsstödet omfattning och regionala fördelning | 147 | 4.3.2 | Storstädernas bostadssituation | 2122 |
| 3.2.4 | Lokaliseringsstödet sysselsättningseffekter | 151 | 4.3.3 | Vissa miljöfrågor i storstäderna | 2133 |
| 3.2.5 | Lokaliseringsstödet effekter på landets resursallokering | 154 | 4.3.4 | Diskussion av vissa lösningar till storstadsproblemen | 2144 |
| 3.2.6 | Stödföretagens finansiella situation | 167 | 4.4 | Några centrala glesbygdsp | 2144 |
| 3.2.7 | Avslutande kommentar | 176 | 4.4.1 | Bristande sysselsättningsmöjligheter | 2166 |
| 3.3 | Investeringsfondernas användning i den regionala politiken | 176 | 4.4.2 | Ofördelaktig befolkningsstruktur med hög andel äldre | 2166 |
| 3.3.1 | Bakgrund och gällande bestämmelser | 176 | 4.4.3 | Begränsad tillgång till olika former av service | 2177 |
| 3.3.2 | Investeringar i lokaliseringspolitiskt syfte 1963—1965 | 177 | 4.4.4 | Lågt kapitalutnyttjande | 2211 |
| | | | 4.4.5 | Diskussion av vissa åtgärder avsedda att lösa glesbygdsp | 2222 |

| | |
|--|-----|
| Kapitel 5 <i>Sammanfattning och slutsatser</i> | 225 |
| 5.1 Syfte och uppläggning | 225 |
| 5.2 Företagssektorn | 225 |
| 5.2.1 Sammanfattning av den regionala utvecklingen inom företagssektorn | 225 |
| 5.2.2 Sammanfattning av faktorer som avgör företagssektorns lokaliseringsval | 226 |
| 5.2.3 ERU:s slutsatser | 227 |
| 5.3 Hushållssektorn | 228 |
| 5.3.1 Sammanfattning av den regionala utvecklingen inom hushållssektorn | 228 |
| 5.3.2 Sammanfattning av faktorer som avgör hushållssektorns lokaliseringsval | 229 |
| 5.3.3 ERU:s slutsatser | 230 |
| 5.4 Den offentliga sektorn | 230 |
| 5.4.1 Sammanfattning av den regionala utvecklingen inom den offentliga sektorn | 230 |
| 5.4.2 Sammanfattning av faktorer som påverkar den offentliga sektorns lokalisering | 231 |
| 5.4.3 ERU:s slutsatser | 232 |
| 5.5 Storstads- och glesbygdspöblem | 232 |
| 5.5.1 Sammanfattning | 232 |
| 5.5.2 ERU:s slutsatser | 233 |
| 5.6 Mål och medel i den regionala politiken | 234 |
| 5.6.1 Sammanfattning | 234 |
| 5.6.2 ERU:s slutsatser | 236 |
| 5.7 Några synpunkter på forskningsarbetets organisation m. m. | 237 |

Inledning

ERU har initierat ett relativt mångsidigt utredningsarbete, där vissa projekt bearbetats i arbetsgrupper anknutna till ERU och där större och mera forskningskrävande uppgifter utvecklats i samarbete med vetenskapsmän inom olika områden. I de senaste fallen har det ibland visat sig lämpligt att låta de för ERU:s arbete relevanta frågeställningarna innefattas i mera vittsyftande forskningsprogram. Följande projekt har bearbetats eller är för närvarande under arbete:

Regionindelning för statistikredovisning

Efter beredning inom en särskild arbetsgrupp har ERU lagt fram förslag om en indelning i kommunblocksanpassade A-regioner (kommunblocksregioner för statistikredovisning). Statistiska centralbyrån har på ERU:s rekommendation fastställt dessa regioner för användning vid redovisning på icke-administrativa regioner. (Jfr SCB:s Meddelande i samordningsfrågor 1966: 2.)

Statistikbehov och statistikproduktion för regionala utredningar

En arbetsgrupp för statistikfrågor har presenterat en utredning benämnd Statistikbehov och statistikproduktion för regionala utredningar (SOU 1968: 29). Utredningen omfattar en genomgång av på olika områ-

den tillämpade regionala utredningsmetoder och en därpå grundad bedömning av databehovet. Mot detta ställs en redovisning av nu befintlig dataproduktion, varefter en bedömning och prioritering görs av de åtgärder som kan komma att vara aktuella för att förbättra datatillgången.

Regionala näringslivs- och befolkningsprognoser

En arbetsgrupp för regionala näringslivs- och befolkningsprognoser redovisar sina resultat i en bilaga till utredningen. Gruppen har dels med utgångspunkt från bl a långtidsutredningen och 1965 års folkräkning utfört regionalt fördelade prognosberäkningar, dels jämfört prognoserna i Länsplanering 1967 (SOU 1969: 27) med egna näringslivsprognoser och demografiska prognoser.

Analys av glesbygdspromblem

Det av ERU initierade utredningsarbetet om glesbygdspromblemerna har delats upp efter två linjer, en geografisk och en sociologisk. Det geografiskt inriktade arbetet, som leds av professor Erik Bylund och som till vissa delar presenteras i en bilaga till utredningen, inriktar sig främst på problem som hänger samman med avfolkningen och svårigheterna att upprätthålla en rimlig service.

Inom det sociologiska utredningsavsnit-

tet, i vilket bl. a. professor Georg Karlsson deltar, har en intervjuundersökning utförts bland glesbygdsbefolkningen för att närmare belysa dess villkor och attityder. Denna undersökning är enligt ERU mycket viktig, inte minst som ett led i mera omfattande undersökningar om befolkningens miljöpreferenser. Detta projekt har också fått aktualitet på nordisk nivå.

Urbaniseringsprocessen – Storstadsproblematiken

Detta projekt har fått en relativt bred regional uppläggning. Det har inte bedömts möjligt att ge de speciella storstadsfrågorna en välbalanserad belysning utan att jämsides underkasta hela tätortssystemet en sammanhängande analys. Skälen härtill är flera. Dels existerar det mellan orterna en mängd otillräckligt kända beroendeförhållanden, dels är en jämförande metod ett av de viktigaste medlen att värdera egenskaperna hos de miljöer för ekonomisk aktivitet och dagligt liv som vårt nät av större och mindre stadsregioner erbjuder.

Ledare för projektet är professor Torsten Hägerstrand. En samordning har i första hand skett med den forskningsverksamhet som pågår på området vid institutionerna för kulturgeografi och ekonomisk geografi vid landets universitet och högskolor. En del av resultaten från projektet presenteras i utredningens bilagor. Den av fil. lic. Åke E. Andersson utarbetade bilagan om storstadsproblematiken är samordnad med dessa projekt och skall ses som ett led i belysningen av urbaniseringsprocessen.

Inom den del av projektet om urbaniseringsprocessen som avser befolkningströsklar för arbets-, utbildnings- och servicemöjligheter, har en omfattande kartering genomförts av befolkningsunderlag och befolkningsförändringar. Man har därvid bl. a. bortsett från den administrativa indelningen. Dessa karteringar publiceras fortlöpande i PM-serien Urbaniseringsprocessen. I professor Hägerstrands bilaga ges en sammanfattning av studierna.

En annan del av projektet arbetar med studier av tidsanvändningen i olika miljöer (tidsbudgetstudier). Detta arbete har redan från början bedömts som mera långsiktigt och kan därför inte presenteras i denna etapp av ERU:s materialredovisning.

Regionala utvecklingstendenser inom svenskt näringsliv

I nära samarbete med projektet Urbaniseringsprocessen och med det nedan beskrivna projektet om den regionala politikens mål och medel pågår studier av de regionala utvecklingstendenserna inom svenskt näringsliv ledda av professor Gunnar Törnqvist. Till grund för dessa undersökningar ligger antagandet: en väsentlig drivkraft i urbaniseringsprocessen – och då i första hand koncentrationen av vissa verksamheter till stora stadsregioner – är behovet av direkta personkontakter för informationsutbyte mellan specialiserade arbetsfunktioner i samhället. Mot bakgrund av detta antagande studeras dels kontakternas omfattning och riktning, dels sysselsättningsutvecklingen. Hittills framkomna resultat av detta arbete redovisas i en bilaga.

Den regionala politikens mål och medel

Under ledning av professor Ragnar Benzel drivs projektet Den regionala politikens mål och medel. En första etapp i detta arbete redovisas i en bilaga. Analysen utgör en jämförande granskning mellan den regionala och nationella politikens mål. Rapporten ägnas i stor utsträckning åt systematisering av olika mål och medel, varvid internationella översikter presenteras.

För att skapa underlag för utformningen av den regionala politiken har ERU också givit en arbetsgrupp i uppdrag att diskutera mängden och arten av »lokaliseringbara enheter». Arbetsgruppens rapport redovisas i en bilaga. Vissa sammanfattande moment har intagits i betänkandets huvudtext, avsnitt 3.6.

ERU:s arbete har i stor utsträckning konkretiserats i en rad forskningsprojekt. En

stor del av dessa projekt har inte slutförts i sin helhet, när lokaliseringens femåriga försöksperiod närmar sig sitt slut. Preliminära resultat har dock diskuterats inom ERU och ligger till grund för den samlade redovisning som här presenteras. Forskningsresultat som inkommit under arbetets slutskede presenteras i bilagor samtidigt som de medtages i det kapitel som redovisar expertgruppens bedömningar och slutsatser. Vissa bilagor har dock inte av tidsmässiga skäl hunnit inarbetas eller refereras i huvudrapporten.

Detta är bakgrunden till uppläggningsen av expertgruppens huvudrapport och till det arbete som utförts av ERU:s kansli. Det bör observeras att på de punkter där bristen på empiriskt material varit stor har teoretiska försök till bedömningar presenterats. Redovisningen får således inte betraktas som fullständig. De avsnitt som här snarast har karaktären av »första försök» bör i stället ses som grund för fortsatt arbete.

Huvudrapporten följer en disposition, som i huvuddrag kan sammanfattas på följande sätt:

A. Regionala utvecklingstendenser

- a) Företagssektorn
- b) Befolkningen (hushållssektorn)
- c) Den offentliga sektorn

B. Faktorer som styr den regionala utvecklingen

- a) Lokaliseringsfaktorer för företagssektorn
- b) Lokaliseringsfaktorer för hushållssektorn
- c) Lokaliseringsfaktorer för den offentliga sektorn

C. Den regionala politikens mål och medel

- a) Principiell diskussion om mål och medel i den regionala politiken
- b) Genomgång av erfarenheter av den hittillsvarande regionala politiken

D. Storstads- och glesbygdproblem

E. Sammanfattning med slutsatser av det presenterade materialet och förslag till utformning av den framtida regionala forskningen.

En jämförelse med tidigare offentliga utredningar på detta område visar bl. a., att den offentliga sektorn och hushållssektorn här ägnas större uppmärksamhet. Speciellt gäller detta avsnittet om faktorer som styr den regionala utvecklingen. Det kan också påpekas, att uppläggningsen medger studier av det ömsesidiga beroendet mellan olika regioner och sektorer. Tidigare utredningar har på denna punkt varit partiella. Målmedelanalysen är vidare mer omfattande. Uppmärksamhet ägnas bl. a. relationerna mellan de regionala och nationella målsättningarna. I avsnittet om problem i samband med storstädernas tillväxt och glesbygdens tillbakagång framhålls, att utvecklingen i dessa regioner hänger nära samman med urbaniseringsprocessen i sin helhet och att möjligheterna att eliminera problem av detta slag beror på utformningen av den regionala politikens mål och medel.

Viss upprepning i materialredovisningen har inte kunnat undvikas beträffande forskningsprojekt, som redovisats i ett relativt sent skede, då presentationen av materialet i annat fall skulle ha fördröjts.

ERU har eftersträvat att ge en samlad redovisning så snabbt som möjligt. Under arbetets gång har speciella motiv härför framkommit. Ett vägande skäl är att ERU:s preliminära material i enlighet med Bankoutskottets utlåtande nr 14 år 1968 tillhandahållits och i vissa avseenden refererats av 1968 års lokaliseringsutredning och att det vid bedömning av denna utredningsförslag är önskvärt att ERU:s material finns tillgängligt. En undersökning av den lokaliseringens politiska stödverksamheten, som utarbetats inom ERU:s kansli, ingår för övrigt som bilaga till lokaliseringsutredningen. Även långtidsutredningen, byggsplaneringsutredningen och utredningen angående utlokalisering av statlig verksamhet torde ha stort omedelbart behov av att materialet blir tillgängligt. Det kan i det här sammanhanget också påpekas, att det arbete som

bedrivs av de nordiska arbetsministrarnas samarbetsgrupp för lokaliseringsfrågor är nära knutet till ERU:s arbete och att en tidig publicering av materialet kan underlätta informationsutbytet om forskning i lokaliseringsfrågor mellan de nordiska länderna.

I föreliggande kapitel ges en översikt över de viktigaste dragen i den hittillsvarande regionala näringslivs- och befolkningsutvecklingen. Vidare redovisas översiktligt några aktuella näringslivs- och befolkningsprognoser. Kapitlet är uppdelat i tre avsnitt, som beskriver utvecklingen inom företagssektorn, hushållssektorn och den offentliga sektorn. I kapitel 2 analyseras orsakerna till de redovisade utvecklingsdragen. De kausala sambanden antyds därför endast i föreliggande kapitel.

Största uppmärksamheten ägnas utvecklingen under 1960-talet. Tillgänglig statistik medger dock inte alltid en utförlig redovisning av utvecklingen under de allra senaste åren. Där framställningen belyser utvecklingen efter år 1965 bör uppmärksammas att åren 1966 och 1967 karakteriserades av en konjunkturförsvagning. Detta tycks ha haft påtagliga konsekvenser för den regionala utvecklingen och återspeglas bl. a. i en minskad inflyttning till storstadsområdena under dessa båda år. I prognosavsnitten utgörs tidshorizonten av år 1980.

I framställningen förekommer två regiontyper, nämligen riksområden och kommunblockgrupper. Riksområdena utgörs av sammanhängande geografiska områden och består av ett varierande antal län.¹ Kommunblocken är sammanförda till storleksgrupper efter folkmängd. Principen med kommunblock som redovisningsenhet har frångåtts för landets tre storstadsregioner,

eftersom mer vidsträckta områden här måste betraktas som enhetliga ur arbetsmarknadssynpunkt.

1.1 Företagssektorn

1.1.1 Syfte och avgränsning

I detta avsnitt belyses främst sysselsättningsförhållandena inom olika regiontyper. Avsnittet inleds med en översiktlig redogörelse för arbetskraftens regionala fördelning och sammansättning. Därefter behandlas mera utförligt förhållandena inom enskilda näringsgrenar. I ett avslutande delavsnitt redovisas vissa näringslivsprognoser.

Framställningen utgör huvudsakligen en bearbetning av officiell statistik. Vid regional bearbetning av denna aktualiseras vissa statistiska problem. Ett av dessa är att de delar som berör förhållandena inom näringslivet är uppbyggda med utgångspunkt från olika verksamhetsställen eller från hela företaget. Den differentiering i redovisningen som sker är i allmänhet avhängig av den huvudsakliga produktionsinriktningen på skilda arbetsplatser. Detta innebär exempelvis att personal tillhörande serviceavdelningar inom tillverkningsföretag redovisas som om de vore sysselsatta inom va-

¹ Den valda indelningen av landet i riksområden har tidigare tillämpats av T. Hägerstrand. Regionala utvecklingstendenser och problem. Urbaniseringen, App. B, SOU 1966: 1.

Tabell 1.1.1. Förrävarbetande fördelade på näringgrenar och riksområden 1950 och 1965.

| Riksområde | Riksområdenas andelar av de förrävarbetande inom olika näringgrenar (%) | | | | | | | Riksområdenas andelar av de förrävarbetande i riket (%) | Totalt antal förrävarbetande i riksområden (1 000-tal) |
|--------------------------|---|----------|---------------|--------|------------|----------|-------|---|--|
| | Jordbruk | Industri | Byggn.-verks. | Handel | Samfärdsel | Tjänster | | | |
| AB | 1950 | 3,4 | 15,8 | 16,6 | 28,8 | 21,4 | 25,7 | 17,3 | 538 |
| | 1965 | 3,4 | 14,0 | 18,2 | 28,5 | 23,3 | 26,8 | 19,0 | 653 |
| O | 1950 | 3,9 | 9,1 | 8,2 | 11,2 | 12,2 | 8,0 | 8,3 | 258 |
| | 1965 | 4,2 | 8,8 | 8,8 | 10,6 | 12,4 | 8,4 | 8,8 | 299 |
| M | 1950 | 6,4 | 9,7 | 7,7 | 10,3 | 8,4 | 8,6 | 8,7 | 269 |
| | 1965 | 7,3 | 9,1 | 8,5 | 10,4 | 9,5 | 8,8 | 9,1 | 307 |
| C, D, U, T, E | 1950 | 15,5 | 19,6 | 16,2 | 13,5 | 12,7 | 15,0 | 16,2 | 504 |
| | 1965 | 15,3 | 19,9 | 16,6 | 13,6 | 12,4 | 15,6 | 16,6 | 561 |
| I, H, F, G, K, L | 1950 | 21,1 | 15,0 | 14,6 | 11,5 | 13,3 | 13,4 | 15,2 | 473 |
| | 1965 | 22,3 | 16,3 | 13,7 | 11,5 | 11,6 | 12,3 | 14,7 | 494 |
| R, P, N | 1950 | 15,3 | 12,2 | 9,9 | 8,1 | 8,5 | 8,2 | 11,1 | 344 |
| | 1965 | 16,1 | 12,7 | 9,8 | 8,7 | 8,1 | 8,3 | 11,0 | 365 |
| S, W, X | 1950 | 15,1 | 11,5 | 12,9 | 8,5 | 10,8 | 9,3 | 11,5 | 359 |
| | 1965 | 14,1 | 11,7 | 10,4 | 8,3 | 9,6 | 8,9 | 10,4 | 357 |
| Y, Z | 1950 | 8,7 | 4,1 | 7,4 | 4,5 | 6,2 | 5,8 | 5,7 | 178 |
| | 1965 | 8,2 | 3,5 | 6,2 | 4,2 | 6,0 | 5,0 | 4,9 | 165 |
| AC, BD | 1950 | 10,8 | 3,0 | 6,6 | 3,7 | 6,5 | 5,9 | 5,9 | 183 |
| | 1965 | 9,0 | 3,9 | 7,4 | 4,3 | 7,1 | 5,9 | 5,5 | 187 |
| Totalt antal (1 000-tal) | 1950 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 3 106 |
| | 1965 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 3 388 |

Anm. Uppgifterna grundar sig på 1950 års näringsgrenskod. Byggnadsindustrin har dock brutits ut som en separat grupp. 1965 års uppgifter avser exkl. medhjälpande giftna kvinnor inom jordbruk.

Källor: FR 1950, del IV samt FoB 1965, del IV.

rupproduktion, medan personal inom fristående serviceföretag registreras som tillhörande andra näringsgrenar.

Ett karakteristiskt utvecklingsdrag, som ej heller framgår tydligt av den officiella statistiken, är att olika funktioner inom näringslivet tenderar att lokaliseras till olika regiontyper. Företagsenheter som handhar externa personkontakter, styrning och spaning m. m. har t. ex. i ökad utsträckning lokaliserats till storstadsområdena under senare år, medan den direkta varuproduktionen har förlagts till andra delar av landet. I ett av G Törnqvist lett forskningsprojekt vid institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi vid Lunds universitet har uppmärksamheten riktats på denna utveckling. Törnqvists forskningsresultat redovisas i en bilaga till utredningen (bilaga 5).

1.1.2 Översikt över arbetskraftens regionala fördelning

Mellan folkräkningarna 1950 och 1965 ökade antalet sysselsatta i riket med ungefär 300 000 personer.¹ I tabell 1.1.1 redovisas sysselsättningsutvecklingen inom olika huvudnäringsgrenar i riksområden mellan de båda tidpunkterna. Som framgår av tabellen ägde inga större förskjutningar i huvudnäringsgrenarnas fördelning mellan olika regioner rum under perioden. Totalt sett gjorde storstadsregionerna och östra Svealand med Östergötland andelsvinster. Inom jordbruket, som präglades av en kraftig sysselsättningsminskning i alla riksområden, hade skogslänen mindre andelsförluster. De tre storstadslänens andelar av de industrissysselsatta minskade, medan övriga riksområden med undantag av mellersta Norrland hade en viss tillväxt. Huvudsektorerna tjänster och byggnadsverksamhet hade andelsökningar i storstadslänen.

De olika näringsgrenarna har olika betydelse inom skilda agglomerationstyper. Som framgår av tabell 1.1.2 har jordbruk och de privata och offentliga verksamheter, som brukar sammanföras till gruppen service, olika utbredning. Större kommunblock har

i allmänhet en låg andel jordbruksbefolkning och en stor andel sysselsatta inom servicevärdnaderna, medan det motsatta förhållandet gäller de flesta mindre kommunblock. Byggnadsbranschen och industrin kännetecknas av en relativt jämn fördelning mellan olika storleksgrupper. Som också framgår av tabellen skiljer sig näringslivsriktningen anmärkningsvärt mycket mellan storstadsregionerna och kommunblockgruppen i den närmast mindre storleksklassen därigenom att industrissysselsättningen är väsentligt lägre och andelen serviceanställda högre i den största storleksklassen.

1.1.3 Arbetskraftens sammansättning i olika regiontyper

Näringslivets och befolkningens skiftande struktur i olika regioner återspeglas även i arbetskraftens sammansättning. Olikheterna tar sig bl. a. uttryck i skilda yrkesverksamhetsgrader och utbildningsnivåer hos befolkningen.

Genom att studera hur befolkningens yrkesverksamhetsgrad varierar mellan olika områden får man en bild av regionala olikheter beträffande sysselsättningsmöjligheter.

I tabell 1.1.3 anges andelen förvärvsarbete av nattbefolkningen i yrkesverksamma åldrar år 1965.¹ Härvid lämnas uppgifter beträffande dels den totala potentiella arbetskraften, dels enbart kvinnor. I sammanhanget anges också separata värden för de gifta kvinnorna. Uppgifterna avser dels förhållandena inom olika kommunblockstorlekar, dels inom skilda riksområden. För riksområdena redovisas även värden för enskilda kommunblock fördelade på storleksklasser.

Som framgår av tabellen finns en tendens till högre förvärvsintensitet i kommunblock med stor folkmängd än i kom-

¹ Som förvärvsarbete anges i folkräkningarna personer med minst halv normal arbetstid.

² Folkräkningarna skiljer mellan dag- och nattbefolkning. I det förra fallet redovisas befolkningen efter verksamhetsort och i det senare efter bostadsort.

Tabell I.1.2. Förrävararbetande fördelade på näringsgrenar och kommunblocksgrupper år 1965.

| Kommunblocksgrupp (befolk. i 1 000-tal) | Näringsgrenarnas andelar av de förrävararbetande i olika kommunblocksgrupper (%) | | | Service | Byggn.-verks. | Industri | Jordbruk | Kommunblocks- gruppernas andelar av de förrävarar- betande i riket (%) | Totalt antal förrävars- arbetande i kom- munblocksgrupper (1 000-tal) |
|--|--|----------|---------------|---------|---------------|----------|----------|---|--|
| | Jordbruk | Industri | Byggn.-verks. | | | | | | |
| > 150 ¹ | 2,3 | 27,8 | 9,9 | 60,0 | | | | 31,1 | 1 055 |
| 100—150 | 5,3 | 38,4 | 10,0 | 46,3 | | | | 8,6 | 290 |
| 75—100 | 5,6 | 40,4 | 8,6 | 45,4 | | | | 4,8 | 162 |
| 50—75 | 11,8 | 28,8 | 10,8 | 48,6 | | | | 9,2 | 313 |
| 30—50 | 11,6 | 38,8 | 9,5 | 40,5 | | | | 13,9 | 471 |
| 20—30 | 14,5 | 37,5 | 9,7 | 38,2 | | | | 10,1 | 343 |
| 15—20 | 18,0 | 39,0 | 9,6 | 33,4 | | | | 6,4 | 216 |
| 10—15 | 22,7 | 36,2 | 10,7 | 30,4 | | | | 9,1 | 307 |
| < 10 | 24,3 | 34,2 | 11,1 | 30,5 | | | | 6,8 | 232 |
| Riket | 10,4 | 33,7 | 10,0 | 45,8 | | | | 100,0 | 3 389 |

Källa: FoB 1965, del I o. IV.

¹ Denna storleksgrupp utgörs av Stockholm/Södertäljes, Göteborgs samt Malmö/Lund/Trelleborgs A-regioner med undantag av Nynäshamns, Södertälje, Alingsås, Vargårda samt Trelleborgs kommunblock.

munblock med liten. En förklaring till detta är att näringslivet i allmänhet är avsevärt mer differentierat inom större agglomerationer och sålunda kan erbjuda ett rikare urval av arbetsmöjligheter. En annan förklaring kan vara att arbetskraftsutbudet i de större tätortsregionerna är större på grund av den högre lönenivån i dessa regioner (jämför avsnitt 2.3).

Yrkesverksamhetsgraderna inom enskilda kommunblock varierade mellan 49,3 och 74,3. Spridningen inom riksområdena var i allmänhet relativt måttlig. I än högre grad gällde detta inom olika län. Sålunda kan nämnas att kommunblocken i Östergötlands län genomgående hade mellan 60 och 65 procent av befolkningen yrkesverksam. Tre län hade kommunblock med högre värden än 70 procent. Av de totalt tio blocken i denna grupp återfanns inte mindre än fem i Älvsborgs län. Dessa kommunblock bildar tillsammans den s. k. Sjuhäradsbygden, där textil- och konfektionsindustrins ut-

bredning, med den därav följande stora tillgången på sysselsättningstillfällen för kvinnor orsakade de höga värdena. Särskilt anmärkningsvärt är vidare de låga sysselsättningstalen i norra Sverige. Av de sammanlagt 48 kommunblocken med yrkesverksamhetsgrader under 60 procent låg endast 6 utanför skogslänen (S, W, X, Y, Z, AC och BD län). Samtliga kommunblock där yrkesverksamhetsgraden understeg 55 procent låg i de båda nordligaste länen. Yrkesverksamhetsgraderna för mellersta och övre Norrland i sin helhet var lägre än inom kommunblocksgruppen med mindre än 10 000 invånare.

De stora variationerna i sysselsättningsintensitet beror till största delen på kvinnornas växlande roll på arbetsmarknaden. Som framgår av tabellen är skillnaderna i yrkesverksamhetsgrad mellan olika riksområden och kommunblocksgrupper avsevärt större för kvinnor än för båda könen sammanvägda. En märkbar skillnad finner

Tabell 1.1.3 Förvärvsintensitet i kommunblocksgrupper och riksområden år 1965.

| | Andel förvärvsarbetande (15—64 år) av totalbefolkn. (%) | | | Antal kommunblock i olika förvärvsintensitetsklasser | | | | |
|---|---|---------|---------------|--|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Totalt | Kvinnor | Gifta kvinnor | 49,3—55,0 | 55,1—60,0 | 60,1—65,0 | 65,1—70,0 | 70,1—74,3 |
| Kommunblocksgrupp (befolkn. i 1 000-tal) | | | | | | | | |
| > 150 | 68,7 | 52,1 | 36,8 | | | | | |
| 100—150 | 67,3 | 47,4 | 34,5 | | | | | |
| 75—100 | 66,5 | 45,9 | 31,8 | | | | | |
| 50—75 | 65,8 | 44,1 | 32,1 | | | | | |
| 30—50 | 64,8 | 39,8 | 29,2 | | | | | |
| 20—30 | 65,0 | 40,3 | 30,3 | | | | | |
| 15—20 | 63,5 | 36,3 | 28,0 | | | | | |
| 10—15 | 64,1 | 34,8 | 28,0 | | | | | |
| < 10 | 62,1 | 33,5 | 25,8 | | | | | |
| Riksområde | | | | | | | | |
| AB | 69,0 | 53,9 | 38,4 | | | 11 | 12 | 2 |
| O | 66,7 | 45,6 | 30,5 | | 3 | 6 | 6 | |
| M | 68,9 | 51,2 | 37,5 | | | 2 | 12 | 3 |
| C, D, U, T, E | 65,1 | 42,3 | 29,3 | | 1 | 39 | 9 | |
| I, H, F, G, K, L | 66,0 | 43,6 | 30,9 | | 2 | 25 | 24 | |
| R, P, N | 68,0 | 47,0 | 33,3 | | | 17 | 16 | 5 |
| S, W, X | 63,4 | 39,2 | 26,2 | | 13 | 28 | 2 | |
| Y, Z | 61,8 | 40,5 | 29,0 | | 7 | 11 | | |
| AC, BD | 57,6 | 35,7 | 27,3 | 10 | 12 | 4 | | |
| Riket | 65,9 | 43,9 | 31,9 | 10 | 38 | 143 | 81 | 10 |

Källa: FoB 1965: del I och IV

Tabell 1.1.4. Förvärvsarbetande fördelade på yrkesgrupper och riksområden år 1968 (%).

| Riksområde | Veten- skapl. mili- tärt arbete | Admi- nistra- tivt arbete | Kame- ralt o. kontors- tekn. arbete | Kom- mer- siellt arbete | Lantbr. skogs- o. fis- keri- arbete | Transp. o. kom- muni- kations- arbete | Till- verkn. arbete | Service- arbete | Totalt |
|------------------|---|------------------------------------|---|----------------------------------|---|---|---------------------------|--------------------|--------|
| AB | 23,4 | 4,1 | 17,3 | 10,1 | 1,6 | 7,5 | 23,7 | 12,2 | 100,0 |
| O | 18,6 | 2,3 | 12,0 | 9,9 | 3,9 | 8,1 | 32,2 | 12,9 | 100,0 |
| M | 18,8 | 2,8 | 10,6 | 10,2 | 7,8 | 6,8 | 30,3 | 12,7 | 100,0 |
| C, D, U, T, E | 18,5 | 1,8 | 8,6 | 9,1 | 8,7 | 5,3 | 35,2 | 12,6 | 100,0 |
| I, H, F, G, K, L | 15,0 | 2,1 | 7,5 | 8,6 | 14,3 | 5,2 | 36,6 | 10,4 | 100,0 |
| R, P, N | 13,1 | 1,5 | 6,9 | 8,5 | 14,5 | 5,1 | 39,1 | 11,2 | 100,0 |
| S, W, X | 15,7 | 1,4 | 8,4 | 8,9 | 11,6 | 5,8 | 35,8 | 12,4 | 100,0 |
| Y, Z | 16,0 | 2,3 | 6,8 | 8,6 | 14,7 | 7,4 | 31,1 | 11,8 | 100,0 |
| AC, BD | 17,0 | 1,5 | 6,6 | 8,4 | 14,1 | 6,9 | 32,5 | 13,2 | 100,0 |
| Riket | 17,9 | 2,3 | 10,2 | 9,1 | 9,2 | 6,3 | 32,7 | 12,2 | 100,0 |

Källa: SCB:s arbetskraftsundersökning, hösten 1968.

man mellan storstadsområdena och övriga delar av landet. En påtaglig differens beträffande den kvinnliga yrkesverksamhetsgraden gäller också mellan de kommunblocksgrupper som hade en folkmängd av 30 000–50 000 och 50 000–75 000 personer år 1965. Beträffande förhållandena inom skilda riksområden bör särskilt påpekas de låga värdena i norrlandslänen. Nämnas kan också kvinnornas låga yrkesverksamhetsgrad i Göteborgs- och Bohus län i förhållande till övriga storstadslän.

I detta sammanhang kan framhållas att de gifta kvinnornas förvärvsintensitet genomgående tenderar att öka. Medan yrkesverksamhetsgraden för män samt ogifta och förut gifta kvinnor minskade mellan 1960 och 1965, ökade den så kraftigt för de gifta kvinnorna att sysselsättningsintensiteten för befolkningen som helhet i yrkesverksamma åldrar steg med ungefär en procentenhet under perioden.

På grund av näringslivets regionala differentiering och de skilda näringsgrenarnas olika krav på utbildad arbetskraft varierar arbetskraftens utbildningsstruktur och fördelning på yrkesgrupper avsevärt mellan olika områden. Som tidigare nämnts lämnas i G. Törnqvists bilaga till utredningen en redogörelse för den regionala fördelningen och utvecklingen av olika arbetsfunktioner. Som komplement till framställningen i denna bilaga lämnas i tabell 1.1.4

en sammanställning över arbetskraftens fördelning på verksamhetsformer i olika riksområden. Uppgifterna bygger på statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökning i november 1968.¹

Som framgår av tabellen är en stor del av arbetskraften i storstadslänen sysselsatt inom yrken, som kräver en relativt hög teoretisk utbildning, t. ex. vetenskapligt och administrativt arbete. I flertalet övriga riksområden är dessa yrkeskategorier betydligt lägre representerade.

Den starka koncentrationen av vissa yrkes- och utbildningsgrupper kan exemplifieras med att ungefär tre fjärdedelar av landets arkitekter är bosatta inom de tre storstadsområdena. Liknande förhållanden gäller för flera andra grupper högt utbildad arbetskraft.²

Inom de yrkesgrupper, som är sysselsatta i areella näringsgrenar och med tillverkningsarbeten, har södra och mellersta Sverige med undantag av storstadslänen jämförelsevis stora andelar.

¹ I denna statistik används ett annat sysselsättningsbegrepp än i folkräkningarna. För att redovisas som sysselsatt i AK-undersökningarna krävs endast att en person varit förvärvsarbetande i en timme under den aktuella undersökningsveckan.

² Se K Norborg, Elitlokalisering och befolkningspotential, Svensk Geografisk Årsbok, Lund 1967.

1.1.4 Jord- och skogsbruk

Brukningens enheternas antal och storlek

Antalet verksamhetsställen minskar snabbt inom jord- och skogsbruket. Nedläggningstakten har successivt ökat under de senaste decennierna. Inom jordbruket reducerades antalet enheter omfattande över 2 ha åker från ca 233 000 till ca 186 000 under perioden 1961–1966.

De nya riktlinjer för jordbrukspolitiken, som fastställdes av 1967 års riksdag, innebär en fortsatt krympning av produktionskapaciteten. Nedläggningarna drabbar i första hand företag med liten åkerareal och knappa skogstillgångar. Nästan hälften av samtliga nedlagda enheter under åren 1961–1966 hade sålunda mindre än 5 ha åker. En förändring har inträffat i nedläggningarnas geografiska fördelning under femtonårsperioden 1951–1966. Medan nedläggningstakten under åren 1951–1961 var speciellt kraftig i Svealand, blev den särskilt markant i Norrland och vissa av länen i Götaland under perioden 1961–1966. Antalet brukningsenheter med åkerareal inom olika riksområden samt nedläggningstakten under de tre femårsperioderna under tiden 1951–1966 framgår av tabell 1.1.5.

Som ovan framhållits sammanhänger nedläggningstakten med storleksstrukturen. I tabell 1.1.5 visas därför också hur brukningsenheterna fördelar sig på storleksklasser i olika delar av landet.

Brukningens enheterna kan fördelas på tre olika typer, nämligen verksamhet med enbart jordbruk, kombinerat jord- och skogsbruk samt enbart skogsbruk. Flertalet driftsenheter har både jord- och skogsbruk. Beträffande storleksfördelningen hos brukningsenheterna med åkerareal föreligger stora olikheter regionalt. År 1966 hade huvuddelen av brukningsenheterna i samtliga skogslän en areal som understeg 10 ha. Uppsala, Södermanlands och Västmanlands län hade samma år en företagsstruktur med mindre än 20 procent av antalet brukningsenheter i denna grupp.

Nedläggningarna har medfört en relativt måttlig ökning av den genomsnittliga areal-

storleken. Under de senaste 20 åren har denna endast stigit från ca 12 till ca 17 ha. Samtidigt har den optimala företagsstorleken vuxit från omkring 20–30 till 100–200 ha i vegetabilisk produktion. Som jämförelse kan nämnas att genomsnittstorleken i USA under samma period har stigit från ca 65 till 120 ha.¹

Av landets skogsmarksareal äger domänverket och bolag tillsammans ungefär hälften, medan resten är fördelad på knappt 300 000 skogsbruksfastigheter i enskild ägo. Av dessa är knappt 200 000 i storleksgrupper under 25 ha skogsmark, varav drygt hälften är belägna i den del av landet, som ligger söder om Dalarna. Splittningen av skogsmarken i små enheter är särskilt framträdande i Älvsborgs, Skaraborgs, Göteborgs och Bohus samt Örebro och Kristianstads län, där 60–80 procent av brukningens enheter hänför sig till grupper med en areal under 25 ha. Andelen jordbruksfastigheter med stor skogsmarksareal är genomgående högre i nordligare än i sydligare delar av landet.

Sysselsättning

Företagsnedläggningar och rationaliseringsåtgärder har medfört en kraftig sysselsättningsminskning inom jord- och skogsbruket. Från att ha varit den helt dominerande näringen sysselsätter den för närvarande endast drygt 10 procent av landets befolkning. Härtill kommer att många som i statistiska sammanhang hänförs till näringsgrenen endast i begränsad utsträckning de facto torde syssla med jord- och skogsbruksarbete.

Vid folkräkningen 1965 redovisades 407 560 som verksamma inom jord- och skogsbruket, varav drygt 61 000 utgjordes av medhjälpande gifta samboende kvinnor. Uppgifter beträffande antalet kvinnor, som sysselsätts inom näringen är dock relativt osäkra, beroende på att skilda klassificeringsprinciper använts vid olika folkräkningstillfällen. Mellan 1960 och 1965 minskade, om man bortser från gifta sambo-

¹ A Lindbeck. Svensk ekonomisk politik, Stockholm 1968.

Tabell 1.1.5 Antalet brukningsenheter med åkerareal fördelade på riksområden och storleksgrupper år 1966, utvecklingen av antalet enheter 1951—1966, antalet yrkesverksamma inom jord- och skogsbruk år 1965 samt utvecklingen av antalet yrkesverksamma 1960—1965.

| Riksområde | Brukningsenheter 1966 | | | | | Andel (%) i olika storleksgrupper (ha) | | | | | Relativ förändring av antalet brukningsenheter 1951—1966 (%) | | | | Yrkesverksamma inom jord- och skogsbruk ¹ | | | |
|------------------|------------------------------------|-----------|--------|---------|------|--|-----------|-------|-------|-------|--|-------|-----------|-------|--|-------|------------|----------|
| | Antal i olika storleksgrupper (ha) | | | | | Totalt | | | | | 1951—1956 | | 1956—1961 | | 1961—1966 | | Antal 1965 | |
| | 2,1—10,0 | 10,1—30,0 | 30,1— | | | 2,1—10,0 | 10,1—30,0 | 30,1— | | | 1951 | 1956 | 1956 | 1961 | 1961 | 1966 | 1965 | 1965 (%) |
| AB | 850 | 1 610 | 1 150 | 3 610 | 23,4 | 44,7 | 31,8 | —10,7 | —18,4 | —20,4 | 12 840 | —20,4 | 15 150 | —19,2 | 15 150 | —19,2 | 26 990 | —19,9 |
| O | 4 080 | 2 190 | 270 | 6 530 | 62,4 | 33,5 | 4,1 | —6,3 | —12,0 | —18,5 | 15 150 | —18,5 | 15 150 | —19,2 | 15 150 | —19,2 | 26 990 | —19,9 |
| M | 3 180 | 5 200 | 2 670 | 11 050 | 28,8 | 47,0 | 24,2 | —2,4 | —12,1 | —16,2 | 26 990 | —16,2 | 26 990 | —19,9 | 26 990 | —19,9 | 54 240 | —21,5 |
| C, D, U, T, E, | 5 940 | 10 430 | 7 970 | 24 340 | 24,4 | 42,9 | 32,7 | —8,1 | —14,0 | —19,3 | 54 240 | —19,3 | 54 240 | —21,5 | 54 240 | —21,5 | 79 170 | —20,2 |
| I, H, F, G, K, L | 25 180 | 14 840 | 4 030 | 44 030 | 57,2 | 33,7 | 9,2 | —6,0 | —12,7 | —17,6 | 79 170 | —17,6 | 79 170 | —20,2 | 79 170 | —20,2 | 55 200 | —17,1 |
| R, P, N | 17 330 | 14 330 | 3 800 | 35 460 | 48,9 | 40,4 | 10,7 | —4,6 | —10,9 | —16,7 | 55 200 | —16,7 | 55 200 | —17,1 | 55 200 | —17,1 | 49 500 | —22,8 |
| S, W, X | 15 600 | 7 060 | 1 500 | 24 160 | 64,6 | 29,2 | 6,2 | —7,0 | —17,6 | —23,1 | 49 500 | —23,1 | 49 500 | —22,8 | 49 500 | —22,8 | 28 800 | —22,6 |
| Y, Z | 13 960 | 2 580 | 180 | 16 710 | 83,5 | 15,4 | 1,1 | —1,0 | —13,6 | —21,6 | 28 800 | —21,6 | 28 800 | —22,6 | 28 800 | —22,6 | 32 490 | —24,2 |
| AC, BD | 16 220 | 3 950 | 190 | 20 360 | 79,7 | 19,4 | 0,9 | —3,1 | —10,5 | —27,9 | 32 490 | —27,9 | 32 490 | —24,2 | 32 490 | —24,2 | | |
| Riket | 102 340 | 62 180 | 21 760 | 186 250 | 54,9 | 33,4 | 11,7 | —5,3 | —13,1 | —20,0 | 354 380 | —20,0 | 354 380 | —20,7 | 354 380 | —20,7 | | |

Källor: Jordbruksräkningarna 1951, 1956, 1961 och 1966 samt Fr 1960 och FoB 1965.

¹ Uppgifterna avser exkl. medhjälpande gifta samboende kvinnor.

ende kvinnor, antalet förvärvsarbete i jord- och skogsbruket med ungefär 20 procent i landet. Som framgår av tabell 1.1.5 var sysselsättningsminskningen jämförelsevis liten i västra Sverige. I samtliga storstads-län var minskningen mindre än den genomsnittliga för hela riket. Den kraftigaste minskningen skedde i skogslänen. Även Södermanlands, Jönköpings och Östergötlands län hade en relativt snabb tillbakagång.

Beträffande sysselsättningsutvecklingen under åren 1966–1968 kan nämnas att de av statistiska centralbyrån årligen genomförda arbetskraftsundersökningarna tyder på att avgången från jord- och skogsbruket varit mindre än tidigare under 1960-talet. Detta kan närmast ses som följden av industrins minskade efterfrågan på arbetskraft. Det måste dock i detta sammanhang betonas att uppgifterna för utvecklingen efter 1965 är relativt osäkra, beroende på att sysselsättningsbegreppen skiljer sig mellan folkräkningarna och arbetskraftsundersökningarna.¹

1.1.5 Industri

Arbetsställets antal och storlek

Under perioden 1955–1967 var antalet industriarbetsställen med minst fem sysselsatta i stort sett oförändrat i landet. Antalet arbetsställen minskade sålunda under perioden från 16 725 till 16 481. Avsevärda branschmässiga och regionala förskjutningar ägde rum. Endast tre branscher uppvisade ökning av antalet verksamhetsställen under den angivna perioden, nämligen verkstadsindustri, grafisk industri samt kemisk och kemisk-teknisk industri. Inom övriga elva industrigrenar minskade antalet arbetsställen med sammanlagt ungefär 1 000 enheter.

I tabell 1.1.6 redovisas utvecklingen av antalet industriarbetsställen i riksområden under perioderna 1955–1965 och 1966–1967. Som framgår av tabellen har antalet enheter minskat i stora delar av landet. Vad den längre perioden beträffar kan särskilt nämnas den stora minskningen i mellersta

Svealand. Vidare hade samtliga storstads-län vikande utveckling. Götaland och övre Norrland utgjorde tillväxtområden. Särskilt stor var ökningen i västsverige.

Under de båda lågkonjunkturåren 1966 och 1967 var nettobortfallet av antalet industriarbetsställen i det närmaste lika stort som under hela den föregående tioårsperioden. Även under dessa år var nedläggningen särskilt omfattande i mellansverige. Ökning av antalet verksamhetsställen förekom endast i övre Norrland.

I tabell 1.1.6 visas också de olika industriarbetsställen fördelade på storleksgrupper efter antalet anställda år 1965. Dessutom anges det genomsnittliga antalet sysselsatta per arbetsplats inom olika riksområden 1955, 1965 och 1967. Som framgår av tabellen hade Götaland, exklusive storstads-länen, och övre Norrland förhållandevis få industriarbetsställen i de båda största storleksklasserna. I mellersta Norrland fanns en stor andel av verksamhetsställen i gruppen med 101–500 sysselsatta, vilket kan förklaras med att många av massindustrierna befinner sig i denna storleksklass. Göteborgs och Bohus län hade den största genomsnittliga industristorleken år 1965, trots att förhållandevis få industrier hade fler än 500 anställda. Förklaringen här till är att några mycket stora verksamhetsställen inom varvs- och verkstadsindustrin finns i dessa områden. Den minsta industristorleken förekom år 1967 i östra Götaland med genomsnittligt 43 sysselsatta per arbetsställe. Storlekstillväxten var här anmärkningsvärt hög under perioden 1955–1965. Mellan 1965 och 1967 sjönk det genomsnittliga antalet sysselsatta på industriarbetsställen i samtliga riksområden utom i mellansverige (exklusive Stockholms län). Tillväxten var här förhållandevis stor, och området hade det högsta genomsnittliga antalet sysselsatta per industriarbetsställe 1967.

I tabell 1.1.7 visas lokaliseringsförändringarna i riksområden under åren 1963–

¹ För en utförlig analys av jordbrukssektorns utvecklingstendenser se O. Guldbrenden och A. Lindbeck, Jordbruksnäringens ekonomi, Uppsala 1969, samt K. Norborg, Jordbruksbefolkningen i Sverige, Lund 1968.

Tabell 1.1.6. Utvecklingen av antalet arbetsställen inom industri för riksområden under perioderna 1955—1965 och 1966—1967 samt arbetsställdenas fördelning på storleksgrupper.

| Riksområde | Antal arbetsställen | | Förändring av antalet arbetsställen | | Fördelning av arbetsställen på storleksgrupper efter antalet sysselsatta 1965 (%) | | | | Genomsnittligt antal sysselsatta | | |
|------------------|---------------------|--------|-------------------------------------|--------|---|------|------|------|----------------------------------|------|------|
| | 1955 | 1965 | 1966 | 1967 | 5— | 21— | 101— | 501— | 1955 | 1965 | 1967 |
| | | | —67 | | 20 | 100 | 500 | | | | |
| AB | 2 227 | 2 167 | — 10 | 2 157 | 59,7 | 30,3 | 8,0 | 2,0 | 56 | 63 | 60 |
| O | 1 291 | 1 225 | — 13 | 1 212 | — 66 | 31,8 | 8,9 | 1,4 | 60 | 72 | 68 |
| M | 1 471 | 1 445 | — 19 | 1 426 | — 26 | 32,5 | 10,4 | 1,6 | 53 | 63 | 62 |
| C, D, U, T, E | 2 794 | 2 565 | — 54 | 2 511 | — 229 | 33,4 | 10,4 | 2,8 | 64 | 69 | 78 |
| I, H, F, G, K, L | 3 619 | 3 700 | — 32 | 3 668 | 81 | 31,5 | 7,5 | 0,8 | 34 | 44 | 43 |
| R, P, N | 2 356 | 2 555 | — 18 | 2 537 | 199 | 33,7 | 7,1 | 1,2 | 43 | 48 | 46 |
| S, W, X | 1 727 | 1 652 | — 8 | 1 644 | — 75 | 34,2 | 9,0 | 2,0 | 60 | 70 | 67 |
| Y, Z | 583 | 568 | — 15 | 591 | — 15 | 28,3 | 16,0 | 1,3 | 50 | 55 | 53 |
| AC, BD | 657 | 718 | 17 | 735 | 65,1 | 27,0 | 6,7 | 1,3 | 48 | 50 | 49 |
| Riket | 16 725 | 16 595 | — 130 | 16 481 | 57,6 | 32,0 | 8,8 | 1,6 | 50 | 58 | 57 |

Källa: SCB:s industristatistik.

Tabell 1.1.7. Lokaliseringsförändringar inom industrin i riksområden 1963—1966.

| Riksområde | Nyetable- rade arbets- ställen | Inflyttade arbets- ställen | Utflyttade arbets- ställen | Nedlagda arbets- ställen | Netto- förändring |
|------------------|--------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|----------------------|
| AB | 433 | 8 | 39 | 541 | —139 |
| O | 202 | 4 | 6 | 260 | — 60 |
| M | 223 | 10 | 12 | 299 | — 78 |
| C, D, U, T, E | 506 | 66 | 50 | 529 | — 7 |
| I, H, F, G, K, L | 641 | 54 | 46 | 732 | — 83 |
| R, P, N | 443 | 42 | 42 | 496 | — 53 |
| S, W, X | 358 | 78 | 67 | 330 | + 39 |
| Y, Z | 163 | 7 | 6 | 118 | + 46 |
| AC, BD | 260 | 6 | 7 | 148 | +111 |
| Riket | 3 229 | 275 | 275 | 3 453 | —224 |

Källa: SCB:s industristatistik.

1966. Uppgifterna grundar sig på en undersökning utförd inom inrikesdepartementet.¹ Av tabellen framgår att såväl antalet nyetableringar som antalet nedläggningar inom industrin översteg 3 000 under perioden, medan antalet flyttade arbetsställen endast uppgick till 275. Antalet industriarbetsställen i storstadslänen minskade kraftigare under tiden 1963—1966 än under tiden 1955—1967. Särskilt gällde detta Stockholms län, som hade en mer än dubbelt så stor minskning under den sistnämnda perioden som under den förstnämnda. Även inom övriga delar av södra och mellersta Sverige sjönk antalet industriarbetsplatser, medan en ökning skedde inom samtliga skogslänsområden. Inom speciellt övre Norrland var nettoförändringen betydande.

Sysselsättning

Under tioårsperioden 1955—1965 ökade antalet sysselsatta inom nio av industristatistikens fjorton branscher. Den totala ökningen uppgick till ungefär 145 500 personer. Av denna ökning svarade verkstadsindustrin ensam för nära 75 procent. Branscher med minskande sysselsättning var textilindustri, sågverk och hyvlerier, konfektionsfabriker, gruvindustri samt dryckesvaru- och tobaksindustri. Den sammanlagda tillbakagången inom dessa branscher, mätt i antalet sysselsatta, var närmare 27 000 personer.

Landet har i den följande framställning-

en delats upp i fem större områden. För varje område redovisas dels andelen av landets befolkning, dels andelen industrisysselsatta totalt och för olika branscher. Dessutom lämnas uppgifter över andelsförändringar under perioderna 1955—1960 och 1960—1965. Av den information som lämnas i tabell 1.1.8 kan i första hand framhållas följande.

Av den totala industrisysselsättningen minskade skogs- och storstadslänens riksandelar, medan de två götalandsområdena under båda femårsperioderna ökade sina andelar. Storstadslänens befolkningsandelar ökade under de båda femårsperioderna. I östra Götaland var förhållandet det motsatta. De olika andelsförändringarna under åren 1955—1965 kan förefalla små, men en oförändrad andel år 1965 i förhållande till tio år tidigare skulle t. ex. för skogslänen ha inneburit att ytterligare ca 10 000 personer hade varit sysselsatta inom industrin detta år.

Beträffande den regionala branschvisa utvecklingen kan konstateras, att gruvindustrin under perioden ytterligare koncentrerades till Norrland och mellersta Svealand. Däremot skedde en märkbar förskjutning mot södra Sverige av de träförädlade industrigrenarna. Branscherna sågverk och hyvlerier, övrig träindustri samt massa- och pappersindustrierna visade nämligen samtli-

¹ Motsvarande undersökningar på kommunblocksnivå håller för närvarande (okt. -69) på att genomföras.

Tabell 1.1.8. Förskjutningar i de industrisysselsätts lokalisering 1955—1960 och 1960—1965.

| Regioner Branscher m. m. | Skogsälånen | | Södra och västra Göta- land exkl. M och O län | | Östra Götaland | | Mellersta Svealand exkl. AB län | | Storstadsälånen | |
|------------------------------------|----------------------|---|--|---|----------------------|---|------------------------------------|---|----------------------|---|
| | Andel 1965 i % | Andels- förändring 1955/1960 1960/1965 | Andel 1965 i % | Andels- förändring 1955/1960 1960/1965 | Andel 1965 i % | Andels- förändring 1955/1960 1960/1965 | Andel 1965 i % | Andels- förändring 1955/1960 1960/1965 | Andel 1965 i % | Andels- förändring 1955/1960 1960/1965 |
| Befolkningen | 22,7 | -0,5 | 15,9 | -0,4 | ±0,0 | -0,3 | 12,1 | +0,2 | 34,9 | +0,1 |
| Hela industrin | 18,4 | -0,1 | 17,8 | +0,4 | +0,8 | +0,3 | 15,2 | +0,1 | 31,9 | -0,7 |
| Gruvindustri | 76,3 | +0,9 | 1,3 | 0,7 | -1,1 | +0,3 | 20,8 | +1,0 | 2,2 | -1,5 |
| Järn- och andra metallverk | 55,3 | -0,9 | 5,7 | +0,5 | -0,2 | +0,3 | 32,3 | +0,4 | 1,5 | -0,3 |
| Verkstadsindustri | 12,0 | +0,2 | 14,4 | +1,1 | +0,9 | +0,6 | 17,9 | -0,6 | 38,7 | -1,3 |
| Jord- och stenindustri | 9,1 | -0,2 | 25,9 | +1,2 | -1,0 | +1,0 | 16,4 | -0,1 | 27,8 | +1,8 |
| Sågverk och hyvlervier | 48,1 | -0,4 | 11,5 | +0,9 | +0,4 | +0,2 | 13,8 | -1,0 | 4,9 | +0,3 |
| Övrig träindustri | 18,5 | -1,4 | 25,3 | +1,8 | +2,2 | +1,2 | 8,0 | +0,2 | 7,2 | -1,8 |
| Massa- och pappersindustri | 45,5 | -1,0 | 14,7 | -0,2 | +2,4 | +0,4 | 7,1 | +0,6 | 12,5 | +0,2 |
| Grafisk industri | 9,3 | ±0,0 | 7,8 | +0,1 | +0,5 | +0,2 | 9,4 | +0,2 | 64,5 | -0,5 |
| Livsmedelsindustri | 14,7 | -0,4 | 17,0 | +1,7 | +0,6 | -0,4 | 9,8 | +0,2 | 45,2 | -1,1 |
| Dryckesvaru- och tobaksindustri | 21,3 | -3,0 | 11,9 | ±0,0 | -2,4 | ±0,0 | 8,6 | +0,8 | 47,5 | +2,2 |
| Konfektionsfabriker | 2,8 | ±0,0 | 48,4 | +3,0 | +5,3 | +1,6 | 10,8 | -0,3 | 23,8 | -4,3 |
| Textilindustri | 9,3 | -0,4 | 48,9 | +3,2 | +3,7 | -0,9 | 4,6 | +0,4 | 24,7 | -2,3 |
| Läder-, hår- och gummivaruindustri | 10,9 | +0,6 | 18,4 | +0,4 | -1,9 | ±0,0 | 13,4 | -2,4 | 34,0 | +1,3 |
| Kemisk och kemisk-teknisk industri | 11,1 | -1,7 | 16,3 | +0,3 | +1,2 | +1,0 | 15,0 | -1,0 | 46,8 | +1,4 |

I resp. region ingår följande län:

Skogsälånen:

Södra och Västra Götaland exkl.

M o. O län:

Östra Götaland:

Mellersta Svealand exkl. AB län:

Storstadsälånen:

Källa: AMS meddel 1968: 22.

S, W, X, Y, Z, AC, BD

K, L, N, P, R

E, F, G, H, I

C, D, T, U

AB, M, O

Tabell 1.1.9. Sysselsatta inom industri i riksområden 1966—1967.

| Riksområde | Sysselsatta 1967 | | Sysselsättningsförändring 1966—1967 | |
|------------------|------------------|---------------|-------------------------------------|-------------|
| | Antal | Riksandel (%) | Absolut | Relativ (%) |
| AB | 129 340 | 13,7 | — 6 440 | —4,7 |
| O | 82 320 | 8,7 | — 5 510 | —6,3 |
| M | 87 840 | 9,3 | — 3 820 | —4,2 |
| C, D, U, T, E | 196 210 | 20,7 | —11 430 | —5,5 |
| I, H, F, G, K, L | 156 710 | 16,6 | — 4 600 | —2,9 |
| R, P, N | 116 880 | 12,4 | — 5 550 | +4,5 |
| S, W, X | 109 620 | 11,6 | — 5 250 | —4,6 |
| Y, Z | 31 490 | 3,3 | + 120 | +0,4 |
| AC, BD | 35 780 | 3,8 | + 160 | +0,4 |
| Riket | 946 190 | 100,0 | —42 320 | —4,3 |

Källa: SCB:s industristatistik.

ga den relativt sett kraftigaste sysselsättningsökningen i götalandslänen. Inom den jämförelsevis snabbt expanderande grafiska industrin ägde en viss decentralisering rum genom att sysselsättningsökningen var svagare i storstadslänen än i landet i övrigt. Även livsmedelsindustrin visade i storstadslänen en vikande utveckling, medan antalet sysselsatta ökade i södra och västra Götaland. Dryckesvaru- och tobaksindustrin tillväxte däremot i storstadslänen. Utvecklingen inom textil- och konfektionsindustrin kännetecknades förutom av en avsevärd sysselsättningsminskning av en ytterligare koncentration till södra och västra Götaland. Till följd av omfattande industrinedläggningar inom läder-, hår- och gummiindustrin minskade antalet sysselsatta i dessa industrigrenar kraftigt i mellersta Svealand, medan vissa öknings kunde noteras inom gummiindustrin i de båda götalandregionerna samt i skogslänen. Inom den som helhet expansiva kemiska och kemisk-tekniska industrin fördelades ökningen i stort sett i proportion till den sysselsättning branschen hade år 1955.

I tabell 1.1.9 visas de industrisysselsattas fördelning på riksområden 1967 samt förändringarna 1966—1967. Av tabellen framgår att antalet sysselsatta inom industri minskade under perioden 1966—1967 med ungefär 42 000 personer i riket som helhet. Samtliga riksområden med undantag av mellersta och övre Norrland hade minsk-

ning. Särskilt kraftig tillbakagång hade Götteborgs och Bohus län.

1.1.6 Byggnads- och anläggningsverksamhet

Byggnadssektorn, som varit en av de mest expansiva i den svenska ekonomin under efterkrigstiden, omfattar tre ungefär lika stora grenar, nämligen bostadsbyggande, övrigt husbyggande samt anläggningsverksamhet. Några exakta gränser mellan byggnadsindustri och andra närliggande branscher kan ej dras. Under senare år har exempelvis skett en tilltagande integration mellan byggnads- och materialindustrin. Sålunda har småhusproducenterna i ökad utsträckning tagit hand om montering och färdigställande av husen på byggnadsplatsen. Vidare har byggnadsföretagen startat industriell tillverkning av såväl hela byggnadskomponenter, som mera traditionella material inom trä- och betongbranschen.

Byggnadsverksamheten intar en särställning genom att den ej har fasta arbetsplatser. Hos arbetskraften inom branschen föreligger en relativt stor rörlighet eftersom många arbetstagare är mer bundna vid visst företag än av någon särskild bostadsort och därför flyttar allt eftersom skilda arbetsprojekt färdigställs.

År 1965 fanns i hela riket ungefär 330 000 förvärvsarbetande inom byggnadsverksamhet, vilket innebär 9,4 procent av

Tabell 1.1.10. Sysselsatta inom byggnads- och anläggningsverksamhet i riksområden 1960—1965.

| Riksområde | Sysselsatta 1965 | | Sysselsättningsförändring 1960—1965 | |
|------------------|------------------|---------------|-------------------------------------|-------------|
| | Antal | Riksandel (%) | Absolut | Relativ (%) |
| AB | 60 200 | 18,2 | 9 070 | 17,7 |
| O | 29 560 | 8,9 | 6 010 | 25,5 |
| M | 28 210 | 8,5 | 6 030 | 27,2 |
| C, D, U, T, E | 54 740 | 16,6 | 7 770 | 16,5 |
| I, H, F, G, K, L | 44 980 | 13,6 | 6 720 | 17,6 |
| R, P, N | 31 520 | 9,5 | 4 970 | 20,3 |
| S, W, X | 36 030 | 10,9 | — 100 | — 0,3 |
| Y, Z | 20 500 | 6,2 | — 1 160 | — 5,4 |
| AC, BD | 24 550 | 7,4 | — 4 040 | —14,1 |
| Riket | 330 290 | 100,0 | 35 270 | 12,0 |

Källor: FR 1960 och FoB 1965, del IV.

totala antalet sysselsatta. Jämfört med 1960 skedde en ökning med ungefär 12 procent. Ökningen var omfattande särskilt i storstadsområdena medan en kraftig minskning inträffade i Norrland.¹

Angående utvecklingen under åren 1966—1968 tyder de tidigare refererade årliga arbetskraftsundersökningarna på att förändringarna i stort sett skett i linje med vad som präglade den första delen av 1960-talet.

1.1.7 Handel

Allmänt

Sysselsättningen inom handeln visade, som framgår av tabell 1.1.11, en något lägre

utvecklingstakt än inom byggnadsbranschen i landet som helhet under perioden 1960—1965. Den totala tillväxten fördelades betydligt jämnare mellan riksområdena. Koncentrationstendenserna till storstadsläna är sålunda väsentligt mindre inom handeln än inom byggnadsbranschen. Material från de årliga arbetskraftsundersökningarna vid statistiska centralbyrån tyder på att områdena utanför storstadsläna hade en större andel av sysselsättningsstillväxten inom handeln under perioden 1966—1968 än under perioden 1960—1965. Som tidigare nämnts råder

¹ Byggnadssektorns roll vid regional expansion behandlas i Åke Anderssons bilaga till utredningen (bilaga 7).

Tabell 1.1.11. Sysselsatta inom handel i riksområden 1960—1965.

| Riksområde | Sysselsatta 1965 | | Sysselsättningsförändring 1960—1965 | |
|------------------|------------------|---------------|-------------------------------------|-------------|
| | Antal | Riksandel (%) | Absolut | Relativ (%) |
| AB | 118 560 | 26,1 | 17 530 | 17,3 |
| O | 49 260 | 10,8 | 3 070 | 6,6 |
| M | 48 870 | 10,7 | 3 980 | 8,9 |
| C, D, U, T, E | 63 120 | 13,9 | 4 600 | 7,9 |
| I, H, F, G, K, L | 54 270 | 12,0 | 2 820 | 5,5 |
| R, P, N | 41 740 | 9,2 | 3 910 | 10,3 |
| S, W, X | 38 800 | 8,5 | 80 | 0,2 |
| Y, Z | 19 530 | 4,3 | 210 | 1,0 |
| AC, BD | 20 440 | 4,5 | 730 | 3,7 |
| Riket | 454 590 | 100,0 | 36 930 | 8,8 |

Källa: FR 1960 samt FoB 1965; del IV.

dock inte full jämförbarhet mellan de statistiska uppgifterna för de båda perioderna.

Detaljhandel

Den markanta utvecklingen inom näringslivet mot färre och större enheter kan också tydligt urskiljas inom detaljhandeln. Sålunda nedlades inom livsmedelsbranschen, som innehar en dominerande ställning såväl beträffande omsättning som antal försäljningsställen, drygt 10 000 butiker under perioden 1960–1968, medan nyetableringen var förhållandevis obetydlig. Under år 1968 upphörde ca 900 livsmedelsbutiker, medan endast ca 130 (exkl. varuhus) nyetablerades. Det skall dock uppmärksammas att nettonedläggelsen har avtagit under senare år och att den för närvarande är mindre än hälften så stor som under mitten av 1960-talet.¹

Den geografiska koncentrationen inom detaljhandeln har blivit större än vad som återspeglas i nedläggningssiffrorna på grund av att butikerna i ökad utsträckning kommit att förläggas i grupper. Närmaste anledningen till att man även inom detaljhandeln i växande grad kunnat tillvarata fördelarna med stordrift är att kommunikationerna har förbättrats avsevärt för stora grupper av befolkningen. Särskilt bilismens utveckling har bidragit till koncentrationen inom detaljhandeln. Det bör dock betonas, att förändringarna inte har medfört förbättringar för alla konsumentgrupper. Den omfattande butiksnedläggelsen inom kontraktiva områden har fått till följd att många varor blivit mindre tillgängliga än tidigare för bl. a. den del av befolkningen, som inte har tillgång till bil. Detta gäller i viss utsträckning även inom i sin helhet expansiva regioner. Sannolikt hade dock ett bibehållande av den tidigare strukturen inom detaljhandeln medfört mycket kraftiga prisstegringar, eftersom lönestegringarna för de butiksanställda då inte kunnat kompenseras med införande av stordrift.

Förändringarna i antal försäljningsställen och sysselsatta varierar mellan delbranscherna. Som ovan nämnts pågår en genomgri-

pande omvandlingsprocess inom livsmedels-handeln. Mot de 10 000 nedlagda butikerna svarar där en sysselsättningsminskning med ungefär 30 000 personer. Även inom textil- och beklädnadshandeln är tillbakagången kraftig. Under perioden 1951–1963 minskade antalet butiker inom denna delbransch med ungefär 2 000, medan antalet sysselsatta minskade med ca 12 000 personer. Också inom tobaks-, järn- samt cykel- och sporthandeln kan iakttagas en minskning av antalet försäljningsställen. Vissa branscher uppvisade emellertid en ökning av såväl antalet butiker som antalet sysselsatta under den ovan angivna perioden, t. ex. blomster- samt radio- och TV-handeln. Uppgången inom den senare delbranschen var dock temporär, och under de senaste åren har en mängd nedläggningar förekommit.

Partihandel

I begreppet partihandel ryms verksamheter, som inte är direkt förknippade med ren varudistribution. Sålunda utför ofta den insamlade partihandeln även vissa förädlingsfunktioner, och gränserna till i första hand livsmedelsindustrin är i många fall flytande. Partihandeln kan delas upp i en konsumentvaru- och en producentvarudel. Konsumentvarusektorn kan i sin tur uppdelas i handel med livsmedel och handel med textil- och beklädnadsartiklar.

Liksom detaljhandeln präglas partihandeln av en tilltagande koncentration och en kraftig minskning av antalet distributionsställen under senare år. Mellan åren 1951 och 1963 minskade antalet verksamhetsställen från ungefär 18 000 till ca 15 000. Tillgängliga statistiska uppgifter gör det dock svårt att exakt fastställa de regionala konsekvenserna av denna koncentration. I tabell 1.1.12 visas utvecklingen inom de större partihandelsorganisationerna inom livsmedelssektorn under perioden 1951–1966.

Inom partihandeln med producentvaror utgör företaget som saluför byggnadsmate-

¹ Handelns utredningsinstitut; P 4010, Stockholm 1969. Se även kapitel 4.

Tabell 1.1.12. Partihandelsledets utveckling inom KF, ICA och ASK 1951—1966.

| | Omsättning (milj. kr.) | | Antal distributions- ställen | | Omsättning per dis- tributionsställe | |
|-----|---------------------------|------|---------------------------------|------|---|------|
| | 1951 | 1966 | 1951 | 1966 | 1951 | 1966 |
| KF | 153 | 1456 | 20 | 23 | 7,7 | 63,3 |
| ICA | 496 | 1781 | 67 | 40 | 7,4 | 44,5 |
| ASK | 555 | 1410 | 144 | 51 | 3,9 | 27,6 |

Källa: SOU 1968: 6.

rial en dominerande grupp. De handhar ungefär 40 procent av hela producentvaru-sektorns försäljning.

Partihandeln är väsentligt mer storstadsorienterad än detaljhandeln. Endast ett av de till Sveriges Grossistförbund anslutna partihandelsföretagen inom delsektorerna järn och balk, metaller, elektriska artiklar, VVS-material och trävaror var år 1963 be-läget utanför de tre storstadsregionerna.¹

1.1.8 Den framtida regionala näringslivsut-vecklingen

Bristen på regionala näringslivsprognoser har länge varit stor och de bedömningar som gjorts har främst gällt utvecklingen inom enskilda sektorer. I samband med länsplanering 1967 har man dock erhållit relativt fullständiga regionala näringslivs-prognoser för perioden fram till år 1980. I syfte att få fram mer jämförbara värden för utvecklingen länsvis har man inom inrikes-departementet genomfört en justering och omräkning av länsstyrelsernas neutrala prog-noser (alternativ 2) i länsplaneringen. Här-vid sökte man i första hand utforma beräk-ningarna av servicenäringarnas utveckling på ett likartat sätt för samtliga län. Det inom inrikesdepartementet upprättade prog-nosalternativet går under benämningen prog-nos 0.¹

Det bör här nämnas att ett uppfyllan-de av prognos 0 för år 1980 innebär att invandringen och/eller födelsetalen skul-le behöva höjas avsevärt i förhållande till den nuvarande nivån. Dessutom förutsättes att ingen radikalt förändrad regional poli-tik kommer att bedrivas under den aktuella

perioden.

Även inom statistiska centralbyrån har en prognos upprättats för huvudnäringsgre-narnas regionala utveckling till år 1980.² Vissa jämförelser mellan denna och läns-planeringsprognosen på riks- och riksom-rådesnivå lämnas i den följande framställ-ningen.

Allmänt kan framhållas att de koncen-trationstendenser, som sedan länge präglat utvecklingen, väntas fortsätta. Detta beräk-nas i prognos 0 bl. a. komma att leda till en ökande differens i fråga om förvärvs-intensitet mellan olika regiontyper. Medan förvärvsintensiteten för totalbefolkning-en sålunda varierade med ungefär 6 pro-centenheter mellan de minsta och största kommunblockgrupperna år 1965, be-räknas skillnaden i den reviderade prognos 0 uppgå till nära 9 procentenheter år 1980 (se tabell 1.1.13). Särskilt de mindre kom-munblocken beräknas få en sjunkande and-el av befolkningen i yrkesverksamma åld-rar. Genomgående väntas yrkesverksam-hetsgraden i den reviderade prognos 0 mins-ka under perioden fram till år 1980. Bland orsakerna till detta kan nämnas att en allt större andel av befolkningen i framtiden be-räknas komma att vara under utbildning, samt att pensionsåldern väntas bli sänkt för

¹ SOU: 1968: 6.

² Av konsistensskäl har här gjorts nedskriv-ningar i förhållande till denna beträffande den förväntade industrissysselsättningen år 1980 i Jönköpings och Kalmar län med tillsammans ca 28 000 personer. Relationerna mellan prog-nos 0 och andra prognoser framgår av bilaga från arbetsgruppen för prognosfrågor (ARP).

³ Regionala arbetskrafts- och befolkningsför-ändringar 1960—1965 med projektion till 1980 (SCB, Information i prognosfrågor 1969: 5), Stockholm 1969.

Tabell 1.1.13. Yrkesverksamhetsgrader inom kommunblocksgupper och riksområden år 1980 enligt länsplanering 1967 (rev. prognos 0) samt en jämförelse med förhållandena år 1965.

| Beräknad kommunblocksstorlek år 1980 (1 000-tal) | Förvärvsarbetande/ Totalbefolkning | |
|---|---------------------------------------|------|
| | 1980 | 1965 |
| > 150 | 45,1 | 47,0 |
| 100—150 | 43,1 | 45,6 |
| 75—100 | 42,3 | 45,0 |
| 50—75 | 40,9 | 43,2 |
| 30—50 | 39,8 | 43,4 |
| 20—30 | 39,7 | 43,3 |
| 15—20 | 39,5 | 42,8 |
| 10—15 | 39,0 | 42,1 |
| < 10 | 36,5 | 40,9 |
| Riksområde (kommunblockslän) | | |
| AB | 45,6 | 47,3 |
| O | 43,4 | 44,6 |
| M | 42,9 | 46,4 |
| C, D, U, T, E | 41,1 | 43,6 |
| I, H, F, G, K, L | 40,2 | 44,1 |
| R, P, N | 41,7 | 46,4 |
| S, W, X | 39,2 | 42,3 |
| Y, Z | 38,7 | 41,7 |
| AC, BD | 39,1 | 39,9 |
| Riket | 42,0 | 44,4 |

vissa grupper.

Av tabell 1.1.13 framgår de beräknade yrkesverksamhetsgraderna inom skilda riksområden. Enligt den reviderade prognos 0 beräknas samtliga riksområden utanför storstadslänen år 1980 ha sysselsättningsvärden som understiger riksgenomsnittet.

Enligt den reviderade prognos 0 beräknas ca 3 674 000 människor vara yrkesverksamma i landet år 1980. Förändringarna inom olika huvudnäringsgrenar för tiden fram till år 1980 beräknas i stora drag ske i linje med vad som präglat utvecklingen under efterkrigstiden. Sålunda väntas jord- och skogsbrukets betydelse för sysselsättningen ytterligare komma att minska. År 1980 beräknas enligt prognos 0 endast ungefär 130 000 personer vara verksamma inom denna näringsgren. Industrins betydelse för sysselsättningen beräknas bli i stort sett oförändrad, vilket även gäller byggnads- och an-

läggningsverksamhet. Sysselsättningsökningen beräknas tillfalla huvuddelen av service-näringarna.

I tabell 1.1.14 anges befolkningens beräknade fördelning på huvudnäringsgrenar år 1980 inom kommunblocksgupper och riksområden enligt den reviderade prognos 0. Som jämförelse har inom parentes angivits motsvarande värden för riksområden och huvudnäringsgrenar enligt den vid statistiska centralbyrån upprättade prognosen. Som framgår av tabellen räknar man i denna prognos ej med en fullt lika kraftig sysselsättningsminskning inom jordbruket som i den reviderade prognos 0, medan servicesektorn beräknas få en ännu snabbare ökning än i denna. I den reviderade prognos 0 bedöms industrin få mindre betydelse för sysselsättningen år 1980 än i statistiska centralbyråns prognos. Av tabellen framgår också att den reviderade prognos 0 innebär en starkare koncentration av sysselsättningen till storstadslänen år 1980 än statistiska centralbyråns prognos.

Som framgår vid en jämförelse med tabell 1.1.2 väntas de olika huvudnäringsgrenarnas fördelning på kommunblocksgupper vara i stort sett densamma år 1980 som år 1965. Servicesektorn beräknas tillväxa ungefär likformigt i de olika storleksgrupperna. Liksom år 1965 beräknas enligt den reviderade prognos 0 industrin ha en relativt liten andel sysselsatta i de tre storstadsområdena. Storstadslänen väntas få en ökande andel av den totala sysselsättningen. Ökningen hänför sig främst till service- och byggnadsverksamhet. Skogslänen beräknas få en minskad sysselsättningsandel. Beträffande industrisysselsättningen förutses inga större omfördelningar äga rum mellan de olika landsdelarna. Mindre andelsökningar väntas uppkomma främst i göteborgsregionen och övriga delar av västra Sverige, medan övriga delar av landet med undantag av mellersta Norrland beräknas få andelsminskningar.

Tabell 1.1.14. Den förvärsarbetande befolkningens beräknade fördelning på näringsgrenar i kommunblocksgrupper och riksområden år 1980 enligt länsplanering 1967 (rev. prognos 0).

| Kommunblocks- grupp (beräknad folkmängd 1980 i 1 000-tal) | Näringsgrenarnas andelar av de förvärsarbetande i kommunblocksgrupper och riksområden (%) | | | Byggn.- verks. | Service | Kommunblocksgruppernas och riksom- rådenas andelar av de förvärsarbetande i riket (%) | Totalt antal förvärsarbetande i kom- munblocksgrupper och riksområden (1 000-tal) |
|--|--|----------------|----------------|-------------------|---------|---|---|
| | Jordbruk | Industri | Service | | | | |
| > 150 | 0,6 | 24,2 | 66,2 | 8,9 | | 36,0 | 1 323 |
| 100—150 | 1,9 | 35,6 | 52,8 | 9,8 | | 14,6 | 537 |
| 75—100 | 2,6 | 34,4 | 53,6 | 9,4 | | 6,8 | 251 |
| 50—75 | 4,2 | 33,9 | 52,2 | 9,7 | | 6,7 | 245 |
| 30—50 | 5,2 | 40,8 | 44,1 | 9,9 | | 11,3 | 415 |
| 20—30 | 5,4 | 41,7 | 43,3 | 9,6 | | 7,9 | 290 |
| 15—20 | 7,0 | 47,1 | 36,6 | 9,2 | | 5,9 | 217 |
| 10—15 | 7,8 | 50,3 | 33,3 | 8,6 | | 4,3 | 158 |
| < 10 | 13,1 | 42,4 | 35,3 | 9,1 | | 6,5 | 238 |
| Riksområde | | | | | | | |
| AB | 0,4 | 21,0 | 70,1 | 8,5 | | 22,4 (21,1) | 822 |
| O | 1,8 | 35,2 | 53,1 | 9,9 | | 9,6 (9,2) | 351 |
| M | 3,0 | 31,9 | 55,7 | 9,5 | | 9,9 (9,7) | 364 |
| C, D, U, T, E | 3,6 | 40,4 | 46,4 | 9,6 | | 16,8 (17,1) | 617 |
| I, H, F, G, K, L | 6,2 | 39,2 | 45,1 | 9,5 | | 13,7 (14,4) | 502 |
| R, P, N | 5,9 | 42,7 | 42,4 | 9,1 | | 10,4 (10,9) | 381 |
| S, W, X | 4,5 | 41,0 | 45,1 | 9,4 | | 8,9 (8,7) | 329 |
| Y, Z | 6,7 | 29,8 | 53,6 | 9,8 | | 3,7 (3,9) | 136 |
| AC, BD | 6,6 | 32,8 | 50,7 | 9,9 | | 4,6 (3,1) | 169 |
| Riket | 3,6 (3,9) | 34,1 (29,9) | 53,0 (56,7) | 9,3 (9,3) | | 100,0 (100,0) | 3 671 (3 523) |

Anm.: De inom parentes angivna sifferuppgifterna är hämtade från SCB: s prognos för huvudnäringsgrenarnas regionala utveckling till år 1980.

1.2 Hushållssektorn

1.2.1 Syfte och avgränsning

I föreliggande avsnitt lämnas en redogörelse för demografiska förhållanden inom olika delar av landet och inom skilda regiontyper. Avsnittet inleds med en analys av olika demografiska komponenters roll i den regionala utvecklingen. Därefter görs i fyra delavsnitt en översikt över folkmängden och dess förändringar i riksområden, kommunblock och kommunblocksgrupper, tätorter och tätortsregioner respektive lokala arbetsmarknadsområden. Särskild uppmärksamhet ägnas utvecklingen under 1960-talet. Den förändrade konjunktursituationen år 1965 och dess inverkan på befolkningsutvecklingen i olika regioner belyses. I avsnittet behandlas också befolkningens ålders- och könsfördelning inom olika regiontyper. I ett avslutande delavsnitt görs en sammanfattning av regionala befolkningsprognoser till år 1980.

Framställningen kan till stor del sägas följa traditionella beskrivningar av befolkningsutvecklingen, med regionindelningar som bygger på administrativa områden. I delavsnitten om befolkningsutvecklingen i tätorter och lokala arbetsmarknadsområden används dock indelningsmetoder, som utvecklats av T. Hägerstrand vid institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi vid Lunds universitet. En utförlig redogörelse för den regionala befolkningsutvecklingen med dessa metoder lämnas i bilaga 1 till utredningen.

1.2.2 De demografiska komponenterna

Avgörande för folkmängdsutvecklingen inom ett geografiskt område är tillkomsten av födda och inflyttade samt avgången av döda och utflyttade. De olika komponenternas betydelse varierar mellan olika delar av landet samt mellan skilda typer av regioner. Vanligen samverkar tillväxtfaktorer så, att de personer som har hög flyttningsbenägenhet också befinner sig i de barnalstrande åldrarna. På motsvarande sätt förekommer ofta en accelererande tillbaka-

gång i vissa regioner, genom att den kvarstående befolkningen har relativt låg fruktsamhet och hög dödlighet.

Den demografiska strukturen har länge haft en annan karaktär i Norrland än i övriga delar av landet. Ända sedan mitten av 1800-talet har Norrland nästan varje år haft flyttningsförlust i befolkningsutbytet med övriga Sverige och utlandet. Skillnaden i antal mellan in- och utflyttade under de senaste 150 åren uppgår till mer än en kvarts miljon människor. Denna successiva förlust av folk har inträffat samtidigt som Norrlands totala befolkning har vuxit med närmare en miljon och dess andel av Sveriges befolkning har fördubblats. Detta har skett på grund av ett kraftigt födelseöverskott.

1.2.3 Folkmängden och dess förändring i riksområden

Folkmängden i Sverige uppgick vid årsskiftet 1968/69 till drygt 7 941 000 personer. Detta motsvarar inte mer än vad man påträffar i världens största storstadsregioner. Landets genomsnittliga folktäthet är för närvarande ca 19 inv/km². Den genomgår inga större förändringar på kort sikt, eftersom den totala folkmängdstillväxten är mycket måttlig i förhållande till landets stora yta.

Befolkningsutvecklingen under det senaste århundradet har inneburit vissa andelsförskjutningar mellan skilda riksområden. I tabell 1.2.1 redovisas dessa förskjutningar. Folkmängden vid varje observationsår uttrycks i procent av rikets totalbefolkning.

Stockholmsregionen har i det närmaste fördubblat sin andel av rikets folkmängd sedan sekelskiftet. Jämfört härmed ter sig göteborgsregionens andelstillväxt, trots att den varit betydande, som mycket blygsam. Malmöregionen har i stort sett behållit en fast andel av landets befolkning. En viss ökning har emellertid skett där under 1960-talet. Östra Svealand med Östergötland (utom stockholmsregionen) har varit en befolkningsmässigt mycket stabil region, medan övriga syd- och mellansvenska områden

Tabell 1.2.1. Riksområdenas andelar av Sveriges befolkning 1870—1968 (%)¹.

| Riksområde | 1870 | 1900 | 1930 | 1960 | 1965 | 1968 |
|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| AB | 6,4 | 9,3 | 12,5 | 17,1 | 17,8 | 18,1 |
| O | 5,6 | 6,6 | 7,5 | 8,4 | 8,7 | 8,8 |
| M | 7,6 | 8,0 | 8,3 | 8,4 | 8,7 | 8,8 |
| C, D, U, T, E | 18,5 | 17,8 | 16,5 | 16,6 | 16,8 | 16,9 |
| I, H, F, G, K, L | 23,3 | 19,6 | 17,6 | 15,0 | 14,9 | 14,8 |
| R, P, N | 15,6 | 12,9 | 11,4 | 10,5 | 10,4 | 10,4 |
| S, W, X | 13,9 | 13,8 | 13,1 | 11,6 | 11,1 | 10,8 |
| Y, Z | 4,9 | 6,7 | 6,7 | 5,7 | 5,3 | 5,1 |
| AC, BD | 4,0 | 5,4 | 6,6 | 6,7 | 6,3 | 6,2 |
| Totalt | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Folkmängd, miljoner | 4,169 | 5,136 | 6,142 | 7,496 | 7,765 | 7,942 |
| Index | 52 | 65 | 77 | 94 | 98 | 100 |

¹ Uppgifterna för åren 1965 och 1968 avser kommunblockslän, medan övriga värden baseras på administrativa län.

Källor: SOU 1966: 1, FoB 1965 samt Folkmängden den 31.12.1968 del 1.

visar en andelsminskning av totalt ungefär samma omfattning som stockholmsregionens ökning. Mellersta och övre Norrland har däremot mycket väl försvarat sina andelar fram till helt nyligen. De norra landsdelarna hade t. o. m. länge andelsvinster.

I tabellerna 1.2.2 och 1.2.3 visas befolkningsutvecklingen i riksområden mellan 1960 och 1968. Som framgår av tabellerna ökade storstadslänens samt östra Svealands och Östergötlands andelar av landets befolkning. Övriga riksområden hade andelsminskningar. Den största andelsökningen förekom i Stockholms län, och den största minskningen i de tre riksområden, som tillsammans bildar Norrland och nordvästra Svealand. Alla riksområden utom de tre

nordligaste hade en ökande folkmängd under 1960-talet.

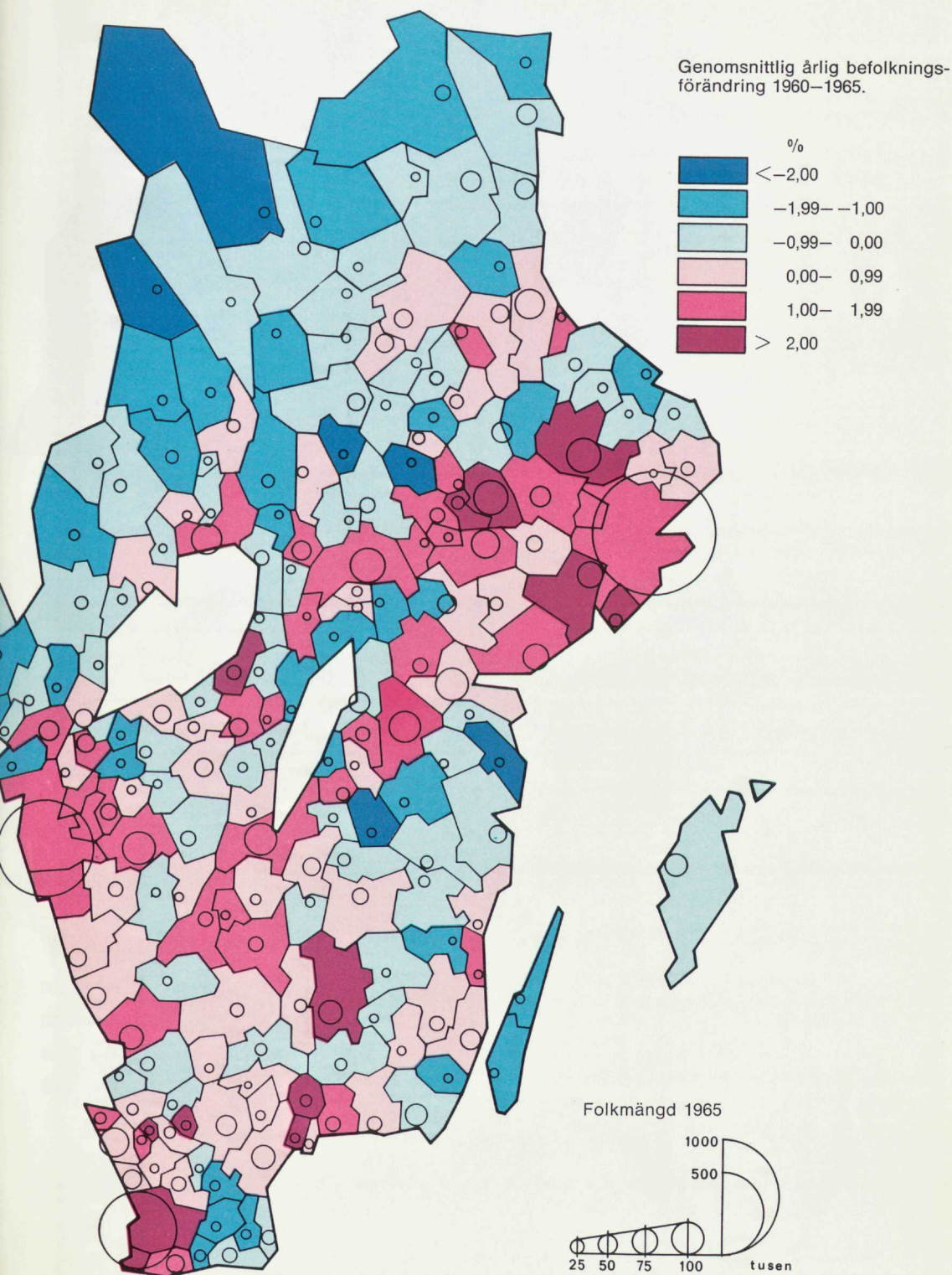
Vid en jämförelse mellan perioderna 1960–1965 och 1965–1968 finner man, att befolkningsökningen var jämnare fördelad mellan olika riksområden under den senare perioden än under den förra. Storstadslänens andelar av tillväxten var sålunda mindre under perioden 1965–1968, och minskningstakten i skogslänen var lägre. Övre Norrland uppvisade t. o. m. en viss folkökning under perioden 1965–1968. Det skall dock uppmärksammas att utvecklingen åter vände under år 1968. Enbart under detta år sjönk folkmängden i skogslänen med ungefär 8 000 personer.

Tabell 1.2.2. Befolkningsutvecklingen i riksområden 1960—1965.

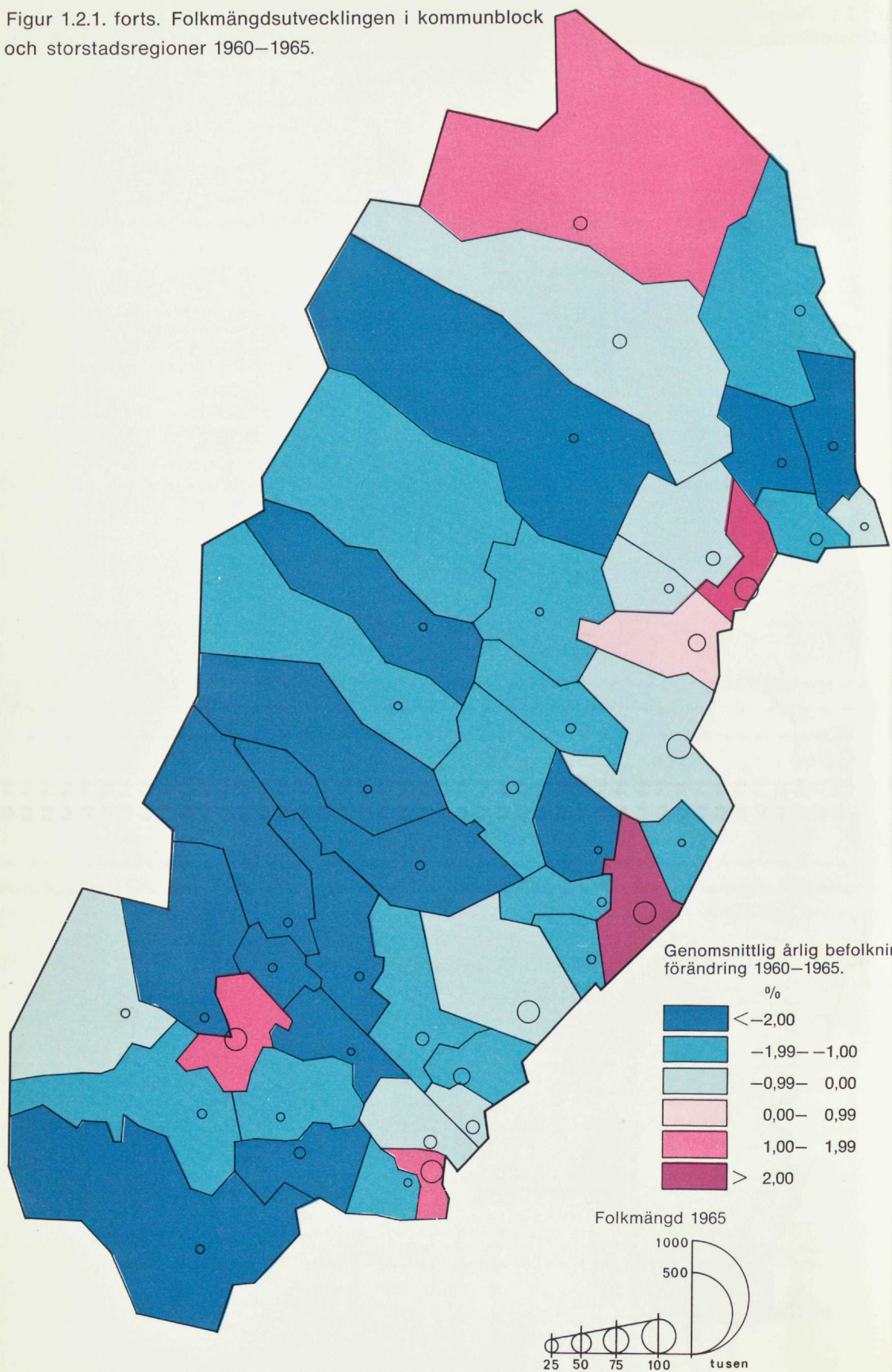
| Riksområde | Befolkning 1965 | | Befolkningsförändring 1960—65 | | |
|------------------|-----------------|---------------|-------------------------------|------------------------|--------------------------------------|
| | Antal | Riksandel (%) | Absolut förändring | Relativ förändring (%) | Andel av abs. förändring i riket (%) |
| AB | 1 384 810 | 17,8 | +107 770 | +8,4 | 40,0 |
| O | 673 550 | 8,7 | + 42 520 | +5,7 | 15,7 |
| M | 671 850 | 8,7 | + 40 810 | +6,5 | 15,1 |
| C, D, U, T, E | 1 305 110 | 16,8 | + 58 750 | +4,7 | 21,8 |
| I, H, F, G, K, L | 1 157 350 | 14,9 | + 25 390 | +2,2 | 9,4 |
| R, P, N | 809 320 | 10,4 | + 28 200 | +3,6 | 10,4 |
| S, W, X | 861 810 | 11,1 | — 7 940 | —0,9 | — 2,9 |
| Y, Z | 408 210 | 5,3 | — 13 280 | —4,1 | — 6,4 |
| AC, BD | 492 850 | 6,3 | — 8 450 | —1,7 | — 3,1 |
| Riket | 7 764 860 | 100,0 | +269 770 | +3,6 | 100,0 |

Källor: FR 1960 och FoB 1965.

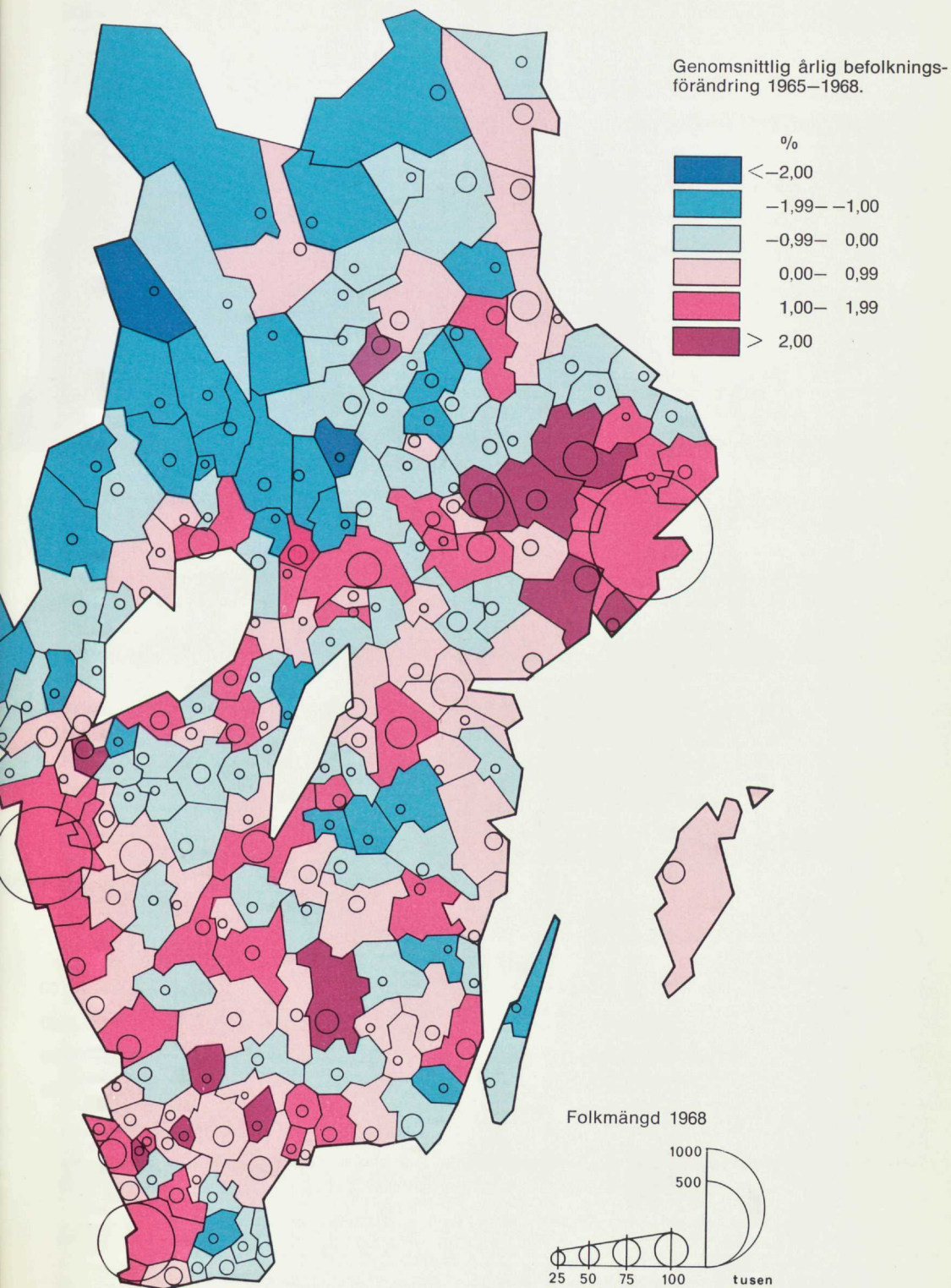
Figur 1.2.1. Folkmängdsutvecklingen i kommunblock och
förstadsregioner 1960–1965.



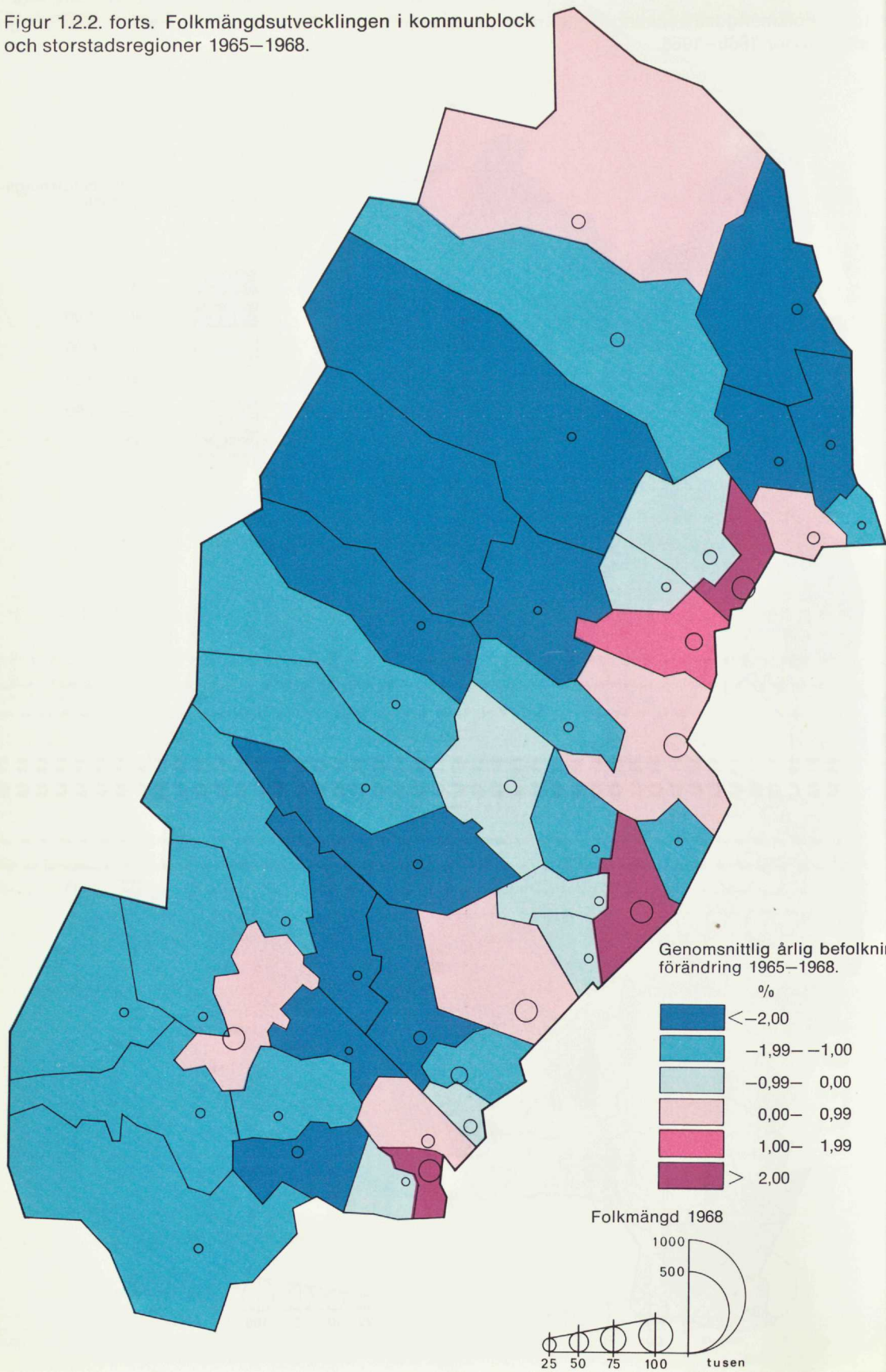
Figur 1.2.1. forts. Folkmängdsutvecklingen i kommunblock och storstadsregioner 1960–1965.



ur 1.2.2. Folkmängdsutvecklingen i kommunblock och stadsregioner 1965–1968.



Figur 1.2.2. forts. Folkmängdsutvecklingen i kommunblock och storstadsregioner 1965–1968.



Tabell 1.2.3. Befolkningsutvecklingen i riksområden 1965—1968.

| Riksområde | Befolkning 1968 | | Befolkningsförändring 1965—68 | | |
|------------------|-----------------|---------------|-------------------------------|------------------------|---------------------------------------|
| | Antal | Riksandel (%) | Absolut förändring | Relativ förändring (%) | Antal av total förändring i riket (%) |
| AB | 1 441 330 | 18,1 | + 56 520 | +4,1 | 32,0 |
| O | 695 850 | 8,8 | + 22 300 | +3,3 | 12,6 |
| M | 701 130 | 8,8 | + 29 280 | +4,4 | 16,6 |
| C, D, U, T, E | 1 341 040 | 16,9 | + 35 930 | +2,8 | 20,3 |
| I, H, F, G, K, L | 1 175 080 | 14,8 | + 17 730 | +1,5 | 10,0 |
| R, P, N | 828 800 | 10,4 | + 19 480 | +2,4 | 11,0 |
| S, W, X | 859 480 | 10,8 | — 2 330 | —0,3 | — 1,3 |
| Y, Z | 404 360 | 5,1 | — 3 850 | —0,9 | — 2,2 |
| AC, BD | 494 500 | 6,2 | + 1 650 | +0,3 | + 0,9 |
| Riket | 7 941 600 | 100,0 | +176 740 | +2,3 | 100,0 |

Källor: FoB 1965 och Folkmängden den 31.12 1968, del 1.

1.2.4 Folkmängden och dess förändring i kommunblock

I detta delavsnitt ges en beskrivning av befolkningens fördelning på kommunblock av olika storlek samt folkmängdsutvecklingen i kommunblocken 1960—1968. I tabellform redovisas folkmängden och dess förändring i kommunblocksgrupper, varvid används samma indelning som i avsnitt 1.1. Vidare redovisas på kartor dels folkmängden i de tre storstadsregionerna och kommunblocken utanför dessa åren 1965 och 1968, dels den genomsnittliga årliga förändringstakten. Folkmängden illustreras i kartorna med storleksproportionella cirklar, medan förändringstakten anges med olika färger.¹

Som framgår av tabell 1.2.4 hade nära hälften av samtliga block en folkmängd år 1965 som understeg 15 000, medan endast ett fåtal block hade över 75 000 invånare. Av de 249 redovisningsenheterna i den nämnda tabellen och figur 1.2.1 hade 107 ökning och 142 minskning mellan 1960 och 1965. Ett samband förelåg mellan kommunblockens folkmängd och deras folkmängdsförändring. Cirka 83 procent av kommunblocken med en folkmängd under 10 000 hade folkminskning, medan motsvarande andel i gruppen med en folkmängd mellan 10 000 och 15 000 var cirka 70 procent. Bland kommunblock med en folkmängd

som översteg 20 000 hade ett övervägande antal folkökning. Endast fyra block med en folkmängd över 50 000 minskade under perioden, nämligen Visby, Karlskrona, Örnsköldsvik och Skellefteå kommunblock.

Den sammanlagda folkökningen för ökningsblocken uppgick till cirka 375 000 mellan 1960 och 1965. Av denna expansion tillföll inte mindre än drygt 182 000, dvs. cirka 49 procent, de tre storstadsområdena. Av den totala folkökningen i landet, dvs. skillnaden mellan de expansiva blockens folkökning och de tillbakagående blockens folkminskning, tillföll mer än två tredjedelar dessa regioner.

Av de sammanlagt 87 kommunblocken inom skogslänen hade endast 15 folkökning mellan 1960 och 1965. I Västernorrlands, Jämtlands och Västerbottens län hade enbart block med residensstad en positiv befolkningsutveckling. Av de sammanlagt 17 kommunblock, vilka hade en genomsnittlig årlig befolkningsminskning som översteg 2 procent, låg samtliga utom ett i nordvästra Svealand och Norrlands inland.

I tabell 1.2.5 och figur 1.2.2 redovisas befolkningsutvecklingen i kommunblocken under perioden 1965—1968. Som framgår av tabellen förekom folkökning i 115 av de 249 redovisningsenheterna. Liksom under åren 1960—1965 hade huvuddelen av

¹ En redogörelse för storstadsområdenas omfattning lämnas i anslutning till tabell 1.1.2.

Tabell 1.2.4. Befolkningsutvecklingen i kommunblocksgupper 1960—1965.

| Kommunblocksgrupp (befolkn. i 1000-tal 1965) | Antal block 1965 | Folkmängd 1965 | | Folkmängdsförändring 1960—1965 | | | Antal block med ökning | Antal block med minskning |
|--|------------------|----------------|---------------|--------------------------------|------------------------|------------------------------------|------------------------|---------------------------|
| | | Antal | Riksandel (%) | Absolut förändring (%) | Relativ förändring (%) | Andel av abs. förändr. i riket (%) | | |
| > 150 | 3 | 2 241 460 | 28,9 | 182 420 | 8,9 | 67,6 | 3 | |
| 100—150 | 6 | 642 360 | 8,3 | 43 450 | 7,3 | 16,1 | 6 | |
| 75—100 | 4 | 360 950 | 4,6 | 16 980 | 4,9 | 6,3 | 4 | |
| 50—75 | 12 | 753 430 | 9,7 | 39 410 | 5,5 | 14,6 | 8 | 4 |
| 30—50 | 29 | 1 103 140 | 14,2 | 29 180 | 2,7 | 10,8 | 22 | 7 |
| 20—30 | 32 | 810 460 | 10,4 | 11 450 | 1,4 | 4,2 | 19 | 13 |
| 15—20 | 30 | 519 080 | 6,7 | — 2 740 | —0,5 | — 1,0 | 14 | 16 |
| 10—15 | 63 | 751 560 | 9,7 | —20 800 | —2,7 | — 7,7 | 19 | 44 |
| < 10 | 70 | 582 430 | 7,5 | —29 590 | —4,8 | —11,0 | 12 | 58 |
| Riket | 249 | 7 764 870 | 100,0 | 269 820 | +3,6 | 100,0 | 107 | 142 |

Källor: FR 1960 och FoB 1965

de mindre kommunblocken folkminskning, medan de större blocken i regel hade ökning. Av tillsammans 163 kommunblock med mindre folkmängd än 20 000 år 1968 hade 118 folkminskning. I storleksgrupperna över 50 000 minskade endast ett kommunblock, nämligen Karlskrona.

Tillväxtblocken ökade mellan 1965 och 1968 med sammanlagt knappt 230 000 personer. Av denna ökning tillföll ungefär 95 000 de tre storstadsregionerna. Detta innebär att storstadsregionerna svarade för en mindre andel av folkökningen i tillväxtblocken än under perioden 1960—1965. Den snabbaste procentuella tillväxten i landet mellan 1965 och 1968 förekom bland

kommunblocken med folkmängden 75 000—100 000.

I skogslänen hade 22 block folkökning under perioden 1965—1968. Tillväxten var i vissa fall betydande. De 22 tillväxtblockens ökning uppgick till drygt 28 000 personer, vilket kan jämföras med att de 65 minskningsblocken i skogslänen tillsammans hade en folkminskning med cirka 33 000 personer. Den i jämförelse med den tidigare perioden relativt måttliga utflyttningstakten från glesbygdsmrådena mellan 1965 och 1968 torde till stor del kunna förklaras med den år 1965 inträffade konjunkturdämpningen.

Tabell 1.2.5 Befolkningsutvecklingen i kommunblocksgupper 1965—1968.

| Kommunblocksgrupp (befolkn. i 1 000-tal 1968) | Antal block 1968 | Folkmängd 1968 | | Folkmängdsförändring 1965—1968 | | | Antal block med ökning | Antal block med minskning |
|---|------------------|----------------|---------------|--------------------------------|------------------------|------------------------------------|------------------------|---------------------------|
| | | Antal | Riksandel (%) | Absolut förändring (%) | Relativ förändring (%) | Andel av abs. förändr. i riket (%) | | |
| > 150 | 3 | 2 336 370 | 29,4 | 94 910 | 4,2 | 53,7 | 3 | |
| 100—150 | 7 | 772 950 | 9,7 | 32 270 | 4,4 | 18,3 | 7 | |
| 75—100 | 5 | 434 190 | 5,5 | 27 760 | 6,8 | 15,7 | 5 | |
| 50—75 | 11 | 681 290 | 8,6 | 21 950 | 3,3 | 12,4 | 10 | 1 |
| 30—50 | 30 | 1 138 380 | 14,3 | 20 570 | 1,8 | 11,6 | 25 | 5 |
| 20—30 | 31 | 774 030 | 9,7 | 4 440 | 0,6 | 2,5 | 19 | 12 |
| 15—20 | 28 | 484 820 | 6,1 | 210 | 0,0 | 0,1 | 13 | 15 |
| 10—15 | 60 | 717 040 | 9,0 | — 9 170 | —1,3 | — 5,2 | 17 | 43 |
| < 10 | 74 | 602 500 | 7,6 | —16 280 | —2,6 | — 9,2 | 16 | 58 |
| Riket | 249 | 7 941 560 | 100,0 | 176 660 | 2,3 | 100,0 | 115 | 134 |

Källor: FoB 1965 samt Folkmängden den 31.12 1968, del 1

1.2.5 Folkmängden och dess förändring i tätorter och tätortsregioner

I den beskrivning, som hittills lämnats av befolkningsstrukturen och befolkningsutvecklingen i olika regioner, har redovisningsenheterna utgjorts av olika administrativa enheter eller sammanslagningar av sådana. För att få en allsidig bild av struktur och utvecklingstendenser torde emellertid krävas, att man studerar förhållandena inom olika slag av befolkningsagglomerationer, som ofta inte sammanfaller med de administrativa regionerna.

Den pågående regionala befolkningsutvecklingen karakteriseras framför allt av att en allt större del av befolkningen är bosatt i tätorter.¹ Denna omstrukturering av befolkningsfördelningen är ett uttryck för att stora delar av näringslivet koncentreras till ett begränsat antal orter, samtidigt som de areella näringarnas företrädare blir allt fåtaligare.

Den nämnda koncentrations- och utglesningsprocessen har pågått i ungefär 80 år. Omkring 1930 bodde ungefär lika många personer, cirka 3 miljoner, i tätorter som i glest befolkade områden. År 1965 uppgick tätortsbefolkningen till cirka 6 miljoner, eller drygt 77 procent av landets befolkning.

Befolkningens fördelning mellan tätorter och glest befolkade områden varierar kraftigt mellan olika delar av landet. Medan särskilt storstadslänen är starkt urbaniserade, har fortfarande t. ex. Gotlands och Jämtlands län mer än halva befolkningen bosatt utanför tätort. Vidare har samtliga skogslän samt smålandslänen och Kristianstads, Hallands och Skaraborgs län en urbaniseringsgrad, som ligger under riksnivån.

I figur 1.2.3 visas, med hjälp av en vid institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi i Lund utarbetad teknik, tätortsbefolkningens förändringar i procent mellan 1960 och 1965. I figuren är, med hjälp av s. k. isaritmer, sådana områden avgränsade, vilka har den egenheten att man oavsett utgångspunkt inom

området uppnår den av isaritmen angivna procentuella tillväxttakten av tätortsfolkmängden inom en yta med 3 mils radie. De streckade ytorna anger minskningsområden, medan de punkterade ytorna anger områden, som saknar tätorter inom det angivna avståndet från mätpunkterna.

Som framgår av figuren är det mest slående draget i förändringen mellan 1960 och 1965 tätortsbefolkningens tillbakagång i Norrlands inland. Det är här inte fråga om att strödda orter har minskat, så som skett i södra och mellersta Sverige. Stora regioner har förlorat tätortsbefolkning.

Minst 5 procents ökning av tätortsfolkmängden var regel söder om en gränslinje, som går från mellersta Medelpad till norra Värmland. Inom denna del av landet låg den maximala tillväxten dock inte i själva storstadsområdena. Tillväxten i Stockholm och Göteborg understeg 10 procent. Även centrala Östergötland och Närke liksom södra vätterbygden hamnade i intervallet 5–10 procent. Den största ökningen – mer än 15 procent – registreras i två ganska stora områden. Det ena av dessa sträcker sig i en vid ring runt Stockholm och omfattar större delen av Uppland, sydvästra Västmanland och östra Södermanland. Det andra är sydvästsvenskt och går från Väners över Västergötland och västra Jönköpings län till Kronobergs län, västra Blekinge och östra Skåne med undantag av Österlen. I Norrland var expansionen relativt stark inom vissa områden i östra Jämtland, i Umeå samt kring Luleå-Piteå-Älvsbyn och Kiruna-Malmberget.

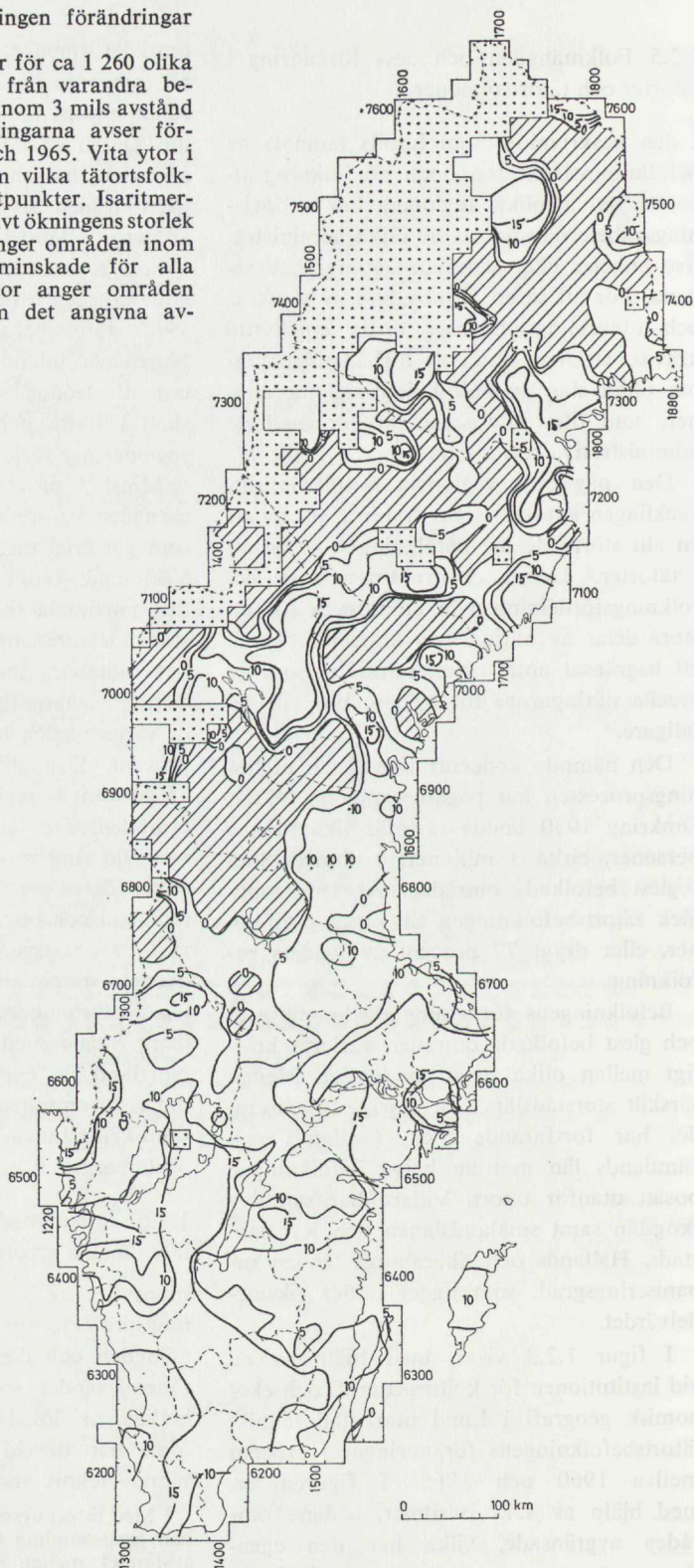
1.2.6 Folkmängden och dess förändring inom lokala arbetsmarknader

Inom det av T. Hägerstrand ledda forskningsprojektet har man sökt belysa folkmängden och dess förändringar inom områden i landet, som kan betecknas som enhetliga ur lokal arbetsmarknadssynpunkt. Man har därvid – med användande av samma teknik som i den tidigare kommen-

¹ Med tätort avses i den officiella statistiken en bebyggelsesamling med minst 200 personer, där avståndet mellan bostadshusen är högst 200 meter.

Figur 1.2.3. Tätortsbefolkningen förändringar 1960—1965.

Som underlag för figuren har för ca 1 260 olika mätpunkter på lika avstånd från varandra beräknats tätortsfolkmängden inom 3 mils avstånd från mätpunkterna. Beräkningarna avser förhållandena den 1/11 1960 och 1965. Vita ytor i figuren anger områden inom vilka tätortsfolkmängden ökade för alla mätpunkter. Isariternas siffror anger approximativt ökningens storlek i procent. Streckade ytor anger områden inom vilka tätortsfolkmängden minskade för alla mätpunkter. Punkterade ytor anger områden som saknade tätorter inom det angivna avståndet från mätpunkterna.



Källa: Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi vid Lunds universitet.

terade figur 1.2.3 – studerat regionala variationer i fråga om den sammanlagda folkmängdens storlek och utveckling inom områden med en radie av 3 mil. Detta har bedömts som ett lämpligt mått om man vill avgränsa områden för möjlig daglig pendling.

I figur 1.2.4 visas med hjälp av isaritmer folkmängden år 1965 i tusental inom på detta sätt avgränsade lokala arbetsmarknader. Som framgår av figuren fanns cirka 1,2 miljoner invånare inom Stockholms lokala arbetsmarknadsområde. Därefter följde i rang ett område med centrum omedelbart öster om Göteborg med 0,6 miljoner invånare samt Malmö-Lund-regionen med 0,4 miljoner.

Lokala befolkningskoncentrationer på 200 000 invånare förekom på två ställen i landet, nämligen vid inre Mälaren (Västerås-Köping-Eskilstuna) samt i centrala Östergötland (Linköping-Norrköping).

Lokala förtätningar på 100 000 invånare och något däröver förekom på betydligt fler håll i landet. Detta tröskelvärde överskreds inom ganska vidsträckta zoner närmast omkring de tre storstäderna, såsom i södra Uppland, östra Västmanland och norra Södermanland. Detsamma gällde västra Västergötland och södra Bohuslän samt praktiskt taget hela Skåne och Blekinge fram till Karlshamn. Övriga områden med 100 000 invånare var, räknat från söder, södra vätterbygden, Östergötland med undantag av södra skogsbygden, centrala Närke (som för övrigt i mitten uppnådde mer än 180 000 invånare), Karlstad, Falun-Borlänge, Gävle-Sandviken och slutligen Sundsvall.

Tröskelvärdet 50 000 invånare överskreds inom två stora regionala block, ett centralsvenskt och ett sydvästsvenskt. I Norrland förekom endast smärre spridda områden med denna folktäthet. I inlandet var det endast storsjöbygden som uppnådde mer än 50 000 invånare. I övrigt förekom detta tröskelvärde vid eller nära kusten i nedre Hälsingland och östra Medelpad samt vid Umeå, Skellefteå och Boden.

Norrlands inland och nordöstra Svealand

avvek markant från övriga delar av landet. Hela området med undantag av centrala Jämtland samt gruvdistrikten i norr hade mindre än 10 000 invånare inom alla upptänkliga lokala arbetsmarknader, i allmänhet till och med betydligt under.

I figur 1.2.5 illustreras befolkningsutvecklingen 1960–1965 inom lokala arbetsmarknadsområden. Isaritmerna i figuren avgränsar områden inom vilka den procentuella lokala folkökningen var likartad för samtliga mätpunkter. Man finner att den lokala folkmängden minskade norr om en linje från norra Bohuslän till Gävle med undantag av mindre tillväxtområden främst vid kusten. Söder om gränsen ökade de lokala arbetsmarknaderna med undantag av spridda minskningsområden. De verkligt betydande ökningarna i absoluta tal är begränsade till några få punkter. Stockholms lokala arbetsmarknadsområde, avgränsat enligt ovannämnda metod, fick ett tillskott på 100 000 invånare, Göteborgs på 44 000 och Malmö-Lunds på 35 000. Inre mälardalen ökade som mest med 23 000 invånare.

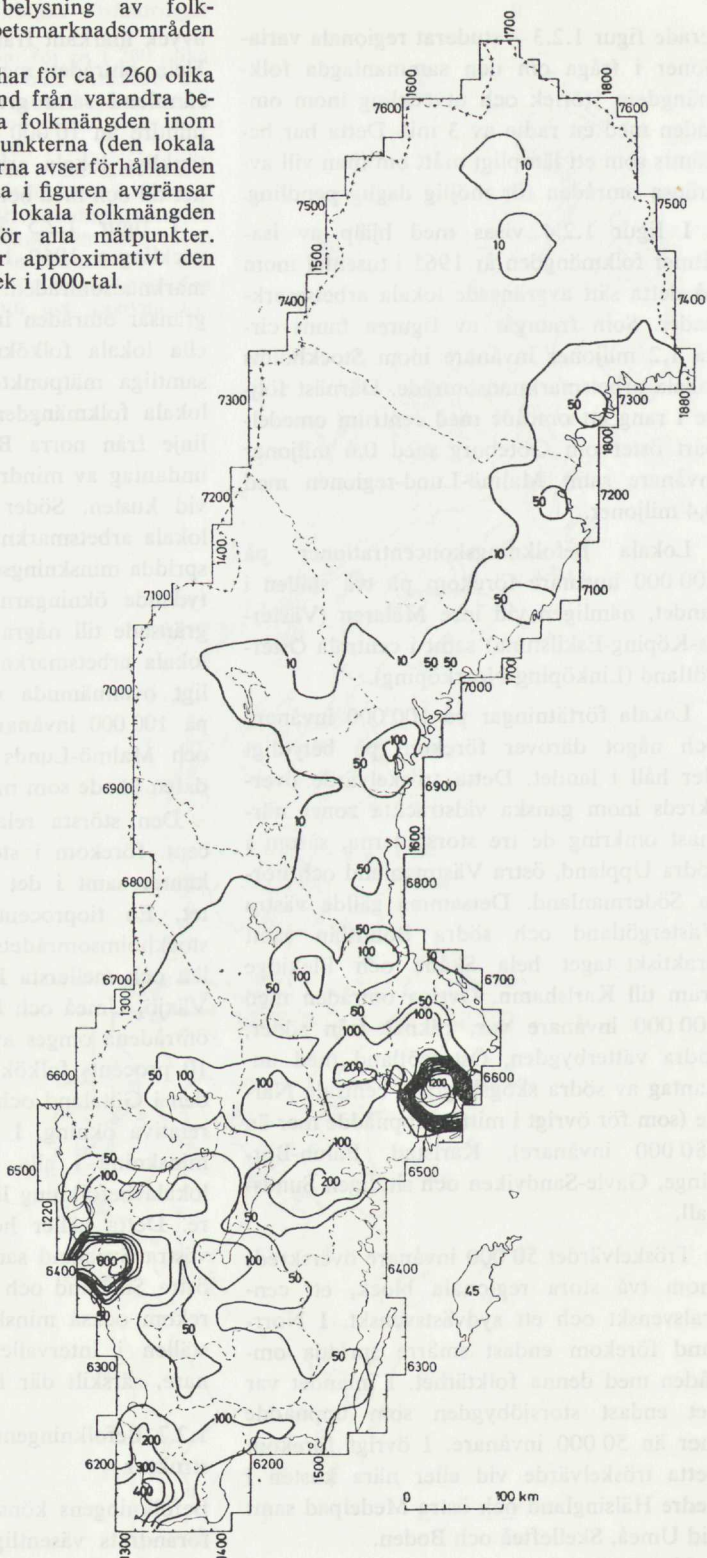
Den största relativa ökningen, 15 procent, förekom i stockholmsområdets ytterkanter samt i det lappländska gruvdistriktet. En tioprocentig ökning inträffade i stockholmsområdets mitt, i inre mälardalen och mellersta Bohuslän samt i Malmö, Växjö, Umeå och Luleå. Alla tre storstadsområdena omges av var sin region med 5–10 procents folkökning. Flera andra områden i Götaland och Svealand nådde samma relativa ökning. I stort sett förekom folkminskning i alla delar av landet, vilkas lokala befolkning låg under 50 000 invånare. Detta gäller hela Norrland och nordvästra Svealand samt östra Uppland, nordöstra Småland och sydöstra Skåne. Det förekom också minskningsområden på några ställen i intervallet 50 000–100 000 invånare, särskilt där flera län stöter samman.

1.2.7 Befolkningens köns- och åldersstruktur

Befolkningens köns- och åldersstruktur har förändrats väsentligt under de senaste årtiondena. Som exempel kan nämnas, att

Figur 1.2.4. Försök till belysning av folkmängden inom lokala arbetsmarknadsområden år 1965.

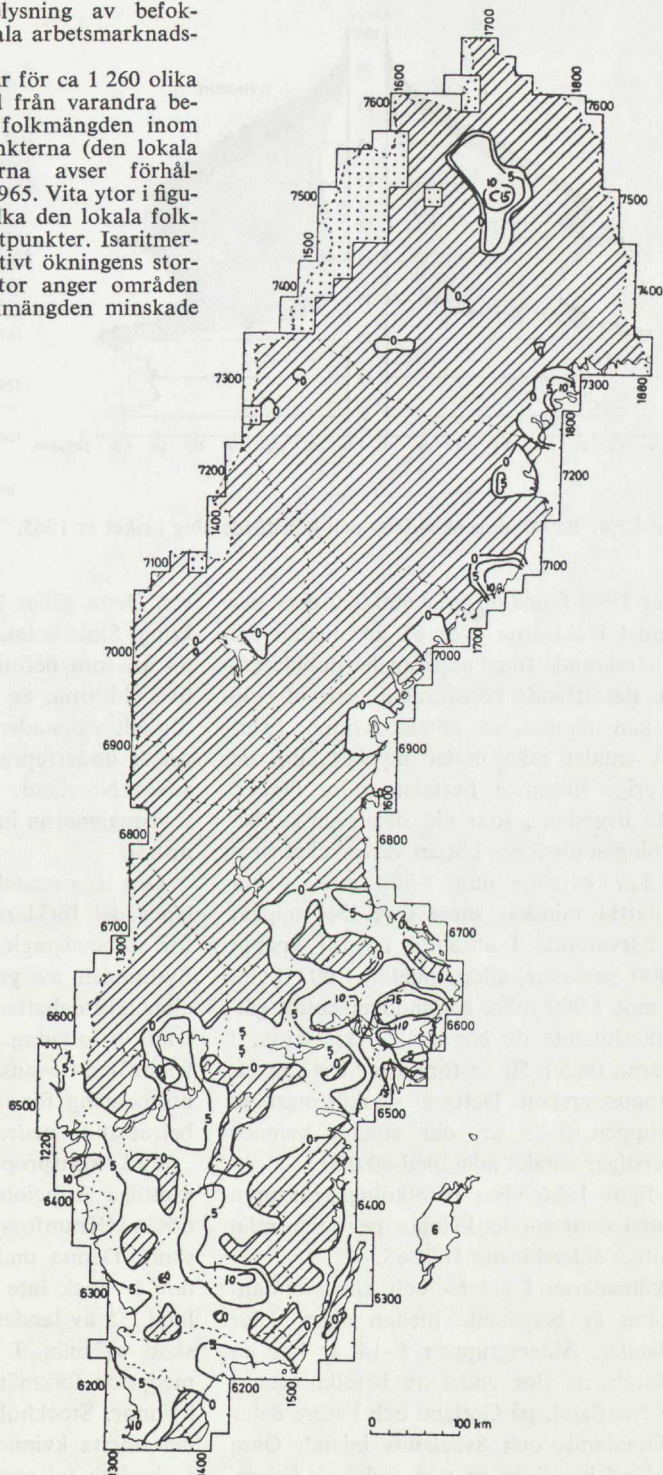
Som underlag för figuren har för ca 1 260 olika mätpunkter på lika avstånd från varandra beräknats den sammanlagda folkmängden inom 3 mils avstånd från mätpunkterna (den lokala folkmängden). Beräkningarna avser förhållanden den 1/11 1965. Isaritmer i figuren avgränsar områden inom vilka den lokala folkmängden var ungefär lika stor för alla mätpunkter. Isaritmerens siffror anger approximativt den lokala folkmängdens storlek i 1000-tal.



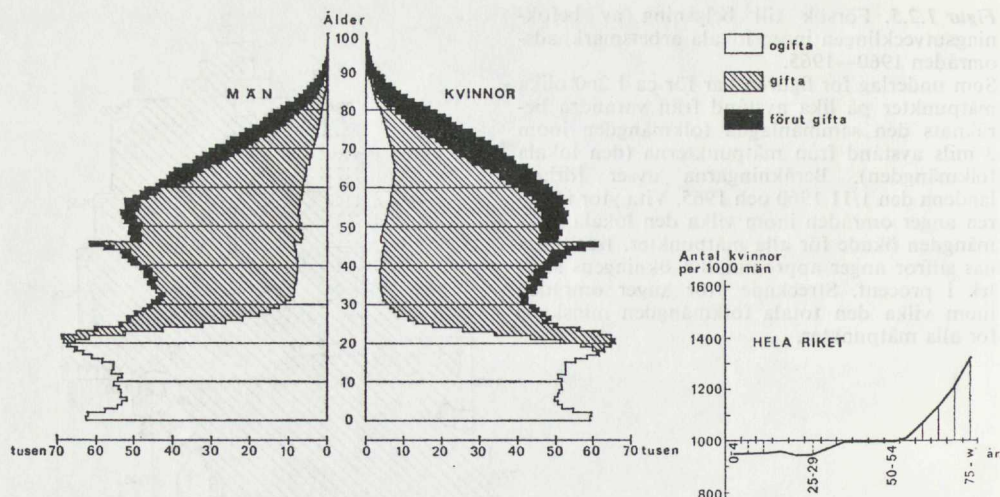
Källa: institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi vid Lunds universitet.

Figur 1.2.5. Försök till belysning av befolkningsutvecklingen inom lokala arbetsmarknadsområden 1960—1965.

Som underlag för figuren har för ca 1 260 olika mätpunkter på lika avstånd från varandra beräknats den sammanlagda folkmängden inom 3 miles avstånd från mätpunkterna (den lokala folkmängden). Beräkningarna avser förhållandena den 1/11 1960 och 1965. Vita ytor i figuren anger områden inom vilka den lokala folkmängden ökade för alla mätpunkter. Isaritmer- nas siffror anger approximativt ökningens storlek i procent. Streckade ytor anger områden inom vilka den totala folkmängden minskade för alla mätpunkter.



Källa: institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi vid Lunds universitet.



Figur 1.2.6. Befolkningens ålders- och könsfördelning i riket år 1965.

det år 1940 fanns ungefär 600 000 personer i landet i åldrarna över 65 år, medan det för närvarande finns ungefär det dubbla antalet. Beträffande könsfördelningens utveckling kan nämnas, att antalet kvinnor överstigit antalet män under mycket lång tid i Sverige liksom i flertalet andra länder. Detta överskott, som vid den svenska befolkningsstatistikens början var mycket stort – 1 127 kvinnor mot 1 000 män – har emellertid minskat successivt. Det uppgår för närvarande i absoluta tal till knappt 10 000 personer, eller ungefär 1 003 kvinnor mot 1 000 män. Kvinnoöverskottet gäller uteslutande de högre åldersklasserna. I åldrarna under 50 år föreligger i stället ett kvinnounderskott. Detta är särskilt markant i gruppen 0–29 år, där antalet kvinnor understiger antalet män med 80 000.

I figur 1.2.6 visas befolkningsstrukturen i landet samt antalet kvinnor per tusen män för olika åldersklasser år 1965.

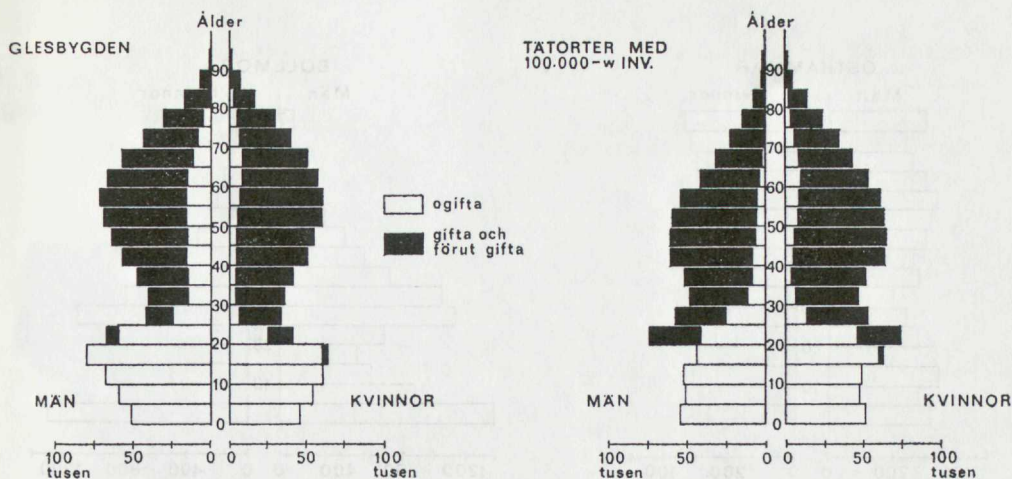
Skillnaderna i ålders- och könsammansättning är betydande mellan olika delar av landet. Åldersgruppen 1–14 år har en jämförelsevis stor andel av befolkningen i övre Norrland, på Gotland och i stora delar av Götalands och Svealands inland. Övre Norrland har även en stor andel av åldersgruppen 15–24 år, dvs. den kategori ur vilken arbetskraften huvudsakligen rekryte-

ras. Detta gäller även ett vidsträckt område kring Stockholm. Befolkningsgruppen 25–54 år, som befinner sig i de mest produktiva åldrarna, är rikt representerad i framför allt storstadsregionerna, medan kategorin är underrepresenterad i nedre och mellersta Norrland. Övre Norrland och storstadsregionerna har små andelar äldre människor.

Den låga medelåldern kan för övre Norrlands del förklaras av höga födelsetal och för storstadsregionerna med den höga inflyttningen av yngre åldersgrupper. I den allmänna debatten framhålls ofta att Norrlands befolkning har hög medelålder. Som framgår av ovanstående uppgifter har detta resonemang för närvarande endast giltighet beträffande nedre och mellersta Norrland.

Vad könsproportionerna beträffar har samtliga A-regioner i Norrland, utom Härnösand/Kramfors-regionen, kvinnounderskott. Denna underrepresentation av kvinnor är dock inte något specifikt för Norrland. 55 av landets 70 A-regioner har överskott av män. I allmänhet har A-regioner med stor folkmängd en relativt stor andel kvinnor. Stockholm/Södertälje-regionen har det största kvinnoöverskottet i landet såväl i absoluta tal som i förhållande till antalet män.

Ett utmärkande drag i den regionala be-



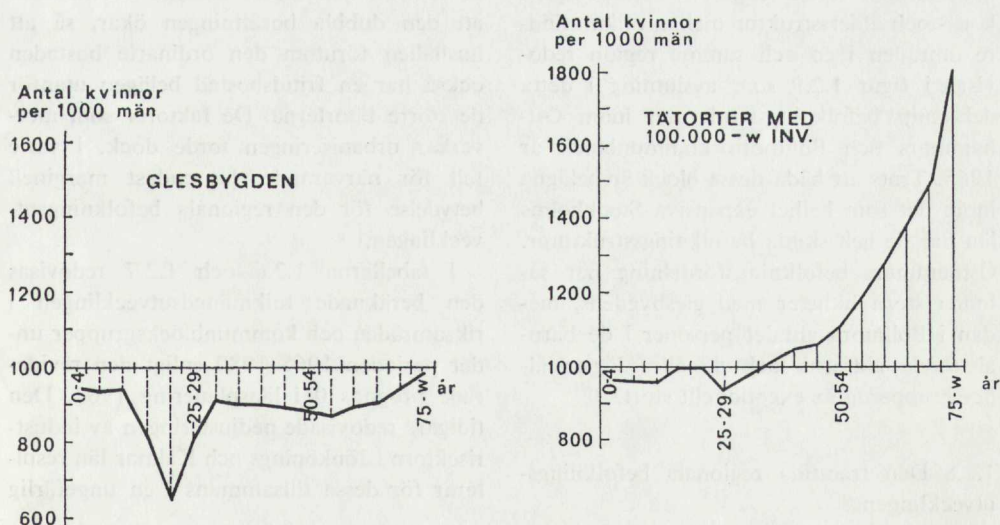
Figur 1.2.7. Befolkningens fördelning på kön och civilstånd år 1965 inom glesbygd och tätorter med mer än 100 000 invånare.

folkningsutvecklingen är att andelen åldringar ökar avsevärt snabbare i glesbygdsområdena än i övriga delar av landet. Medan totalbefolkningen i glesbygd minskade med 14 procent under perioden 1960-1965 uppgick minskningen i gruppen över 65 år till endast 1 procent. För närvarande är 23 procent av rikets befolkning bosatt i glesbygd, medan motsvarande siffra för enbart åldringarna är 30 procent.

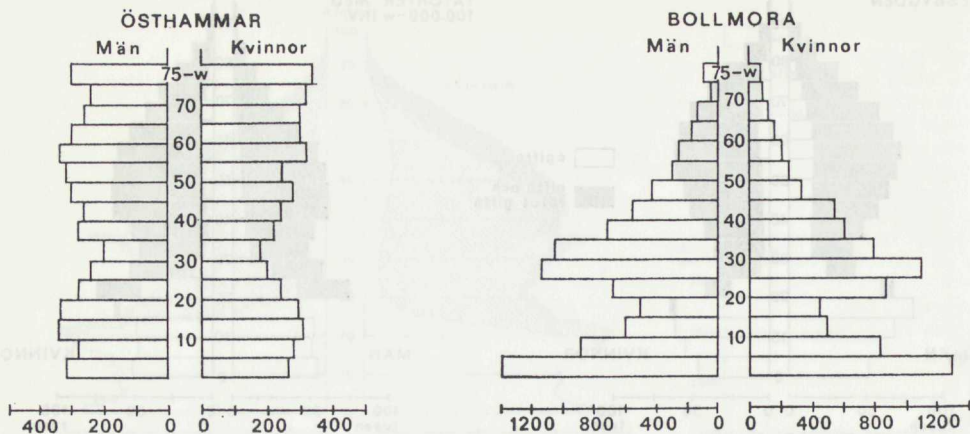
I figur 1.2.7 visas befolkningens fördelning på kön och civilstånd år 1965 inom dels glesbygden, dels tätorter med mer än

100 000 invånare. Som framgår av figuren är en jämförelsevis stor andel av männen inom glesbygdsområdena ogifta. Detta förklaras av den ojämna könsfördelningen, som har sin orsak i kvinnornas högre flyttningsbenägenhet. Kvinnornas underrepresentation gör sig gällande i samtliga åldersklasser, men är särskilt framträdande i gruppen 15-30 år.

Som ovan påpekats råder det i allmänhet ett positivt samband mellan urbaniseringsgrad och hög andel kvinnor. Detta illustreras i figur 1.2.8, som visar antalet



Figur 1.2.8. Antalet kvinnor per tusen män i olika åldersklasser år 1965 inom glesbygd och tätorter med mer än 100 000 invånare.



Figur 1.2.9. Befolkningens ålders- och könsfördelning i Östhammars och Bollmora kommunblock år 1965.

kvinnor per tusen män i olika åldersklasser år 1965 för dels glesbygd, dels tätorter med mer än 100 000 invånare. Det kan också nämnas, att överskottet förskjuts från högre till lägre åldersgrupper med stigande tätortsstorlek. I tätortsklassen med 200–2 000 invånare är sålunda kvinnorna i majoritet först efter åldern 60 år, medan i klassen med mer än 100 000 invånare ett kvinnoöverskott föreligger i samtliga åldersklasser över 30 år.

I syfte att belysa hur omfattande skillnaderna kan vara i fråga om befolkningens köns- och åldersstruktur mellan olika mindre områden i en och samma region redovisas i figur 1.2.9 som avslutning i detta delavsnitt befolkningsstrukturen inom Östhammars och Bollmora kommunblock år 1965. Trots att båda dessa block är belägna inom det som helhet expansiva Stockholms län har de helt skilda befolkningsstrukturer. Östhammars befolkningsfördelning har sålunda stora likheter med glesbygdens, medan i Bollmora antalet personer i de barnalstrande åldrarna och de allra lägsta åldersgrupperna är exceptionellt stort.

1.2.8 Den framtida regionala befolkningsutvecklingen

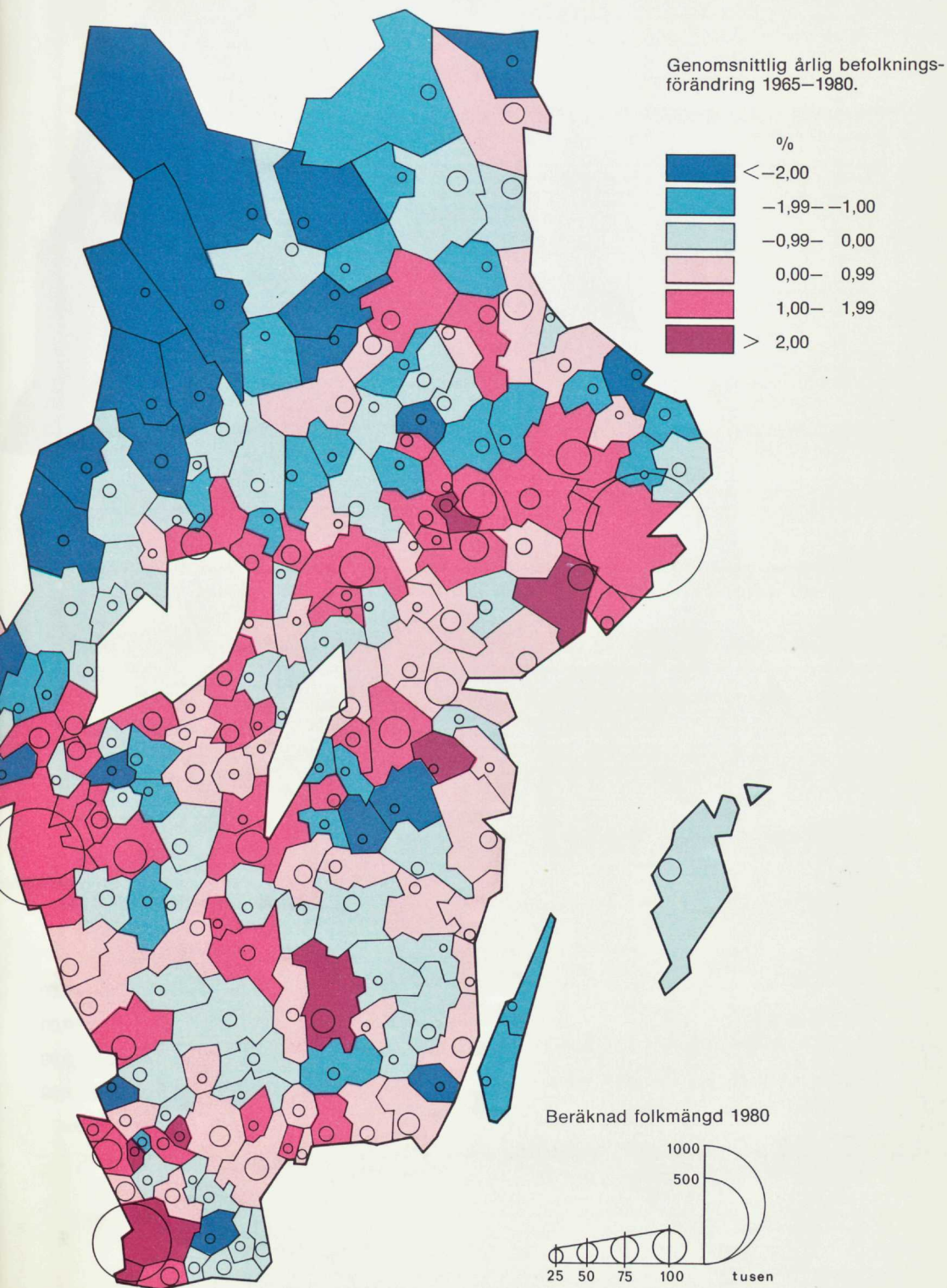
Mot bakgrund av den väntade näringslivsutvecklingen, speciellt de areella näringar-

nas tillbakagång, är det sannolikt att förskjutningen av befolkningen från glesbygdsområden till stadsregioner kommer att fortsätta i snabb takt. För detta talar även åldersfördelningen med den höga andelen äldre personer i de flesta områden med låg urbaniseringsgrad. Vissa faktorer kan dock nämnas, som i framtiden kan tänkas motverka urbaniseringen. Förbättrade kommunikationer kan i ökad utsträckning möjliggöra daglig pendling mellan bostad och arbetsplats över relativt stora avstånd. Den ökade fritiden kan vidare komma att medföra att den dubbla bosättningen ökar, så att hushållen förutom den ordinarie bostaden också har en fritidsbostad belägen utanför de större tätorterna. De faktorer som motverkar urbaniseringen torde dock, i varje fall för närvarande, ha endast marginell betydelse för den regionala befolkningsutvecklingen.¹

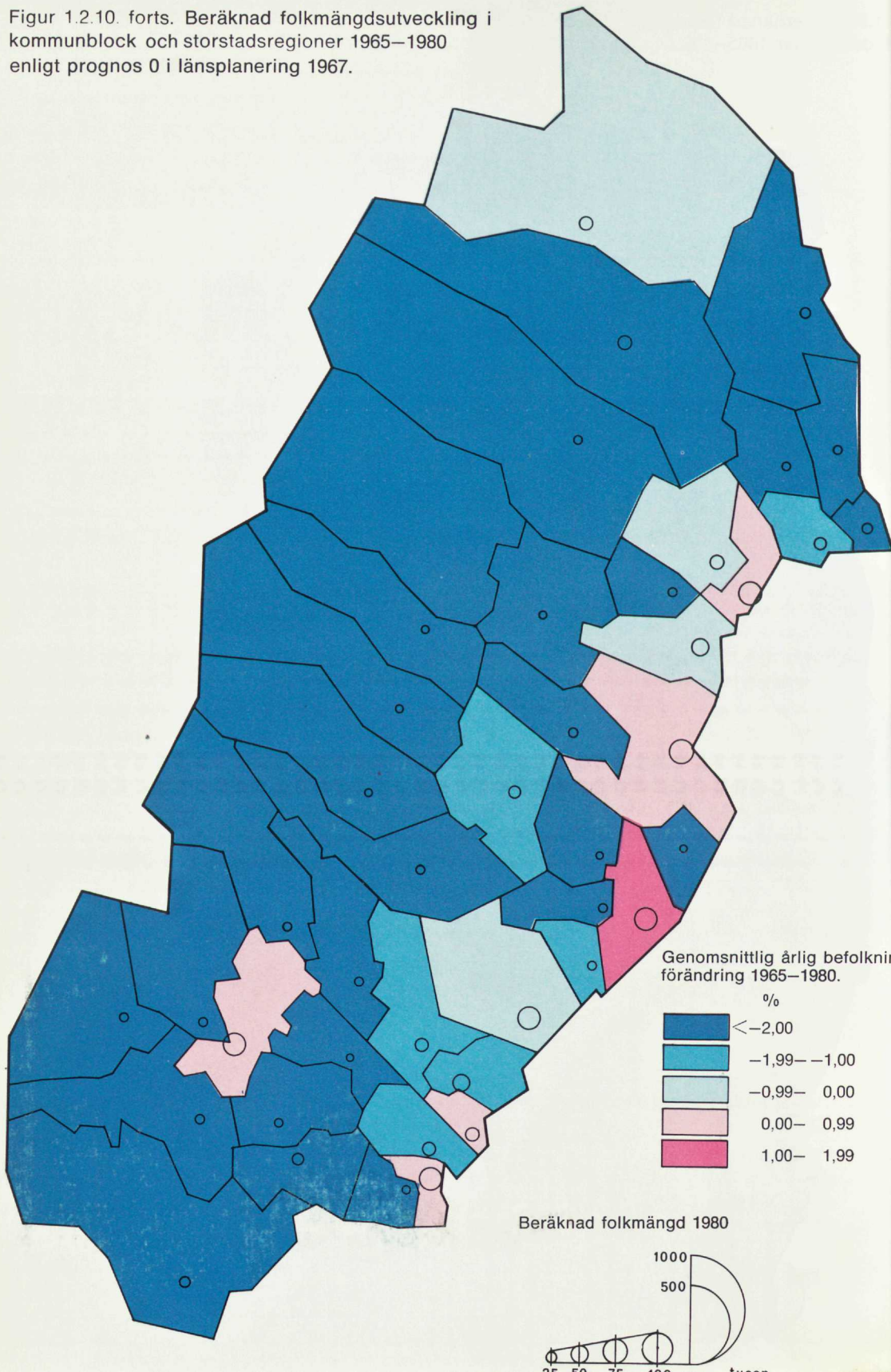
I tabellerna 1.2.6 och 1.2.7 redovisas den beräknade folkmängdsutvecklingen i riksområden och kommunblocksgupper under perioden 1965–1980 enligt den reviderade prognos 0 i länsplanering 1967. Den tidigare redovisade nedjusteringen av industriektorn i Jönköpings och Kalmar län resulterar för dessa tillsammans i en ungefärlig

¹ Rörande dessa frågor se bl. a. S. Dahl, Retur till landet, PLAN 1967: 3 och N. Lewan, Landsbebyggelse i förvandling, Lund.

r 1.2.10. Beräknad folkmängdsutveckling i kommunblock och
 stadsregioner 1965–1980 enligt prognos 0 i länsplanering 1967.



Figur 1.2.10. forts. Beräknad folkmängdsutveckling i kommunblock och storstadsregioner 1965–1980 enligt prognos 0 i länsplanering 1967.



Tabell 1.2.6. Beräknad befolkningsutveckling i riksområden 1965—1980 enligt den reviderade prognos 0 i länsplanering 1967.

| Riksområde | Beräknad folkmängd 1980 | | Beräknad folkmängdsförändring 1965—1980 | | |
|------------------|-------------------------|---------------|---|------------------------|---------------------------------------|
| | Antal | Riksandel (%) | Absolut förändring | Relativ förändring (%) | Andel av absolut förändr. i riket (%) |
| AB | 1 804 340 | 20,6 | +419 530 | +30,0 | + 42,6 |
| O | 809 600 | 9,3 | +136 050 | +20,2 | + 13,8 |
| M | 848 590 | 9,7 | +176 740 | +26,3 | + 18,0 |
| C, D, U, T, E | 1 500 810 | 17,2 | +195 700 | +15,0 | + 19,9 |
| I, H, F, G, K, L | 1 248 720 | 14,3 | + 91 380 | + 7,9 | + 9,3 |
| R, P, N | 913 550 | 10,4 | +104 230 | +12,9 | + 10,6 |
| S, W, X | 839 330 | 9,6 | — 22 480 | + 2,6 | — 2,3 |
| Y, Z | 351 770 | 4,0 | — 56 440 | —13,8 | — 5,7 |
| AC, BD | 432 080 | 4,9 | — 60 770 | —12,3 | — 6,2 |
| Riket | 8 748 790 | 100,0 | +983 940 | +12,7 | 100,0 |

minskning av folkmängden år 1980 med 50 000 personer i jämförelse med den ursprungliga prognos 0. Den beräknade utvecklingen i kommunblock och storstadsregioner redovisas också i figur 1.2.10.

I den reviderade prognos 0 beräknas Sverige ha en folkmängd år 1980 om drygt 8,7 miljoner. Detta innebär en ökning med knappt 1 miljon eller 12,7 procent jämfört med år 1965, dvs. en genomsnittlig årlig tillväxt med ungefär 0,9 procent. Som jämförelse kan nämnas, att den genomsnittliga årliga befolkningsökningen under 1960-talet var cirka 0,7 procent.

Av den totala ökningen beräknas inte mindre än drygt 700 000, dvs. tre fjärde-

delar, komma att tillfalla de tre storstads-länen. Särskilt Stockholms läns andel av landets befolkning beräknas stiga väsentligt. Samtliga skogslän kommer enligt prognos 0 att få en minskad befolkningsandel. Den sammanlagda folkminskningen för dessa län uppskattas till ungefär 140 000 personer mellan 1965 och 1980. Alla riksområden utanför skogslänen beräknas få folkökning. Denna beräknas bli minst betydande i syd-östra Götaland.

Som framgår vid en jämförelse mellan tabellerna 1.2.5 och 1.2.7 väntas antalet kommunblock med en folkmängd under 10 000 öka från 74 till 95 under perioden 1968—1980. Ett stort antal block, som låg

Tabell 1.2.7. Beräknad befolkningsutveckling i kommunblocksgrupper 1965—1980 enligt den reviderade prognos 0 i länsplanering 1967.

| Kommun-blocksgrupp (beräkn. folkmängd i 1 000-tal 1980) | Beräknat antal block 1980 | Beräknad folkmängd 1980 | | Beräknad folkmängdsförändring 1965—1980 | | | | |
|---|---------------------------|-------------------------|---------------|---|------------------------|------------------------------------|------------------------|---------------------------|
| | | Antal | Riksandel (%) | Absolut förändring | Relativ förändring (%) | Andel av abs. förändr. i riket (%) | Antal block med ökning | Antal block med minskning |
| >150 | 3 | 2 933 220 | 33,5 | +691 750 | +30,9 | + 70,4 | 3 | |
| 100—150 | 10 | 1 245 070 | 14,2 | +251 620 | +25,3 | + 25,6 | 10 | |
| 75—100 | 7 | 593 900 | 6,8 | +110 980 | +23,0 | + 11,3 | 7 | |
| 50—75 | 10 | 599 170 | 6,8 | + 70 420 | +13,3 | + 7,2 | 9 | 1 |
| 30—50 | 26 | 1 042 030 | 11,9 | +102 670 | +10,9 | + 10,5 | 24 | 2 |
| 20—30 | 28 | 729 440 | 8,3 | + 22 830 | + 3,2 | + 2,3 | 14 | 14 |
| 15—20 | 31 | 549 070 | 6,3 | — 12 310 | — 2,2 | — 1,3 | 15 | 16 |
| 10—15 | 34 | 405 700 | 4,6 | — 17 090 | — 4,0 | — 1,7 | 12 | 22 |
| < 10 | 95 | 650 220 | 7,4 | —237 970 | —26,8 | — 24,2 | 9 | 86 |
| Riket | 244 | 8 748 790 | 100,0 | +983 940 | +12,7 | 100,0 | 103 | 141 |

i den näst lägsta storleksgruppen år 1968, beräknas alltså befinna sig i den lägsta gruppen år 1980. Antalet block i mellangrupporna kommer enligt den reviderade prognos 0 att vara i stort sett oförändrat år 1980, medan antalet med över 75 000 invånare beräknas stiga. En genomsnittlig befolkningstillväxt beräknas uppnås först i storleksgrupperna över 20 000 invånare. Den i särklass största expansionen väntas ske i de tre storstadsområdena.

I den reviderade prognos 0 beräknas folkminskning uppträda i 141 av de 244 redovisade kommunblocken mellan 1965 och 1980. Vissa block väntas få en mycket kraftig minskning. Detta gäller framför allt blocken i Norrlands inland. Som framgår av figur 1.2.10 beräknas emellertid även ett antal block i södra och mellersta Sverige få en genomsnittlig årlig folkminskning, som är större än 2 procent.

I bilaga 6 till utredningen, som är sammanställd av ERU:s arbetsgrupp för prognosfrågor (ARP), görs en jämförelse mellan flera olika befolkningsprognoser. Resultaten från dessa varierar relativt starkt. I den prognos, som kalkylerar med den lägsta befolkningstillväxten, nämligen statistiska centralbyråns demografiska projektion, beräknas folkmängden i riket uppgå till 8,487 miljoner år 1980. I alternativ 2 i länsplanering 1967 anges en beräknad folkmängd om 8,974 miljoner för samma år. Folkmängden enligt prognos 0 ligger alltså ungefär mitt emellan värdena enligt de två sistnämnda prognoserna. Det kan vidare nämnas att man i den reviderade prognos 0 kalkylerar med en något starkare koncentration av befolkningen till storstadslänen år 1980 än i de övriga prognoserna.

1.3 Den offentliga sektorn

1.3.1 Syfte och avgränsning

Med den offentliga sektorn avser vi i detta kapitel dels de s. k. offentliga tjänsterna (enligt långtidsutredningens definition sådana tjänster, som produceras av stat och kommun, och som är avsedda för offentlig konsumtion), dels de affärsdrivande verkens

verksamhet. De statliga bolagen behandlas inte i detta avsnitt. Huvuddelen av avsnittet ägnas åt en beskrivning av den regionala sysselsättningsutvecklingen under 1960-talet inom sex huvudgrupper av de offentliga tjänsterna, nämligen undervisning, hälso- och sjukvård, socialvård, statlig och kommunal förvaltning samt försvar. En mindre del ägnas åt en redogörelse för den regionala utvecklingen inom de tre största affärsdrivande verken, nämligen postverket, televerket och statens järnvägar.

Den offentliga sektorns regionala struktur bestäms till stor del av olika på politisk väg fastställda regionala indelningar. Dessa kan avse större eller mindre områden, från kommunnivå eller lägre till landsdelar av flera läns storlek. Ett ålderdomshems tjänster är t. ex. avsedda för befolkningen i tillhörande kommun, ett regionsjukhus tjänster för befolkningen i tillhörande sjukvårdsregion osv. Vissa tjänster, t. ex. den centrala statliga förvaltningens, är emellertid avsedda för hela riket och oberoende av andra gränser än riksgränserna vid val av lokaliseringsort.

Valet av lokaliseringsort för den offentliga sektorn kan tänkas bli avgjort av de produktionstekniska förhållandena inom dess olika delsektorer, de regionala efterfrågeförhållandena för de offentliga varorna och tjänsterna samt utbudet av produktionsfaktorer i olika regioner. I syfte att särskilja offentliga verksamheter, för vilka dessa tre lokaliseringsfaktorer har väsentligt olika betydelse, särskiljs i detta avsnitt tre huvudgrupper av offentliga tjänster. I avsnitt 2.4 tas de olika lokaliseringsfaktorerna för den offentliga sektorn upp till en närmare diskussion.

Till en första grupp (*lokal del*) hänför vi sådana tjänster, som är avsedda för slutlig lokal konsumtion inom hushålls- och företagssektorn. Vi anser detta innebära att all offentlig tjänsteproduktion, som är avsedd för befolkningen och näringslivet inom ett område av högst ett kommunblocks storlek, tillhör denna grupp. Exempel på sådana tjänster är det obligatoriska skolväsendet, den primärkommunala socialvården och viss

öppen hälso- och sjukvård. En andra grupp (*regional del*) består av sådana offentliga tjänster, som är avsedda att tillgodose efterfrågan inom någon del av landet, som är större än ett kommunblock. Huvuddelen av det icke-obligatoriska skolväsendet och den slutna sjukvården kan bl. a. hänföras till denna grupp.

En tredje grupp (*nationell del*) består av sådana tjänster, vilkas avsättning inte är förbehållen någon fast avgränsad del av landet. Förutom den centrala statsförvaltningen kan här nämnas försvars- och universitetsväsendet. Särskilt den sistnämnda av dessa båda sektorer kan dock sägas utgöra ett grännsfall mellan nationellt och regionalt bestämd verksamhet, eftersom ett universitets tjänster huvudsakligen avsätts hos befolkningen inom omgivande riksområde.

Förändringar i lokaliseringmönster för den offentliga sektorn kan tänkas ske på tre principiellt olika sätt.

För det första kan det med oförändrad total omfattning ske förskjutningar mellan de tre ovan nämnda grupperna, så att t. ex. en lokalt bestämd verksamhet övergår till att bli regionalt bestämd. Exempel på en sådan utveckling är den nu aktuella förskjutningen från mindre kommunala yrkesskolor till större och mer differentierade yrkesskolor på gymnasieorter.

För det andra kan någon eller några av de tre grupperna expandera utan att några överflyttningar sker från en grupp till en annan. Som senare skall visas har så gott som alla offentliga tjänster under senare år genomgått en expansion av detta slag. Särskilt när det gäller den lokala delen av den offentliga sektorn (t. ex. det obligatoriska skolväsendet) har tillväxten under senare år gått parallellt med betydande koncentrationstendenser inom kommunblocken. Expansionen har ofta gått jämsides med förskjutningar mellan de tre grupperna. Gymnasieundervisningens tillväxt under de senaste årtiondena har t. ex. inneburit, att denna del av den offentliga sektorn övergått från att vara regionalt-nationellt bestämd till att bli regionalt-lokalt bestämd.

För det tredje kan den offentliga sektorns

lokaliseringmönster förändras på grund av befolkningsomflyttningar mellan olika regioner. En omflyttning från t. ex. glest befolkade till urbaniserade regioner måste självfallet innebära en omflyttning av offentliga tjänster mellan dessa regioner om målsättningen är att behålla den ursprungliga servicestandarden.

I enlighet med detta resonemang kommer framställningen nedan bl a att beröra följande frågeställningar:

1. I vilka fall har överflyttningar skett från en huvudgrupp till en annan (t. ex. från nationell till regional del) och vilka konsekvenser har sådana överflyttningar haft för den regionala utvecklingen inom den offentliga sektorn?

2. Hur har den offentliga sektorns regionala utveckling påverkats av att lokala, regionala eller nationella delar har ökat eller minskat?

3. I vilken utsträckning har den offentliga sysselsättningsutvecklingen varit korrelerad med befolkningsutvecklingen?

Som huvudkällor i framställningen över sysselsättningsutvecklingen inom de offentliga tjänsterna används material från folkräkningarna 1960 och 1965. För var och en av de sex delsektorerna och för de offentliga tjänsterna totalt görs två undersökningar. I den första studeras sysselsättningsutvecklingen med fördelning på riksområden, varvid används samma indelning som i avsnitten 1.1 och 1.2. I den andra undersöks sysselsättningsutvecklingen inom sex befolkningsmässigt approximativt lika stora grupper av kommunblock, varvid kommunblockens folkmängd (nattbefolkningen) avgör vilken grupp de skall tillhöra.

Uppdelningen i kommunblocksgrupper enligt nämnda metod görs av följande orsaker. För det första är, som tidigare nämnts, huvuddelen av de offentliga tjänsternas lokalisering beroende av befolkningsunderlaget i omlandet. Härav följer att de delar av de offentliga tjänsterna, som inte är obligatoriska inom varje kommunblock, nämligen de regionala och nationella delarna, framför allt lokaliseras till kommunblock med relativt stor folkmängd. Generellt sett är också

| Kommunblocksgrupp | Övre och nedre gräns för folkmängden i ingående kommunblock år 1965 |
|-------------------|---|
| I | > 615 000 |
| II | 107 000—615 000 |
| III | 54 000—107 000 |
| IV | 29 000—54 000 |
| V | 14 000—29 000 |
| VI | < 14 000 |

de regionala och nationella delarnas betydelse större ju större folkmängden är i ett kommunblock. Genom att särskilja olika stora kommunblock i olika grupper kan man därför få ett grovt mått på de lokala, regionala och nationella delarnas sysselsättningsmässiga betydelse och deras utveckling i olika regioner. För det andra ger uppdelningen möjlighet att studera utvecklingen i regioner med olika expansions- och kontraktionstakt, eftersom folkmängden i landets kommunblock är korrelerad med deras näringsstruktur och därmed också deras befolkningsutveckling. Ett kommunblock med stor andel av befolkningen sysselsatt inom jord- och skogsbruk har t. ex. oftast relativt liten folkmängd, ett kommunblock med hög urbaniseringsgrad och stora delar av befolkningen sysselsatt med tjänsteproduktion har stor folkmängd osv.

Indelningen överensstämmer inte helt med den indelning i kommunblocksgrupper, som gjorts i de två närmast föregående avsnitten, och som främst var avsedd att visa utvecklingen av antalet kommunblock i olika storleksklasser under en längre tidsperiod. Den här gjorda indelningen i sex befolkningsmässigt lika stora grupper motiveras av att jäm-

förelser mellan grupperna därigenom underlättas.

Indelningsprinciperna framgår av nedanstående tabell.

Kommunblocksgrupp I omfattar enbart Stor-Stockholm (Stockholm/Södertälje A-region utom Nynäshamns och Södertälje kommunblock). Kommunblocksgrupp II innehåller Stor-Göteborg (Göteborgs A-region utom Alingsås och Vårgårda kommunblock), Malmö-Lundregionen (Malmö/Lund/Trelleborgs A-region utom Trelleborgs kommunblock) samt Norrköpings, Uppsala och Örebro kommunblock.

Antalet block som ingår i kommunblocksgrupperna samt befolkningsdata för dessa redovisas i tabell 1.3.1. Kommunblocksgrupperna V och VI innehåller, som där framgår, över 75 procent av samtliga kommunblock.

För en redogörelse över befolkningsutvecklingen i riksområden 1960–1965 hänvisas till avsnitt 1.2. Tabell 1.2.2 redovisar samma uppgifter för riksområden som tabell 1.3.1 för kommunblocksgrupper.

1.3.2 Undervisning

Undervisningen tillhör de sektorer, som har genomgått den kraftigaste expansionen under 1960-talet. Av särskild betydelse i regionalt sammanhang är att inte endast den lokala utan även den regionala och nationella delen har expanderat starkt.

I tabell 1.3.2 redovisas antalet sysselsatta inom undervisningen 1965 och sysselsättningsutvecklingen 1960–1965 i kommun-

Tabell 1.3.1. Befolkningsutvecklingen i kommunblocksgrupper 1960–1965.

| Kommunblocksgrupp | Antal block 1965 | Folkmängd 1965 | | Folkmängdsförändring 1960–1965 | | |
|-------------------|------------------|----------------|---------------|--------------------------------|------------------------|-----------------------------------|
| | | Antal | Riksandel (%) | Absolut förändring | Relativ förändring (%) | Andel av abs förändr. i riket (%) |
| I | 1 | 1 255 850 | 16,2 | + 96 200 | +8,3 | +35,7 |
| II | 5 | 1 319 840 | 17,0 | +106 430 | +8,8 | +39,5 |
| III | 17 | 1 317 560 | 17,0 | + 69 450 | +5,6 | +25,7 |
| IV | 34 | 1 297 050 | 16,7 | + 43 420 | +3,5 | + 6,1 |
| V | 62 | 1 284 980 | 16,5 | + 5 770 | +0,5 | +12,1 |
| VI | 130 | 1 289 580 | 16,6 | — 51 500 | —3,8 | —19,1 |
| Riket | 249 | 7 764 860 | 100,0 | +269 770 | +3,6 | 100,0 |

block fördelade på storleksgrupper och riksområden. Av det totala antalet sysselsatta år 1965 fanns 40 procent i kommunblocksgrupperna I och II, dvs. de tre storstadsregionerna och de tre största kommunblocken utanför storstadsregionerna. Motsvarande siffra för befolkningen år 1965 var 33 procent vilket framgår av tabell 1.3.1. Skillnaden beror i första hand på att den nationella delen av undervisningen (universitets- och högskoleundervisningen) var koncentrerad till de två högsta kommunblocksgrupperna.¹ Antalet undervisningssysselsatta i Stor-Stockholm år 1965 var 45 procent fler än i den befolkningsmässigt ungefär lika stora kommunblocksgrupp VI.

Av riksområdena hade år 1965 endast Stockholms län² och övre Norrland en avgjort större andel av rikets undervisningssysselsatta än av dess befolkning. För övre Norrlands del kan detta ha flera orsaker. För det första är andelen barn i skolåldern relativt hög i Västerbottens och Norrbottens län. Vidare är elevantalet i klasserna jämförelsevis lågt i övre Norrland på grund av områdets glesbygdskaraktär och resavstånd mellan elevernas bostadsorter och skolor. Förmodligen gör sig för övre Norrlands del också en eftersläpningseffekt gällande på grund av den snabba folkminskningen där under senare år. Av övriga riksområden var sysselsättningsandelarna inom Malmöhus och Göteborgs och Bohus län inte påtagligt större än befolkningsandelarna, trots att dessa regioner innehåller betydande andelar av landets universitets- och högskoleväsen. Övriga Götaland hade genomgående en avgjort lägre sysselsättningsandel än befolkningsandel.

Antalet sysselsatta inom undervisningssektorn ökade kraftigt mellan 1960 och 1965 i samtliga i redovisningen ingående kommunblocksgrupper. Ökningen var i absoluta tal betydligt större i de högre grupperna än i de lägre, beroende på att de förra var befolkningsmässigt mer expansiva och innehöll avsevärt större regionala och nationella andelar än de senare. Relativt sett var emellertid sysselsättningsökningen ungefär likformig i kommunblocksgrupperna I, III

och IV, trots olikheterna i fråga om befolkningsutveckling. Den mycket snabba sysselsättningsökningen inom kommunblocksgrupp II förklaras till största delen av, att den nationellt bestämda undervisningen i universitetsstäderna expanderade starkt mellan 1960 och 1965. Anmärkningsvärt är, att kommunblocksgrupp VI, vars folkmängd minskade med drygt 50 000 eller 3,8 procent mellan 1960 och 1965, hade en absolut ökning av antalet undervisningssysselsatta med närmare 2 500 och en relativ ökning med nära 15 procent. Orsaken till denna ökning måste vara en kraftig generell standardförbättring inom främst den lokalt bestämda undervisningen. Genomgående visar således befolkningsutvecklingen avsevärt större regionala olikheter än sysselsättningsutvecklingen inom undervisningssektorn. De två högsta kommunblocksgruppernas andel av den totala befolkningsökningen i landet var t. ex. drygt 75 procent, medan deras andel av sysselsättningsökningen inom undervisningen var knappt 47 procent.

Även samtliga riksområden visar en kraftig ökning av antalet undervisningssysselsatta. Stockholms läns ökning var i absoluta tal avsevärt större än i övriga riksområden, men dess relativa ökning var inte nämnvärt större än i Götaland och övriga Svealand. Även de riksområden som hade folkminskning mellan 1960 och 1965, visar en betydande ökning. Västra Svealand och Norrland, som vidkändes folkminskning med totalt nära 30 000 personer mellan 1960 och 1965 hade sålunda under samma period en sysselsättningsökning inom undervisningen med över 6 000 personer.

Ett av de mest utmärkande dragen inom undervisningsområdet under de senaste åren är den synnerligen snabba expansionen inom det frivilliga skolväsendet, dvs. i huvudsak gymnasie-, fackskole-, yrkesskole- och vuxenutbildningen. Till skillnad från det obligatoriska skolväsendet är dessa skolfor-

¹ Med höga respektive låga kommunblocksgrupper avses i fortsättningen sådana grupper, vilka innehåller kommunblock med höga respektive låga befolkningstal.

² Med Stockholms län avses i fortsättningen i detta avsnitt AB län.

Tabell 1.3.2. Sysselsättningsutvecklingen inom undervisning i kommunblocksgrupper och riksområden 1960—1965.

| | Sysselsatta 1965 | | Sysselsättningsförändring 1960—1965 | | |
|--------------------------|------------------|---------------|-------------------------------------|------------------------|-----------------------------------|
| | Antal | Riksandel (%) | Absolut förändring | Relativ förändring (%) | Andel av abs förändr. i riket (%) |
| Kommunblocksgrupp | | | | | |
| I | 28 190 | 19,6 | + 6 870 | +32,2 | 21,5 |
| II | 29 290 | 20,4 | + 8 090 | +38,1 | 25,4 |
| III | 23 350 | 16,2 | + 5 520 | +31,0 | 17,3 |
| IV | 22 490 | 15,7 | + 5 050 | +29,0 | 15,9 |
| V | 20 810 | 14,5 | + 3 860 | +22,8 | 12,1 |
| VI | 19 510 | 13,6 | + 2 490 | +14,6 | 7,8 |
| Riksområde | | | | | |
| AB | 30 200 | 21,0 | + 7 350 | +32,2 | 23,0 |
| O | 11 930 | 8,3 | + 2 930 | +32,6 | 9,2 |
| M | 12 860 | 9,0 | + 3 180 | +32,9 | 10,0 |
| C, D, U, T, E | 24 920 | 17,4 | + 5 980 | +31,5 | 18,7 |
| I, H, F, G, K, L | 17 700 | 12,3 | + 3 700 | +26,4 | 11,6 |
| R, P, N | 12 260 | 8,5 | + 2 700 | +28,3 | 8,5 |
| S, W, X | 14 520 | 10,1 | + 2 660 | +22,4 | 8,4 |
| Y, Z | 7 750 | 5,4 | + 1 110 | +16,7 | 3,5 |
| AC, BD | 11 500 | 8,0 | + 2 270 | +24,6 | 7,1 |
| Riket | 143 640 | 100,0 | +31 880 | +28,5 | 100,0 |

mer till största delen regionalt bestämda, dvs. deras upptagningsområde är vanligen större än ett kommunblock. Stora delar av yrkesskoleundervisningen är dock fortfarande lokalt bestämda; antalet yrkesskolor i landet är f. n. omkring 500. Vidare tillhör betydande delar av vuxenutbildningen den nationella delen av undervisningen. I tabell 1.3.3 redovisas elevutvecklingen inom gymnasie-, fackskole- och yrkesskoleväsendet från och med år 1946. Som framgår av tabellen beräknas antalet elever i dessa skolor mer än åttadubblas under 25-årsperioden 1946—1971.

Den snabba expansionen av den re-

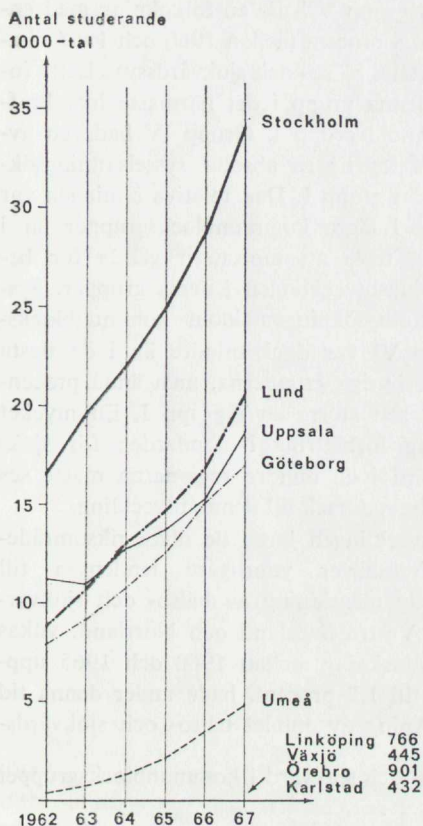
gionalt bestämda delen av undervisningen har gått jämsides med betydande organisatoriska förändringar. Planeringen är inriktad på att koncentrera undervisningsresurserna på ett sådant sätt, att varje gymnasieort får en relativt fullständig uppsättning studielinjer och ämnesgrupper. Den nya mellanskola, som kommer att inrättas från och med 1/7 1971 och som f. n. är under uppbyggnad, kommer sålunda att innehålla fullständigt gymnasium, fackskola och yrkesskola. Som framgår av tabell 1.3.3 har antalet gymnasieorter varit i stort sett konstant under 1960-talet, trots att antalet elever under denna tid har ungefär fördubb-

Tabell 1.3.3. Antalet gymnasieorter och elever i gymnasium, fackskola och yrkesskola 1964—1971.

| År | Antal gymnasieorter | Elever (1 000-tal) | | | | Index |
|------|---------------------|--------------------|-----------|------------|-------|-------|
| | | Gymnasium | Fackskola | Yrkesskola | Summa | |
| 1946 | 62 | 18 | | 8 | 26 | 100 |
| 1951 | | 26 | | 10 | 36 | 138 |
| 1956 | 93 | 39 | | 19 | 58 | 223 |
| 1961 | 124 | 75 | | 49 | 124 | 477 |
| 1966 | 124 | 105 | 17 | 70 | 192 | 738 |
| 1969 | 124 | 105 | 34 | 73 | 212 | 815 |
| 1971 | 126 | 107 | 45 | 74 | 226 | 869 |

Källor: SOU 1963: 42 och skolöverstyrelsens beräkningar.

Diagram 1.3.1. Antal närvarande studerande vid universitet och högskolor i olika regioner 1962—1967 (höstterm nerna respektive år).



Källor: Statistiska Meddelanden U 1967: 4. U 1968: 5 och U 1968: 17.

lats. För 1970-talet föreligger f. n. enligt uppgift från skolöverstyrelsen planer på en mycket måttlig utökning av antalet gymnasieorter.

För närvarande utgör andelen 16-åringar i gymnasieskola (gymnasium, fackskola eller yrkesskola) cirka 85 procent av antalet 16-åringar i landet. Eftersom på sikt i det närmaste samtliga ungdomar enligt föreliggande beräkningar kommer att gå vidare till fortsatt utbildning efter grundskolan, är det sannolikt, att gymnasieskolan i framtiden kommer att få ökad betydelse för hushållens och företagets lokalisering. Till en sådan utveckling kan bidra, att yrkesskoleundervisningen enligt aktuella planer allt mer skall koncentreras till gym-

nasieskolorna.

Antalet närvarande studerande vid universitet och högskolor, dvs. den nationellt bestämda delen av undervisningssektorn, ökade enligt statistiska centralbyråns beräkningar från drygt 45 000 år 1962 till cirka 98 000 år 1967. Ökningen skedde till största delen vid universiteten och högskolorna i Stockholm, Malmö-Lund, Göteborg och Uppsala, vilkas andelar av nettotillskottet var respektive 34 procent, 22 procent, 17 procent och 14 procent. Övriga regioner hade tillsammans 13 procent av ökningen. Stockholm har sedan länge haft det klart största antalet elever och utbildningslinjer. Elevutvecklingen inom de olika regionerna redovisas i diagram 1.3.1.

Ett utmärkande och för den framtida näringslivs- och befolkningsutvecklingen betydelsefullt drag inom den nationella delen av undervisningen är att antalet universitetsorter har ökat väsentligt sedan slutet av 1950-talet. Umeå universitet tillväxer i accelererande takt (se diagram 1.3.1) och hade år 1967 nära 5 000 studerande. Vidare inrättades hösten 1967 universitetsfilialer i Linköping, Växjö, Örebro och Karlstad med utbildning inom humanistisk och samhällsvetenskaplig samt i Linköping även naturvetenskaplig fakultet. Utbyggnad av dessa filialer pågår. Antalet registrerade studerande vid dem var vt 1969 cirka 3 500.

1.3.3 Hälso- och sjukvård

Vid sidan av undervisningen är hälso- och sjukvården den del av den offentliga sektorn, som har haft den kraftigaste absoluta sysselsättningstillväxten under 1960-talet. Till skillnad från undervisningen är huvuddelen av hälso- och sjukvårdens lokalisering regionalt bestämd, eftersom dess tjänster huvudsakligen produceras i större sjukvårdsinrättningar med relativt stora upptagningsområden. Den övervägande delen av tillväxten inom sjukvården har också skett inom denna regionalt bestämda del.

Som framgår av tabell 1.3.4 var antalet sysselsatta inom hälso- och sjukvården år 1965 lägre i kommunblocksgrupp I (Stor-Stockholm) än i de tre därnäst följande

kommunblocksgrupperna. I den lägsta kommunblocksgruppen, som innehåller över hälften av landets samtliga kommunblock, var sysselsättningsandelen påfallande låg. Detta förklaras av att den öppna hälso- och sjukvården har relativt liten sysselsättningsmässig betydelse i Sverige.

Även om de kommunblocksgrupper, vilka innehåller medelstora kommunblock, hade ett något större antal sysselsatta inom hälso- och sjukvården än Stor-Stockholm, var storstadslänens andelar av de sysselsatta inom denna sektor större än vad som motiveras av deras befolkningsandelar. Stockholms, Göteborgs- och Bohus samt Malmöhus läns andelar av de sysselsatta i riket inom hälso- och sjukvård år 1965 var således respektive 19,6 procent, 9,7 procent och 10,9 procent, medan befolkningsandelarna var 17,8 procent för Stockholms län och vardera 8,7 procent för Göteborgs- och Bohus och Malmöhus län. Övriga riksområden utom mellersta Norrland hade en lägre sysselsättningsandel än befolkningsandel.

Sysselsättningsutvecklingen inom hälso- och sjukvården 1960–1965 kännetecknas av en mycket kraftig expansion i samtliga

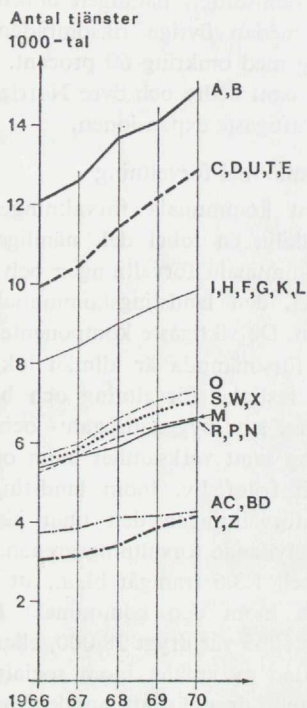
kommunblocksgrupper. I motsats till utvecklingen inom undervisningssektorn var expansionen i absoluta tal lika kraftig i lägre grupper som i högre. Trots att sålunda grupp V hade en folkökning med endast 0,5 procent mellan 1960 och 1965 ökade antalet hälso- och sjukvårdssysselsatta inom denna grupp i det närmaste lika kraftigt som i grupp I. Grupp IV hade en avsevärt kraftigare absolut sysselsättningsökning än grupp I. Den relativa ökningen var större i lägre kommunblocksgrupper än i högre, trots att motsatsen gällde för befolkningsutvecklingen i dessa grupper. Sysselsättningsökningen inom kommunblocksgrupp VI var dock mindre än i de flesta av de övriga grupperna, men ändå procentuellt sett större än i grupp I. En mycket kraftig förbättring i standarden för sjukhusvård i de mindre regionerna måste ses som huvudorsak till denna utveckling.

Utvecklingen inom de olika riksområdena framhäver ytterligare tendensen till rumslig utspridning av hälso- och sjukvården. Västra Svealand och Norrland, vilkas folkminskning mellan 1960 och 1965 uppgick till 1,7 procent, hade under denna tid en ökning av antalet hälso- och sjukvårds-

Tabell 1.3.4. Sysselsättningsutvecklingen inom hälso- och sjukvård i kommunblocksgrupper och riksområden 1960–1965.

| | Sysselsatta 1965 | | Sysselsättningsförändring 1960–1965 | | |
|--------------------------|------------------|---------------|-------------------------------------|------------------------|------------------------------------|
| | Antal | Riksandel (%) | Absolut förändring | Relativ förändring (%) | Andel av abs. förändr. i riket (%) |
| Kommunblocksgrupp | | | | | |
| I | 27 760 | 18,1 | + 5 000 | +22,0 | 14,7 |
| II | 34 490 | 22,5 | + 7 840 | +29,5 | 23,0 |
| III | 30 120 | 19,6 | + 6 860 | +29,5 | 20,1 |
| IV | 28 200 | 18,4 | + 7 180 | +34,1 | 21,0 |
| V | 21 060 | 13,7 | + 4 890 | +30,2 | 14,3 |
| VI | 11 870 | 7,7 | + 2 340 | +24,6 | 6,9 |
| Riksområde | | | | | |
| AB | 30 140 | 19,6 | + 5 720 | +23,4 | 16,7 |
| O | 14 920 | 9,7 | + 3 530 | +31,0 | 10,3 |
| M | 16 660 | 10,9 | + 3 430 | +26,0 | 10,1 |
| C, D, U, T, E | 25 370 | 16,5 | + 6 480 | +34,3 | 19,0 |
| I, H, F, G, K, L | 20 450 | 13,3 | + 4 090 | +25,0 | 12,0 |
| R, P, N | 14 310 | 9,3 | + 3 860 | +36,9 | 11,3 |
| S, W, X | 14 390 | 9,4 | + 3 200 | +28,7 | 9,4 |
| Y, Z | 8 090 | 5,3 | + 1 590 | +24,5 | 4,7 |
| AC, BD | 9 170 | 6,0 | + 2 210 | +31,7 | 6,5 |
| Riket | 153 500 | 100,0 | +34 110 | +28,6 | 100,0 |

Diagram 1.3.2 Beräknad utveckling av tjänster för läkare och sjukvårdspersonal i landsdelar 1966—70 enligt RUPRO 67.



sysselsatta med 7 000 personer eller 28,4 procent. Den procentuella ökningen inom dessa regioner var därmed lika kraftig som den genomsnittliga för riket och kraftigare än t. ex. ökningen inom Stockholms och Malmöhus län.

På initiativ av Socialstyrelsen gjordes under år 1967 en undersökning inom landstingen av den planerade utbyggnaden av hälso- och sjukvården till och med år 1970. Undersökningen, kallad RUPRO 67 (Rullande prognosundersökning 1967), berör bl. a. den av sjukvårdshuvudmännen planerade utvecklingen av antalet tjänster inom den öppna och slutna hälso- och sjukvården i landstingsområdena.¹ Några av de viktigaste resultaten av undersökningen sammanfattas i diagrammen 1.3.2 och 1.3.3.

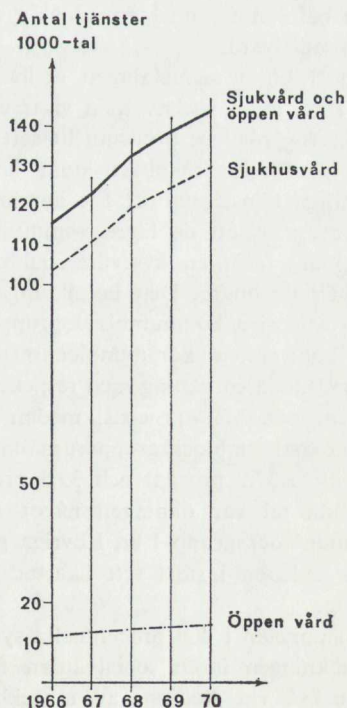
Som framgår av diagrammen fortsätter den snabba expansionen inom hälso- och sjukvården. Samtliga riksområden kalkyleras få betydande tillskott av tjänster för läkare och sjukvårdspersonal. Den relativa

ökningen visar samma bild för perioden 1966—1970 som för perioden 1960—1965. Storstadsregionernas ökning planeras sålunda inte bli kraftigare än övriga riksområdens. Skogslänen får enligt planerna en lika stark procentuell ökning som den genomsnittliga för riket, vilken är drygt 25 procent. Övre Norrlands expansion är dock mindre stark, nämligen drygt 11 procent.

Den övervägande delen av nytillskottet av antalet tjänster inom hälso- och sjukvården planeras enligt RUPRO tillfalla den öppna och slutna sjukhusvården. Endast 9,5 procent av det beräknade antalet nya tjänster mellan 1966 och 1970 kommer enligt planerna att tillfalla den öppna vården utanför sjukhusen. Den regionala delen av hälso- och sjukvården kommer alltså sannolikt även i framtiden att tillväxa avsevärt snabbare än den lokala delen.

¹ Inom Socialstyrelsen sammanställs f. n. en liknande undersökning (RUPRO 69), som avser landstingens utbyggnadsplaner till och med år 1975.

Diagram 1.3.3 Beräknad utveckling av tjänster i sjukhusvård och öppen vård 1966—80 enligt RUPRO 67.



1.3.4 Socialvård

I socialvården ingår som huvudkomponenter åldringsvården, barnstugorna och daghemmen, ungdomsvårdsskolorna, nykterhetsvården och den sociala hemhjälpen. Den övervägande delen av socialvården har primärkommunerna som huvudmän och tillhör den lokala delen av de offentliga tjänsterna. Vissa ungdomsvårdsskolor och inrättningar för nykterhetsvård m. m. bör dock hänföras till de regionala och nationella delarna.

Antalet sysselsatta i kommunblocksgrupper och riksområden år 1965 samt sysselsättningsutvecklingen 1960–1965 inom socialvården redovisas i tabell 1.3.5. Totala antalet sysselsatta inom socialvården år 1965 var cirka en tredjedel av antalet inom hälso- och sjukvård. De högre kommunblocksgrupperna visar genomgående högre siffror än de lägre grupperna. Särskilt höga är Stor-Stockholms siffror; antalet sysselsatta var där år 1965 nära 12 500, dvs. drygt 5 000 fler än i kommunblocksgrupp VI. Av riksområdena var det endast östra Svealand inklusive Stockholms län samt Östergötlands län som hade en lägre befolkningsandel än andel sysselsatta inom socialvård.

Sysselsättningsutvecklingen mellan 1960 och 1965 inom socialvården visar en mycket kraftig ökning; procentuellt sett är den utan jämförelse snabbast inom hela den offentliga tjänstesektorn. Ett anmärkningsvärt drag är, att de lägre kommunblocksgrupperna hade en avsevärt snabbare ökning än de högre. Den befolkningsmässigt föga expansiva kommunblocksgrupp V och den kontraktiva kommunblocksgrupp VI hade sålunda en ökning med respektive 65,2 procent och 56,8 procent, medan de två högsta kommunblocksgruppernas ökning var respektive 37,2 procent och 39,5 procent. I absoluta tal var ökningen något större i kommunblocksgrupp I än i övriga grupper, vilka hade en i stort sett likartad absolut ökning.

Ojämnheten i den procentuella sysselsättningsökningen inom socialvården framträder också vid studium av utvecklingen i

riksområdena. De befolkningsmässigt starkt expansiva storstadslänen hade här tillsammans en ökning, som var avsevärt mindre än riksgenomsnittet, nämligen omkring 36 procent, medan övriga riksområden hade en ökning med omkring 60 procent. Västra Svealand samt nedre och övre Norrland hade den kraftigaste expansionen.

1.3.5 Kommunal förvaltning

Inom den kommunala förvaltningen kan man särskilja en lokal del, nämligen den primärkommunala förvaltningen och en regional del, den landstingskommunala förvaltningen. De viktigaste komponenterna inom den förstnämnda är allmän lokal förvaltning, fastighetsförvaltning och bostadsförsörjning, stadsbyggnad, gatu- och parkförvaltning samt verksamhet inom området sport och friluftsliv. Inom landstingen är sjukvårdsförvaltningen den utan jämförelse mest betydande förvaltningsgrenen.

Av tabell 1.3.6 framgår bl. a., att antalet sysselsatta inom den kommunala förvaltningen år 1965 var drygt 28 000, eller något över hälften av antalet inom socialvården. Ett generellt drag är att antalet sysselsatta var större i högre kommunblocksgrupper än i lägre; antalet var t. ex. i grupp II nära dubbelt så stort som i grupp VI. Stor-Stockholms andel var betydligt större än dess andel av befolkningen i riket. En väsentlig förklaring till dessa olikheter är, att den regionala andelen av den kommunala förvaltningen, dvs. landstingsförvaltningen, är koncentrerad till residensstäderna och därmed också till de högre kommunblocksgrupperna.

Sysselsättningssituationen inom den kommunala förvaltningen i riksområdena år 1965 visar få anmärkningsvärda drag om man jämför med förhållandena i kommunblocksgrupperna. De riksområden, som hade en stor del av sin befolkning bosatt i kommunblock med hög befolkningstäthet, hade således en högre andel sysselsatta inom kommunal förvaltning än vad som var motiverat av deras befolkningsandel. Malmöhus län utgjorde emellertid här ett undantag.

Bilden blir emellertid delvis en annan om

Tabell 1.3.5. Sysselsättningsutvecklingen inom socialvård i kommunblocksgrupper och riksområden 1960—1965.

| | Sysselsatta 1965 | | Sysselsättningsförändring 1960—1965 | | |
|--------------------------|------------------|---------------|-------------------------------------|------------------------|------------------------------------|
| | Antal | Riksandel (%) | Absolut förändring | Relativ förändring (%) | Andel av abs. förändr. i riket (%) |
| Kommunblocksgrupp | | | | | |
| I | 12 490 | 23,9 | + 3 380 | +37,2 | 19,8 |
| II | 9 140 | 17,5 | + 2 580 | +39,5 | 15,1 |
| III | 8 090 | 15,5 | + 2 850 | +54,4 | 16,7 |
| IV | 7 520 | 14,4 | + 2 610 | +53,0 | 15,2 |
| V | 7 550 | 14,5 | + 2 980 | +65,2 | 17,4 |
| VI | 7 440 | 14,2 | + 2 700 | +56,8 | 15,8 |
| Riksområde | | | | | |
| AB | 13 290 | 25,4 | + 3 600 | +37,1 | 21,1 |
| O | 3 800 | 7,3 | + 720 | +23,4 | 4,2 |
| M | 4 410 | 8,5 | + 1 360 | +44,5 | 7,9 |
| C, D, U, T, E | 9 210 | 17,6 | + 3 400 | +58,5 | 19,9 |
| I, H, F, G, K, L | 6 330 | 12,1 | + 2 360 | +59,4 | 13,8 |
| R, P, N | 5 180 | 9,9 | + 1 890 | +57,5 | 11,0 |
| S, W, X | 5 300 | 10,2 | + 2 050 | +63,2 | 12,0 |
| Y, Z | 2 500 | 4,8 | + 870 | +53,3 | 5,1 |
| AC, BD | 2 210 | 4,2 | + 850 | +62,7 | 5,0 |
| Riket | 52 230 | 100,0 | +17 100 | +48,7 | 100,0 |

man betraktar utvecklingen mellan 1960 och 1965. Den absoluta ökningen, som totalt uppgick till knappt 6 400 sysselsatta, var här visserligen större i högre kommunblocksgrupper än i lägre, men det omvän-

da förhållandet gällde för den relativa ökningen. Den lägsta kommunblocksgruppen ökade här med över 38 procent, dvs. omkring 15 procentenheter mer än den högsta gruppen. Av riksområdena var Norrlands

Tabell 1.3.6. Sysselsättningsutvecklingen inom kommunal förvaltning i kommunblocksgrupper och riksområden 1960—1965.

| | Sysselsatta 1965 | | Sysselsättningsförändring 1960—1965 | | |
|--------------------------|------------------|---------------|-------------------------------------|------------------------|------------------------------------|
| | Antal | Riksandel (%) | Absolut förändring | Relativ förändring (%) | Andel av abs. förändr. i riket (%) |
| Kommunblocksgrupp | | | | | |
| I | 7 230 | 25,2 | +1 380 | +23,5 | 21,6 |
| II | 5 370 | 18,6 | +1 100 | +25,9 | 17,4 |
| III | 5 070 | 17,6 | +1 100 | +27,6 | 17,3 |
| IV | 4 350 | 15,1 | + 970 | +28,6 | 15,2 |
| V | 3 690 | 12,8 | + 950 | +34,7 | 15,0 |
| VI | 3 080 | 10,7 | + 860 | +38,9 | 13,5 |
| Riksområde | | | | | |
| AB | 7 740 | 26,9 | +1 570 | +25,3 | 24,8 |
| O | 2 650 | 9,3 | + 440 | +19,2 | 6,9 |
| M | 2 330 | 8,1 | + 550 | +29,8 | 8,6 |
| C, D, U, T, E | 4 900 | 17,1 | +1 410 | +39,8 | 22,1 |
| I, H, F, G, K, L | 3 320 | 11,6 | + 860 | +34,2 | 13,5 |
| R, P, N | 2 280 | 7,9 | + 510 | +28,6 | 8,2 |
| S, W, X | 2 660 | 9,3 | + 600 | +28,6 | 9,5 |
| Y, Z | 1 290 | 4,5 | + 250 | +22,8 | 3,9 |
| AC, BD | 1 620 | 5,3 | + 170 | +11,3 | 2,5 |
| Riket | 28 790 | 100,0 | +6 360 | +28,3 | 100,0 |

och västra Svealands ökning i det närmaste lika kraftig som storstadslänens, men långsammare än inom de övriga riksområdena. Skogslänens ökning uppgick i absoluta tal till drygt 1 000 sysselsatta, dvs. 16 procent av den totala ökningen.

1.3.6 Statlig förvaltning

Den statliga förvaltningen intar en särställning bland de offentliga tjänsterna därigenom att dess nationella del, den centrala statliga förvaltningen, i det närmaste helt är lokaliserad till Stockholmsregionen. Eftersom den centrala förvaltningen förutom direkta sysselsättningsmässiga effekter även har utomordentligt stor betydelse för företagssektorns (och i viss mån även hushållssektorns) lokaliseringsval har dess utveckling utövat stort inflytande på Stockholmsregionens utveckling. Ytterligare ett utmärkande och för den regionala näringslivs- och befolkningsutvecklingen väsentligt drag i den statliga förvaltningens struktur är, att dess regionala del, särskilt länsstyrelserna och länsnämnderna, främst är lokaliserad till länens residensstäder.

I tabell 1.3.7 redovisas sysselsättningsdata för 1965 och utvecklingen 1960–1965 inom den statliga förvaltningen utom rättsväsendet. Som framgår av tabellen var år 1965 drygt 42 procent av hela den statliga förvaltningen, däribland som nämnts praktiskt taget hela den nationella delen, lokaliserad till Stor-Stockholm. De två lägsta kommunblocksgrupperna hade ett betydligt lägre antal sysselsatta än de högre grupperna, vilket antyder att huvuddelen av den regionala statliga förvaltningen är lokaliserad till relativt stora orter.

Skillnaden mellan Stockholmsregionen och övriga regioner framträder ännu klarare om man betraktar sysselsättningsförhållandena i riksområden. Antalet sysselsatta inom statlig förvaltning var sålunda år 1965 i stort sett lika stort i Stockholms län som i övriga Svealand och Götaland tillsammans, nämligen knappt 15 000. Sysselsättningsandelen var i samtliga riksområden utom Stockholms län lägre än befolknings-

andelen, i mellersta och övre Norrland dock obetydligt lägre.

Av den totala sysselsättningsökningen mellan 1960 och 1965 inom den statliga förvaltningen, drygt 8 500 personer, tillföll 40 procent Stor-Stockholm. Motsvarande procentsiffra för befolkningsökningen var drygt 35 procent. Den relativa sysselsättningsökningen var dock kraftigare i kommunblocksgrupperna III–V än i Stor-Stockholm. Liknande iakttagelse kan göras för riksområdena. Av dessa var det endast Göteborgs- och Bohus samt Malmöhus län som hade en klart mindre procentuell sysselsättning inom den statliga förvaltningen än Stockholms län, medan ökningen i de flesta övriga riksområden var betydligt större. Trots att ökningen i västra Götaland var så stor som drygt 46 procent, var emellertid den absoluta ökningen där endast en knapp femtedel av ökningen i Stockholms län.

I tabell 1.3.8 redovisas sysselsättningen inom statlig förvaltning 1965 och sysselsättningsutvecklingen 1960–1965 med fördelning på tre huvudgrupper, nämligen Stor-Stockholm, kommunblock med residensstäder och övriga kommunblock. Det framgår där, att Stor-Stockholm år 1965 hade ett något större antal sysselsatta inom statlig förvaltning än övriga residensstadsblock tillsammans. Kategorin »övriga kommunblock» hade endast en dryg femtedel av det totala antalet sysselsatta. Den absoluta sysselsättningsökningen 1960–1965 var något större i Stor-Stockholm än i övriga residensstadsblock och avsevärt större än i den tredje kategorin. Inom denna var emellertid den relativa ökningen störst.

I publikationen »Tjänstemän i statlig och statsunderstödd verksamhet», tillhörande Sveriges officiella statistik, redovisas bl. a. sysselsättningsutvecklingen inom olika delar av den statliga förvaltningen. Diagram 1.3.4 bygger på denna statistik och visar utvecklingen 1961–1967 inom dels den nationella delen av den statliga förvaltningen, dels de viktigaste områdena inom den regionala delen. Det framgår av diagrammet, att antalet tjänstemän inom den cen-

Tabell 1.3.7. Sysselsättningsutvecklingen inom statlig förvaltning i kommunblocksgrupper och riksområden 1960—1965.

| | Sysselsatta 1965 | | Sysselsättningsförändring 1960—1965 | | |
|--------------------------|------------------|---------------|-------------------------------------|------------------------|------------------------------------|
| | Antal | Riksandel (%) | Absolut förändring | Relativ förändring (%) | Andel av abs. förändr. i riket (%) |
| Kommunblocksgrupp | | | | | |
| I | 14 300 | 42,6 | +3 420 | +31,4 | 40,0 |
| II | 4 780 | 14,3 | +1 130 | +30,9 | 13,2 |
| III | 5 560 | 16,6 | +1 700 | +44,3 | 20,0 |
| IV | 4 620 | 13,8 | +1 340 | +40,7 | 15,6 |
| V | 2 670 | 8,0 | + 680 | +34,2 | 8,0 |
| VI | 1 590 | 4,7 | + 270 | +20,6 | 3,2 |
| Riksområde | | | | | |
| AB | 14 670 | 43,8 | +3 580 | +32,3 | 41,9 |
| O | 2 250 | 6,7 | + 360 | +19,1 | 4,2 |
| M | 2 150 | 6,4 | + 400 | +22,8 | 4,7 |
| C, D, U, T, E | 3 250 | 9,7 | +1 070 | +49,2 | 12,5 |
| I, H, F, G, K, L | 3 120 | 9,3 | + 830 | +36,1 | 9,7 |
| R, P, N | 2 150 | 6,4 | + 680 | +46,4 | 8,0 |
| S, W, X | 2 530 | 7,6 | + 720 | +39,8 | 8,4 |
| Y, Z | 1 440 | 4,3 | + 340 | +30,9 | 4,0 |
| AC, BD | 1 960 | 5,8 | + 560 | +40,0 | 6,6 |
| Riket | 33 520 | 100,0 | +8 540 | +34,2 | 100,0 |

trala statsförvaltningen (den nationella delen) har ökat kraftigt, från knappt 11 000 år 1961 till drygt 14 000 år 1967. Ökningen skedde nästan uteslutande i Stockholmsregionen.¹ Inom den regionala delen ökade antalet tjänstemän vid länsstyrelserna, länsnämnderna, statens vägverk, tullstaten och den offentliga arbetsförmedlingen tillsammans från cirka 18 000 till drygt 24 000. Ökningen var störst vid länsstyrelserna, där antalet tjänstemän år 1961 var knappt 5 000 och år 1967 drygt 7 000.

Som tidigare nämnts är huvuddelen av den statliga förvaltningen lokaliserad till residensstäderna. Av de i diagram 1.3.4 upptagna regionala verksamhetsgrenarna

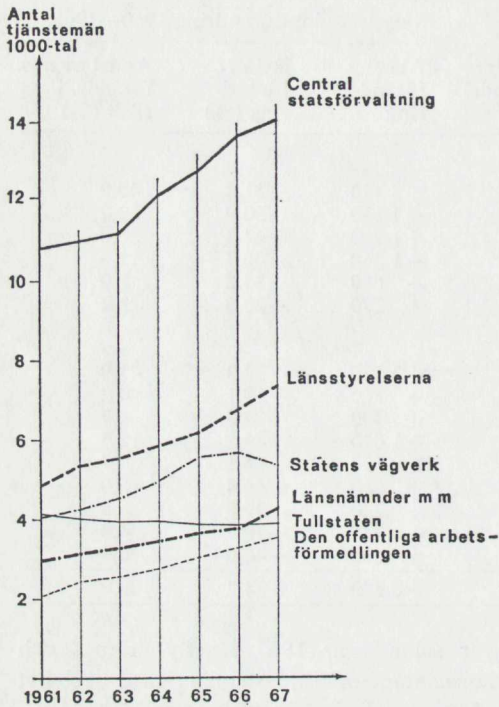
var sålunda år 1967 länsstyrelsernas och länsnämndernas tjänstemän med relativt obetydliga undantag verksamma i residensstäderna, medan statens vägverk och den offentliga arbetsförmedlingen hade respektive 58 procent och 63 procent av sina tjänstemän sysselsatta på dessa orter.

¹ Ett av de mest väsentliga fallen av utlokalisering av statlig förvaltning från Stockholmsregionen under de senaste åren torde vara etableringen av en filial inom statistiska centralbyrån i Örebro. Denna filial som sysslar enbart med löpande statistikproduktion, hade i slutet av år 1968 närmare 200 anställda. Detta antal beräknas emellertid öka väsentligt i samband med folk- och bostadsräkningen i början av 1970-talet. En relativt betydande expansion utanför stockholmsregionen har även skett inom försvarets fabriksverk.

Tabell 1.3.8. Sysselsättningsutvecklingen inom statlig förvaltning i Stor-Stockholm, kommunblock med residensstäder och övriga kommunblock 1960—1965.

| | Sysselsatta 1965 | | Sysselsättningsförändring 1960—1965 | | |
|-------------------------|------------------|---------------|-------------------------------------|------------------------|------------------------------------|
| | Antal | Riksandel (%) | Absolut förändring | Relativ förändring (%) | Andel av abs. förändr. i riket (%) |
| Stor-Stockholm | 14 300 | 42,6 | +3 420 | +31,4 | 40,0 |
| Övr. residensstadsblock | 12 330 | 36,9 | +3 200 | +35,0 | 37,5 |
| Övr. kommunblock | 6 890 | 20,5 | +1 920 | +38,7 | 22,5 |
| Riket | 33 520 | 100,0 | +8 540 | +34,2 | 100,0 |

Diagram 1.3.4 Tjänstemän inom central och regional statsförvaltning 1961—1978.



Källa: Sveriges officiella statistik.

1.3.7 Försvar

Eftersom försvarets alla delar är avsedda för befolkningen i hela landet och dess lokaliseringsmönster är relativt oberoende av regionala befolkningsunderlag, måste det i huvudsak ses som en del av den offentliga sektorn, vars lokalisering bestäms efter nationella kriterier. Det lokalt bundna civilförsvaret och hemvärnet kan dock möjligen hänföras till den lokala delen.

Som framgår av tabell 1.3.9 var antalet sysselsatta inom försvaret år 1965 knappt 44 000. Samtliga kommunblocksgrupper utom den lägsta hade betydande andelar av sysselsättningen, vilket antyder ett relativt starkt decentraliserat lokaliseringsmönster. Stor-Stockholms andel var högst, vilket bl. a. förklaras av att denna region innehåller huvuddelen av försvarets förvaltningar.

Betydande skillnader rådde år 1965 i

fråga om försvarets fördelning på riksområden. Stockholms län och sydöstra Götaland hade en avsevärt större andel sysselsatta inom försvaret än andel av befolkningen. I mindre utsträckning gäller detta även mellersta och norra Norrland. Göteborgs- och Bohus och Malmöhus län samt västra Svealand med nedre Norrland hade en påfallande liten andel av de sysselsatta inom försvaret.

Sysselsättningsökningen inom försvaret mellan 1960 och 1965 var i absoluta tal 4 700 personer, vilket motsvarar 12 procent av 1960 års siffror. Ökningen var avsevärt kraftigare i de lägre kommunblocksgrupperna än i de högsta. Antalet sysselsatta i kommunblocksgrupp II ökade t. ex. endast med en knapp fjärdedel av ökningen i grupp V och drygt hälften av ökningen i grupp VI. Stor-Stockholm hade en minskning med nära 1 400 sysselsatta.

Av storstadslänen hade endast Malmöhus län ett större antal sysselsatta inom försvaret år 1965 än år 1960. De östra delarna av Svealand och Götaland hade i övrigt en starkare expansion i absoluta tal än övriga delar av landet. Procentuellt var dock ökningen störst i norra Norrland.

1.3.8 Sammanfattning av sysselsättningsutvecklingen inom de offentliga tjänsterna

Av den tidigare framställningen har framgått, att sysselsättningen inom de offentliga tjänsterna har ökat väsentligt under 1960-talet. Expansionen har fortgått i alla delar av landet och inom alla typer av kommunblock, således även i block med litet befolkningsunderlag och kraftig folkminskning. Av särskild betydelse för den regionala näringslivs- och befolkningsutvecklingen är, att ökningen av sysselsättningen i stor utsträckning har skett inom de regionala och nationella delarna av de offentliga tjänsterna. Detta gäller särskilt undervisningen, hälso- och sjukvården och den statliga förvaltningen. Den gymnasiala utbildningen och den slutna sjukhusvården har haft en kraftig expansion inte minst inom de medelstora kommunblocken. Tillväxten in-

Tabell 1.3.9. Sysselsättningsutvecklingen inom försvar i kommunblocksgrupper och riksområden 1960—1965.

| | Sysselsatta 1965 | | Sysselsättningsförändring 1960—1965 | | |
|--------------------------|------------------|---------------|-------------------------------------|------------------------|------------------------------------|
| | Antal | Riksandel (%) | Absolut förändring | Relativ förändring (%) | Andel av abs. förändr. i riket (%) |
| Kommunblocksgrupp | | | | | |
| I | 11 150 | 25,4 | —1 370 | —11,0 | —29,3 |
| II | 4 630 | 10,6 | + 360 | + 8,3 | + 7,6 |
| III | 10 300 | 23,4 | +1 530 | +17,4 | +32,5 |
| IV | 8 080 | 18,4 | +1 950 | +31,8 | +41,5 |
| V | 7 770 | 17,7 | +1 620 | +26,3 | +34,4 |
| VI | 1 990 | 4,5 | + 630 | +45,6 | +13,3 |
| Riksområde | | | | | |
| AB | 11 600 | 26,4 | —1 370 | —10,5 | —29,1 |
| O | 2 270 | 5,2 | — 40 | — 1,7 | — 0,9 |
| M | 1 120 | 2,5 | + 190 | +20,3 | + 4,0 |
| C, D, U, T, E | 6 940 | 15,8 | +1 700 | +32,6 | +36,3 |
| I, H, F, G, K, L | 9 300 | 21,2 | +1 750 | +23,1 | +37,2 |
| R, P, N | 3 910 | 8,9 | + 790 | +25,2 | +16,8 |
| S, W, X | 2 130 | 4,8 | + 260 | +13,9 | + 5,5 |
| Y, Z | 2 760 | 6,3 | + 440 | +18,8 | + 9,3 |
| AC, BD | 3 890 | 8,9 | + 980 | +33,8 | +20,9 |
| Riket | 43 920 | 100,0 | +4 700 | +12,0 | 100,0 |

om bl. a. den högre utbildningen och den centrala statsförvaltningen har emellertid också bidragit till en betydande expansion inom stockholmsregionen och de två övriga storstadsregionerna.

Som närmare visas i avsnitt 2.4 har dessutom flera delsektorer inom den offentliga sektorns lokala och regionala del koncentrerats väsentligt i rummet under de senaste åren. Detta gäller bl. a. det obligatoriska skolväsendet, polisväsendet, delar av rättsväsendet och fögderierna.

I tabell 1.3.10 lämnas en översiktlig framställning över sysselsättningen 1965^a och utvecklingen 1960—1965 inom hela den offentliga tjänstesektorn. I denna ingår, förutom de tidigare behandlade sex delsektorerna, rätts-, polis- och brandväsen samt vetenskapliga institutioner, intresse- och ideella organisationer, bibliotek och muséer. Totala antalet sysselsatta år 1965 var, som framgår av tabellen, drygt en halv miljon. Antalet var genomgående avsevärt större i högre kommunblocksgrupper än i lägre. Den lägsta kommunblocksgruppen hade t. ex. endast drygt hälften av antalet sysselsatta i den näst högsta gruppen. Samtli-

ga riksområden utom Stockholms län och övre Norrland hade en lägre andel sysselsatta inom de offentliga tjänsterna än andel av befolkningen. Detta gäller även Göteborgs- och Bohus samt Malmöhus län. Stockholm hade drygt 130 000 eller 25 procent av de sysselsatta, vilket överstiger motsvarande procentsiffra för befolkningen samma år med 7,4 procentenheter.

Antalet sysselsatta inom de offentliga tjänsterna ökade med nära 115 000 eller 28,1 procent mellan 1960 och 1965. Trots stora olikheter i fråga om befolkningsutveckling (jämför tabell 1.3.1) ökade antalet i stort sett lika mycket i de fyra högsta kommunblocksgrupperna, nämligen med mellan 21 500 och 23 500 personer. Den procentuella ökningen var lika stor i den lägsta gruppen som i Stor-Stockholm och avsevärt större i övriga grupper. Som framgår av tabell 1.3.1 fördelade sig emellertid ökningen i de lägre grupperna på ett mycket stort antal kommunblock.

Av riksområdena visar de tre storstadslänen en något lägre takt i sysselsättningsexpansionen inom de offentliga tjänsterna än den genomsnittliga för riket. Den snab-

Tabell 1.3.10. Sysselsättningsutvecklingen inom offentliga tjänster i kommunblocksgrupper och riksområden 1960—1965.

| | Sysselsatta 1965 | | Sysselsättningsförändring 1960—1965 | | |
|--------------------------|------------------|---------------|-------------------------------------|------------------------|------------------------------------|
| | Antal | Riksandel (%) | Absolut förändring | Relativ förändring (%) | Andel av abs. förändr. i riket (%) |
| Kommunblocksgrupp | | | | | |
| I | 124 030 | 23,7 | + 23 490 | +23,4 | 20,5 |
| II | 99 530 | 19,0 | + 22 540 | +28,3 | 19,6 |
| III | 92 990 | 17,8 | + 21 570 | +30,2 | 18,8 |
| IV | 85 410 | 16,3 | + 23 130 | +37,1 | 20,1 |
| V | 70 370 | 13,4 | + 14 650 | +26,3 | 12,8 |
| VI | 51 040 | 9,8 | + 9 470 | +22,8 | 8,2 |
| Riksområde | | | | | |
| AB | 131 720 | 25,2 | + 25 630 | +24,2 | 22,3 |
| O | 42 770 | 8,2 | + 8 350 | +24,3 | 7,3 |
| M | 46 000 | 8,6 | + 9 730 | +27,5 | 8,5 |
| C, D, U, T, E | 85 040 | 16,2 | + 22 570 | +36,1 | 19,6 |
| I, H, F, G, K, L | 67 370 | 12,9 | + 14 680 | +27,9 | 12,8 |
| R, P, N | 44 830 | 8,5 | + 11 250 | +33,5 | 9,8 |
| S, W, X | 46 430 | 8,9 | + 10 280 | +28,4 | 8,9 |
| Y, Z | 26 500 | 5,1 | + 4 760 | +21,9 | 4,2 |
| AC, BD | 33 610 | 6,4 | + 7 600 | +29,2 | 6,6 |
| Riket | 523 370 | 100,0 | +114 850 | +28,1 | 100,0 |

baste expansionen hade östra Svealand (utom Stockholms län) och Östergötland. Ökningen i skogslänen var, trots folkminskningen där, genomsnittligt kraftigare i relativa tal än i storstadsregionerna. Medan folkminskningen i västra Svealand och Norrland mellan 1960 och 1965 uppgick till nära 30 000 personer ökade antalet sysselsatta inom de offentliga tjänsterna där med över 22 000. Denna utveckling illustrerar väl den utomordentligt starka expansion, som huvuddelen av de offentliga tjänsterna i Sverige genomgått under 1960-talet.

1.3.9 Affärsverken

Postverket, poststyrelsen och postbanken

I likhet med de offentliga tjänsterna kan affärsverken indelas i nationella, regionala och lokala delar. Lokaliseringen av poststyrelsen och postbanken är oberoende av regionala befolkningsunderlag och bör därför hänföras till den nationella delen av den offentliga sektorn. Vidare tillhör de regionala huvudförvaltningarna inom postverket den regionala delen och postkontoren, postexpeditionerna och andra mindre

enheter den lokala delen av den offentliga sektorn.

Samtliga tjänstemän inom poststyrelsen och postbanken, drygt 5 900 personer, var år 1965 sysselsatta i Stockholmsregionen.¹ Av de sysselsatta inom postverket, vilka år 1965 uppgick till cirka 34 700, fanns drygt 46 procent på verkets sju huvudorter. I tabell 1.3.11 ges en översikt över lokaliseringssorterna för de regionala delarna inom postverket, SJ och televerket.

Posten kännetecknas av en mycket kraftig sysselsättningsexpansion under de senaste årtiondena. Postverket ökade således med över 14 000 sysselsatta mellan 1954 och 1965 och med cirka 5 500 mellan 1961 och 1965. Den nationella delen, poststyrelsen och postbanken, ökade under den senare perioden med cirka 900 sysselsatta. Expansionen inom postverket har skett jämsides med en stark koncentration av produktionsställena. Antalet fasta postanstalter, som vid slutet av år 1951 var 4 371, uppgick sålunda vid utgången av år 1967 till 2 986. Denna minskning har kompenseras av en kraftig utbyggnad av den motoriserade lantbrevbäringen. Lantbrevbäringslinjernas sammanlagda längd var sålunda år

Tabell 1.3.11. Huvudorter för postverket, statens järnvägar och televerket.

| | post- verket | SJ | tele- verket |
|------------|-----------------|----|-----------------|
| Stockholm | × | × | × |
| Linköping | × | | |
| Norrköping | | × | |
| Växjö | | × | |
| Malmö | × | × | × |
| Göteborg | × | × | × |
| Borås | | × | |
| Örebro | | × | |
| Gävle | × | × | |
| Sundsvall | × | × | × |
| Umeå | | × | |
| Luleå | | × | |
| Boden | × | | |

1966 cirka 150 000 km, vilket innebar en fördubbling av längden år 1951.²

Statens Järnvägar

Den del av SJ, vars lokalisering bestäms efter nationella kriterier, utgörs av dess centralförvaltning och är till övervägande del belägen i Stockholm. Verket är indelat i 11 ban- och driftsdistrikt. Huvudorterna inom dessa kan sägas utgöra den regionala delen av SJ. De redovisas i tabell 1.3.11.

År 1967 var 2 600 tjänstemän sysselsatta inom SJ:s centralförvaltning. Av dessa fanns 80 procent i Stockholm. Av den övriga personalen inom SJ, cirka 37 400 personer, var år 1967 en tredjedel sysselsatt på verkets huvudorter.

I motsats till postverket har SJ haft en väsentlig sysselsättningsminskning under senare år. Antalet tjänstemän minskade med 11 300 personer mellan 1954 och 1967 och härav med 6 500 under enbart de fem senare åren. Trots denna minskning ökade antalet tjänstemän vid SJ:s centralförvaltning under den senare perioden med drygt 600. Även regionalt och lokalt sett har, som en följd av olika rationaliseringar, en stark koncentration skett av de järnvägsanställda till vissa större orter.³

Sysselsättningsminskningen har samspelat med en minskning av persontrafiken. Under perioden 1950–1967 lades trafiken helt eller delvis ned på 3 500 km järnväg, och antalet personkilometer minskade under sam-

ma tid med 22 procent. Godstrafiken och fjärrtrafiken inom persontrafiken (persontrafik över 300 km) har emellertid expanderat under perioden.

Sysselsättnings- och produktionsminskningen inom SJ har haft som främsta orsak en starkt ökad konkurrens från andra transportmedel, främst bil- och flygtrafiken. SJ har i växande utsträckning övergått till trafik med bussar, vilka främst i storstadsregionerna har fått en väsentligt ökad betydelse för persontrafiken. Samma förhållande gäller beträffande trafiken i de större städerna.

Televerket

Den nationella delen av televerket består av dess centralförvaltning. Regionalt är verket sedan 1968 indelat i fyra distrikt, vilkas huvudorter redovisas i tabell 1.3.11. Dessa huvudorter innehåller den regionala delen av televerket.

Praktiskt taget alla tjänstemän inom televerkets centralförvaltning, cirka 2 600 personer, var år 1967 sysselsatta i Stockholmsregionen. 43 procent av de övriga tjänstemännen, vilkas antal var 22 400 år 1967, återfanns på de fyra huvudorterna.

Antalet sysselsatta inom televerket har ökat måttligt under de senaste åren. Mellan 1954 och 1967 uppgick ökningen totalt till cirka 2 200 och mellan 1963 och 1967 till drygt 1 600 personer. Av den senare ökningen tillföll en tredjedel televerkets centralförvaltning i Stockholm.

Produktionsvolymen inom televerket har ökat betydligt kraftigare än sysselsättningen. Som exempel kan nämnas, att antalet telefonsamtal i landet mer än fördubblades mellan 1951 och 1967. Under de senaste åren har nya kommunikationsformer, som t ex telextrafiken, fått en starkt ökad spridning.

¹ Uppgifterna om antalet tjänstemän i detta delavsnitt är hämtade från Sveriges officiella statistik.

² SOU 1968: 45 (Affärsverksutredningen).

³ N. Ångström, SJ, ett innovationsförlopp 1856—1967. Urbaniseringsprocessen 29, 1969, s. 64 ff.

I föreliggande kapitel diskuteras orsaker till näringslivets och befolkningens utveckling i olika regioner. Kapitlet kan sägas utgöra en sammanfattning av preliminära resultat från de forskningsprojekt som för närvarande pågår inom detta område i Sverige. För att skapa en ram för framställningen diskuteras i ett inledande teoretiskt avsnitt hur olika förändringar i form av teknisk utveckling, attitydförändringar m. m. ger upphov till olika lokaliseringssmönster och olika regionala utvecklingsförlopp. De därpå följande avsnitten ägnas åt empirisk kartläggning av faktorer som påverkar företagens, hushållens och den offentliga sektorns val av lokalisering.

2.1 Teoretisk bakgrund¹

2.1.1 Sammanfattning

Avsikten med nedanstående avsnitt är att ge en överblick över samspelet mellan de beslut om regionala omfördelningar av landets resurser som fattas inom företagssektorn, hushållssektorn och den offentliga sektorn. Med den begreppsapparat som presenteras kan huvuddragen i efterkrigstidens regionala utvecklingsförlopp ges en förklaring. Tankegångarna kan även tjäna som grund för uppläggning av arbetet med regionala prognoser.

Betoningen av det ömsesidiga sambandet mellan de tre sektorerna motiveras av att

ett beslut om en förändring av lokaliseringen av en produktionsfaktor, som fattas inom en sektor, med all säkerhet utlöser en kedjereaktion, med beslut om förändringar i de övriga sektorerna och eventuellt med ytterligare beslut i den sektorn som startade förändringen. Det är tänkbart att de regionala utvecklingsförlopp som på detta sätt startas innebär att samhällsekonomin går från ett regionalt jämviktsläge till ett annat. Beslut om förändringar under utvecklingsförloppet kan emellertid leda till att nya jämviktslägen successivt bildas med fortsatta flyttningar mellan regionerna av bl. a. arbetskraft som följd.

Den anförda analysansatsen innebär delvis ett avsteg från traditionell lokaliseringsteori. I denna fästes i första hand uppmärksamhet på regionala transportkostnadsskillnader, löneskillnader och i någon mån regionala skillnader i marknadsunderlaget.

¹ Framställningen skiljer sig som påpekas i det följande från traditionell lokaliseringsteori därigenom att företagens, hushållens och den offentliga sektorns ömsesidiga påverkan i lokaliseringssvaren uppmärksammas. Liknande ansatser återfinns i bl a H. O. Nourse, *Regional Economics*, London 1968, och G. H. Borts and J. L. Stein, *Regional Growth and Maturity in the United States: A Study of Regional Structural Change*, *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik* vol. 98, 1962. Bland äldre litteratur med motsvarande uppläggning märks W. Isard, *Location and Space-Economy*, Cambridge Mass 1956 och B. Ohlin, *Interregional and International Trade*, Cambridge Mass 1933.

Ofta görs en åtskillnad mellan produktion av råvarubundna och marknadsbundna varor. Arbetskraften, råvarorna och avsättningsmarknaderna förutsätts bundna till den ursprungliga lokaliseringen.

Föreliggande ansats gör det möjligt att samtidigt diskutera företagssektorns, hushållssektorns och den offentliga sektorns lokaliseringsval. Regionala löneskillnader förutsätts sålunda leda till en regional omfördelning av hushåll och företag med en tendens till regional löneutjämning som följd. För hushållssektorn gäller därvid att den kan tänkas acceptera nominella lönedifferenser, om skillnader i varupriser ger utjämning av reallönerna och/eller skillnader i tillgången på olika miljöfaktorer ger utjämning av real levnadsnivå.

Även företagssektorn kan tänkas anpassa sig efter nominella löneskillnader. Flera skäl till detta anförs. Om transportkostnaderna är så höga att företag i olika regioner inte kan konkurrera, är det möjligt för höglöneregionernas företag att ta ut högre priser för sina varor och tjänster. De kan även tänkas använda en kapitalintensivare teknik. Utgångslägets regionala fördelning av sektorns anläggningar kan vidare vara anpassade efter en annan regional lönestruktur, än den som råder i det studerade ögonblicket. En del av dessa anläggningar kan tänkas drivas så länge som de ger ett driftsöverskott, även om nyinvesteringar inte utförs, och anläggningarna planeras att läggas ned då driftsöverskottet upphör. Det är också tänkbart att en del av sektorns verksamhet vinner produktivitet fördelar då de ligger i höglöneregioner. Nettovinsterna kan då vara lika i hög- och låglöneregioner.

Koncentrationen till allt större anläggningar inom vissa delar av företagssektorn är av stor betydelse för de regionala utvecklingsförloppen. Produktionstekniska fördelar utgör en viktig orsak till denna koncentration. Arbetskraftens rörlighet mellan olika anläggningar och efterfrågeutvecklingen måste uppmärksammas vid bedömning av den framtida takten i koncentrationsprocessen.

För företagssektorn kan valet av lokali-

sering understundom ske relativt slumpmässigt mellan likvärdiga regioner. Speciellt gäller detta större anläggningar som är relativt oberoende av underleverantörer och speciella lokala avsättningsmarknader. Uppförandet av en större anläggning kan emellertid leda till att produktionsbetingelserna ändras i den utvalda regionen. En rad serviceaktiviteter och underleverantörer kan då finna det lönsamt att etablera sig i regionen. Det första lokaliseringsbeslutet kan därför ses som en mer eller mindre »exogent» bestämd handling, medan de följande etableringarna bestäms »endogent».

Den offentliga sektorn uppdelas i nationella, regionala och lokala delar. Liksom för företagssektorn tänkes regionernas efterfrågeförhållanden, faktorutrustning och produktionstekniska förhållanden vara av betydelse vid lokaliseringsvalet. Faktorerna antas dock verka med olika intensitet på de tre delarna, så att de regionala och lokala delarna i huvudsak lokaliseras efter befolkningsunderlaget. De avser olika former av offentlig service såsom sjukvård, utbildning och vägbyggen. För de nationellt bestämda delarna är man vid lokaliseringsbesluten mindre bunden till befolkningsunderlaget, utan kan i större utsträckning utgå från regionernas faktorutbud och produktionstekniska förhållanden. Samhällsekonomiska kalkyler och välfärdspolitiska motiveringar kan därvid leda till att anläggningar uppförs i regioner där partiella företagsekonomiska kriterier för lönsamhet inte kan uppnås. Någon principiell skillnad mellan kriterierna för den privata företagssektorns och den offentliga sektorns lokaliseringsval behöver därmed inte föreligga. För bägge sektorerna gäller att de regionalpolitiska medel som påverkar dem kan utformas så att samhällsekonomiska kriterier uppfylls vid lokaliseringsvalet.

2.1.2 Uppläggning

Orsakerna till de regionala utvecklingstendenser som beskrivs i föregående kapitel analyseras i det följande. Målsättningarna för den regionala utvecklingen tas därvid

inte upp till behandling. Den problemställning som behandlas kan formuleras på följande sätt: vilka är orsakerna till att å ena sidan glesbygden och små tätorter avfolkas och att å andra sidan tätbefolkade regioner i vissa delar av landet expanderar snabbare än i andra delar.

En teoretisk analys av problemställningen motiveras av att vi i dag har mycket ofullständiga empiriska kunskaper om de faktorer som styr näringslivet och individernas lokaliseringsval.¹ Det är därför nödvändigt att i en modellanalys visa hur dessa faktorer kan tänkas verka. I kapitlets följande avsnitt granskas tillgängliga empiriska uppgifter med den teoretiska analysen som bakgrund.

En utgångspunkt för analysen är att landets resurser kan indelas i tre typer av produktionsfaktorer, nämligen

1. Arbetskraft
2. Kapital
3. Naturtillgångar

De tre faktorerna tänks ha en viss fördelning mellan landets regioner i ett studerat ögonblick. Kapital och arbetskraft förutsätts ha en viss åldersstruktur, varvid de olika årgångarna speglar tidigare perioders teknik och utbildning.

Beslut om regionala omfördelningar av resurserna tänks fattas av tre sektorer, nämligen

1. Hushållssektorn
2. Företagssektorn
3. Offentliga sektorn

Beslut om kapitalets lokalisering fattas inom företagssektorn och den offentliga sektorn, medan individernas lokaliseringsval avgörs inom hushållssektorn. Utnyttjandet av naturtillgångar bestäms av alla tre sektorerna.

Sektorerna tänks i första hand fatta sina beslut på grunder som enbart rör förhållanden inom dem. När man inom t ex hushållssektorn beslutar sig för att flytta från en region till en annan är det för att detta ger en välfärdsvinst (på kort eller lång sikt). I välfärdsvinsten ingår då såväl ök-

ningar eller minskningar i reallönerna som positivt eller negativt uppfattade förändringar i icke-prissatta miljöfaktorer, dagliga restider m m.² Likaså ingår en bedömning av om flyttningkostnaderna är större än diskonterade lönevinster.

Kriteriet innebär för företagssektorn vid perfekt konkurrens att de tre produktionsfaktorerna utnyttjas i en sådan utsträckning att värdet av den sist insatta enheten av varje faktortyp är lika med dess ersättning. Detta skall då gälla de diskonterade värdena vid beslutsögonblicket. Beslutsfattarnas informationsnivå och riskbedömning samt den rådande konkurrenssituationen påverkar kriteriets utformning. Likaså påverkas det av valet av tidshorizont, dvs av den tid under vilken olika anläggningar tänks vara i drift. Att olika former av ofullständig konkurrens kan leda till att den angivna lokaliseringsmekanismen sätts ur spel är uppenbart. På grund av produktionsfaktorernas bristande regionala och sektoriella rörlighet på kort sikt, kan det förutsättas att konkurrenssituationen i allmänhet präglas av monopolslag.

Även den offentliga sektorn förutsätts i regel fatta sina beslut på grundval av sektoriellt bestämda kriterier. Samhällsekonomiska kriterier kan dock komma till användning. Exempel på det senare är etablerandet av statliga företag i arbetslöshetsdrabbade regioner, varvid driften upprätthålls även om företagsekonomisk förlust uppstår. Någon principiell skillnad mellan lokaliseringskriterierna för statliga och privata företag behöver därmed inte föreligga. Lokaliseringstöd kan t. ex. utgå för båda typerna av företag för att kompensera för ogynn-

¹ Bland svenska undersökningar i vilka dessa faktorer diskuteras kan nämnas Å. E. Andersson, Glesbygd och lokaliseringspolitik, Vänersborg 1967, L. Backlund, Fraktreducering för norrländsk industri som lokaliseringbefrämjande faktor, SOU 1963: 62 och G. Törnqvist, Studier i industrilokalisering, SOU 1963: 49.

² Med icke-prissatta faktorer avses sådana som inte prissätts på en marknad. En individ kan dock, med hjälp av en alternativkostnads-kalkyl, beräkna ett »pris» för att konsumera en sådan faktor. Han jämför då med att förvärvsarbete och inköpa och konsumera prissatta varor.

samma produktionsbetingelser.

Vid utformning av samhällsekonomiska kriterier kan både sådana kostnads- och intäktsposter tänkas ingå som relativt lätt kan mätas i ekonomiska termer, och sådana som är svåra att uppskatta. Exempel på de senare är olika miljöfaktorer som påverkar enskilda individers välfärd. Till den förra kategorin hör kostnader för utbyggnaden av vägar, vatten och avlopp m m. Speciell uppmärksamhet måste också riktas mot den offentliga sektorns möjligheter att skapa block av investeringar i infrastruktur i vissa regioner, vilka medför att produktionsförutsättningarna ändras i dessa. Det är därvid tänkbart att indirekta intäkter uppstår, i form av bl. a. produktivitetstegringar inom företagssektorn, vilka bör ingå i en samhällsekonomisk kalkyl och i utformningen av sektorns lokaliseringskriterier.

För att förenkla bortses i de närmast följande delavsnittet från förändringar i offentliga myndigheternas handlande. Analysen byggs således upp med utgångspunkt från att produktionsfaktorerna fördelas till de områden där de ger högst avkastning, varvid det inte tas hänsyn till att de offentliga myndigheterna kan vidta åtgärder för att styra den regionala utvecklingen i enlighet med uppsatta mål.

Det är uppenbart att man i ett visst ögonblick kan finna skillnader i lönsamhet mellan olika anläggningar. Kort tid efter det att en anläggning uppförts i en region kan t. ex. ny teknik introduceras, informationen om avsättningsmarknaden ändras eller en smakförändring inträffa, som gör att efterfrågan på den producerade varan eller tjänsten minskas. Förändringar av detta slag kan göra att ett nytt beslut om lokaliseringsval skulle medföra att verksamheten förläggs till en annan region. Under en begränsad tidsperiod kan man på detta sätt få anläggningar som är såtillvida »fellokaliserade» som att de inte ger den planerade avkastningen. Att det ändå kan vara lönsamt att driva en sådan anläggning under en relativt lång period sammanhänger med att det för fortsatt drift räcker att få

de rörliga kostnaderna täckta.

Bland orsakerna till att regionala skillnader mellan olika anläggnings avkastning existerar kan också nämnas att arbetsmarknadssituationen kan vara väsentligt olika i skilda regioner. I arbetslöshetsdrabbade regioner torde det sålunda inträffa att det i första hand för den äldre arbetskraften inte leder till någon välfärdsökning att flytta, även om vissa nominella lönevinster kan uppnås. Anläggningar med relativt låg avkastning och som sysselsätter denna arbetstagar-kategori kan därmed bestå under en längre tid än om de nominella löneskillnaderna omedelbart utlöser flyttning.

Av det ovan sagda framgår att det är nödvändigt att ta hänsyn till anläggningarnas lokalisering i utgångsläget vid regional-ekonomisk analys. Olika omständigheter kan leda till att anläggningarnas regionala fördelning inte överensstämmer med den som skulle uppstå vid nylokalisering. De äldre anläggningarnas förläggning kan även påverka nyinvesteringarnas fördelning, eftersom olika former av kompletteringsinvesteringar kan vara lönsamma i anslutning till äldre kapitalföremål som är »fellokaliserade» i ovan angiven bemärkelse.

I den följande framställningen diskuteras faktorer som påverkar företagssektorns lokaliseringsval först, varvid regionala skillnader i produktionstekniska förhållanden, efterfrågeförhållanden och faktorutrustning ägnas speciell uppmärksamhet. Eftersom hushållssektorn och den offentliga sektorn påverkar dessa förhållanden, belyses även samspelet mellan de tre sektorerna i detta avsnitt. Därefter diskuteras de faktorer, som speciellt berör individernas val av lokalisering, varefter följer en kortfattad diskussion om den offentliga sektorns roll i de regionala utvecklingsförlöppen.

2.1.3 Företagssektorns lokaliseringsval

Regionala produktionstekniska skillnader¹

De produktionstekniska förhållandena i en region speglas av företagets förmåga att ut-

¹ Se not nästa sida till vänster.

vinna avkastning från de produktionsfaktorer som sätts in i produktionsprocesserna. Ju högre denna fysiska avkastning är, desto bättre kan de produktionstekniska förhållandena sägas vara.

En rad faktorer kan tänkas påverka de produktionstekniska förhållandena. Till dessa hör

1. förändringar i det tekniska kunnandet
2. skalekonomiska fördelar och odelbarhet i produktionsprocesserna
3. positiva och negativa agglomerativa faktorer samt
4. geografiska faktorer.

Om ny teknik introduceras i en region, kan detta innebära att en större produktionsmängd kan erhållas vid en oförändrad faktorinsats. På motsvarande sätt kan en högre faktoravkastning erhållas i en region som, vid givet tekniskt kunnande, förlägger sin produktion av en vara eller tjänst till några få anläggningar, medan produktionen i andra regioner är uppdelad på ett stort antal anläggningar. Detta förutsätter då, att den givna tekniken innebär att en ökad insats av produktionsfaktorerna i en viss produktionsprocess leder till en mer än proportionell ökning av produktionen. Självfallet kan motsatt förhållande råda.

Det bör uppmärksammas att när den regionala utvecklingen för olika produktionsprocesser diskuteras så avses inte enbart sådana processer som resulterar i en fysisk vara, vilken säljs och prissätts på en marknad. Processerna kan mycket väl ge tjänster av typen utvecklingsarbete inom ett företag. Därvid bortses från att det är förenat med stora svårigheter att empiriskt uppskatta resultaten av sådana processer. Likaså är det inte nödvändigt att utgå från att två varor med samma fysiska utseende, t ex tryckalster, behöver vara desamma. Det ena tryckalstret kan kanske framställas med några timmars varsel till en reklamfirma, medan den andra är ett resultat av en beställning som ägt rum flera år innan varan produceras.

Genom att låta varor som inte prissätts internt ingå i analysen åstadkoms en gemensam ram för undersökningar av såväl »ren» varuproduktion som »produktion» av administration och forskning. Den funktionella indelning av näringslivet, som redovisas i G. Törnqvists bilaga till utredningen, passar således in i den begreppsapparatur som här diskuteras.

Förhållandet mellan insatser av olika slags produktionsfaktorer kan också skilja sig mellan olika regioner. Samspelet mellan efterfrågeförhållanden, faktorutbud och produktionsteknik leder därmed till olika regionala faktorpriser. Även detta kan ge till resultat att olika teknik kommer till användning.

Klimatskillnader kan medföra att en större mängd produktionsfaktorer åtgår vid produktion av viss kvantitet av en vara eller tjänst i de kallare delarna av landet. Exempel på detta kan vara högre uppvärmningskostnader eller högre kostnader för värmeisolering. Till de geografiska faktorerna räknas även topografi. En ogynnsam sådan kan medföra att resurser måste avdelas för t. ex. grundförbättringar. I viss utsträckning täcks denna typ av faktorer under begreppet faktorutrustning, vilket diskuteras i ett senare avsnitt.

Med agglomerativa faktorer avses sådana regionalt bundna faktorer som påverkar ett företags avkastning per insatt faktorenhet i positiv eller negativ riktning och som utgör handlingsparametrar för andra företag, för hushållssektorn eller för den offentliga sektorn.²

Det påverkade företaget skall enligt definitionen inte kunna reglera effekterna av de agglomerativa faktorerna. Som exempel på dessa faktorer kan nämnas sådan utbildning av arbetskraft inom andra företag som kan komma företaget till godo, ökad turtäthet hos tåg och bussar, ökade möjligheter till returlaster, utsläpp av avfallsprodukter från andra företag som förorenar vatten och luft. De agglomerativa faktorerna kan således ge både positiva och negativa effekter. För vissa typer av ekonomiska aktiviteter är det de positiva som är av störst betydelse, för andra är det de negativa.

Förekomsten av positiva agglomerativa effekter för företagen utgör med all säkerhet en viktig förklaring till storstädernas

² I den engelskspråkiga litteraturen avses med begreppet »agglomeration economics» såväl stordriftseffekter inom företagen som externa effekter mellan företag och branscher. Se W. Isard a a s 182 och B. Chinitz, *Contrasts in Agglomeration: New York and Pittsburgh*, *American Economic Review* No 2, 1961, s 279—289.

tillväxt. Detta framgår vid en granskning av de arbetsfunktioner som expanderat i dessa regioner. Av G. Törnqvists bilaga till utredningen framgår, att det i första hand är funktioner för vilka personkontakten är ett viktigt element, som där vuxit i omfattning. De agglomerativa effekterna utgörs i detta fall av sänkta kostnader för personkontakter, vilket uppnås i storstadsregionerna, där kontaktkrävande arbetsfunktioner samlats. En lokalisering av en av funktionerna till regioner med liten folkmängd och ensidigt näringsliv kan medföra låg produktivitet, eftersom en stor del av arbetskraftens arbetstid kanske kommer att åtgå till resor. Som framgår av avsnittet om storstadsproblematiken kan restiderna bli betydande även i större regioner om kommunikationerna i dessa inte byggts ut i takt med befolknings- och standardökningar.

Det förefaller troligt att agglomerativa effekter även påverkar produktiviteten vid åtminstone vissa typer av varuproduktion. Tillgång till yrkesutbildad arbetskraft betyder med all säkerhet mycket för t. ex. den teletekniska industrin och maskinindustrin. Nära tillgång till branschlager och ett högre kapacitetsutnyttjande genom uthyrning av ledig kapacitet kan också räknas till positivt verkande agglomerativa faktorer.¹

Det bör slutligen uppmärksammas att när det här talas om att de produktionstekniska förhållandena skiljer sig mellan olika regioner, så gäller detta för en viss situation. Så snart en längre tid tas i beaktande, med bl. a. regionala faktoromflyttningar som följd, förutsätts dessa förhållanden kunna ändras.

Regionala efterfrågeförhållanden

De varor och tjänster² som produceras inom en region kan ofta säljas såväl inom regionen som till andra regioner (inklusive utlandet). Fördelningen av försäljningen beror bl. a. av efterfrågeförhållandena inom den egna regionen och i andra regioner samt av transportkostnaderna mellan regionerna. Efterfrågan på de inom regionen pro-

ducerade varorna kan givetvis även tillfredsställas genom import från andra regioner.

Hushållssektorns efterfrågan avgörs, enligt den gängse konsumtionsteorin, av befolkningsmängden, smakförhållandena, inkomstens storlek och fördelning samt av priserna på varor och tjänster. Företagssektorns efterfrågan på varor och tjänster för insats i produktionsprocesserna kan sägas bero av de produktionstekniska förhållandena, produktionens omfattning och priserna. (I regel brukar det antas att dessa s. k. intermediära varor åtgår i vissa bestämda relationer i förhållande till produktionens omfattning.)

Om kostnaderna är höga för att transportera en viss vara från en region till en annan och inkomsternas storlek och fördel-

¹ Gränsdragningen mellan agglomerativa faktorer och övriga lokaliseringsfaktorer är svår vid empiriska kvantifieringar. Exemplet med regionala skillnader i kapacitetsutnyttjandet kan illustrera detta. Det kan hävdas att köp av ledig kapacitet av andra företag är en handlingsparameter för ett företag och sålunda inte utgör en agglomerationsfaktor. Den agglomerativa effekten skulle då närmast bestå i att företaget inte behöver hålla reservkapacitet i vetskap om att det vid behov finns möjlighet att genom ett hyresförfarande klara toppbelastning. Även andra former av besvärliga gränsdragningar föreligger. Bland dessa kan nämnas att det vid empiriska uppskattningar av de produktionstekniska förhållandena föreligger ett mättekniskt behov av att föra samman produktionsfaktorerna i relativt få grupper. Detta innebär t ex för arbetskraft att man inte, annat än i begränsad omfattning, kan ta hänsyn till skillnader i utbildning, ålder m m. Om arbetskraften betraktas som likvärdig i alla regioner kommer sålunda skillnader i utbildning att återspeglas i produktivitetsskillnader, dvs i avkastningen för insatta produktionsfaktorer. Utbildningsskillnader blir sålunda inte »inbyggda» i produktionsfaktorn arbetskraft, utan kommer att återfinnas i en mer eller mindre oförklarad del, då orsaker till produktivitetsskillnader skall kartläggas. Motsvarande förhållande gäller för kapital. I den oförklarade delen, som i långtidsutredningarna benämnes »restfaktorn» kommer en rad komponenter att rymmas, där agglomerativa effekter endast är en del. Stordriftsfördelar i vissa branscher och tekniskillnader mellan gammalt och nytt kapital är andra delar.

² Observera att begreppet varor här täcker såväl industriprodukter som tjänster från t ex en utvecklingsavdelning inom ett storföretag, eller en administrativ process.

ning samt folkmängd eller smak är olika i de båda regionerna, är det troligt att också varupriserna blir olika.

Service-tjänster såsom hårklippning och sådana konsulttjänster som förmedlas genom personlig kontakt, och varor av typen färskt bröd och vissa cementvaror är exempel på tjänster och varor, som är transportkostnadskrävande och som därför är starkt beroende av de lokala eller inomregionala efterfrågeförhållandena. De höga transportkostnaderna kan medföra att regionala pris-skillnader uppstår för dessa varor och tjänster. Storstädernas marknader kan här ge underlag för en omfattande produktion med möjligheter till tillgodogörande av stordrifts-fördelar.

Av ovanstående framgår att de olika komponenterna i det ekonomiska systemet är beroende av varandra. De produktionstekniska förhållandena avgör, hur stor produktionsfaktorernas fysiska avkastning är. Denna fysiska avkastning utgör en av grundstenarna vid bestämningen av faktorernas ersättning (lön). Faktorer-sättningarna avgör hushållens inkomster, som i sin tur påverkar efterfrågan på varor och tjänster. De produktionstekniska förhållandena påverkar utbudet av varor, medan inkomsterna och smakförhållandena påverkar efterfrågan. Utbud och efterfrågan avgör prisförhållandena, vilka i sin tur påverkar faktoravkastningens värde.¹

Vanligen skiljer sig efterfrågan på en vara mellan olika regioner i ett givet ögonblick. Orsakerna till detta kan vara regionala smak- och inkomstskillnader. På lång sikt torde en tendens till utjämning av dessa skillnader föreligga. Tänkbara orsaker till detta kan vara regionala inkomstutjämningar som orsakar faktoromflyttningar och eliminering av smakskillnader genom information via massmedia och regionala befolkningsomflyttningar. Omflyttningarnas inkomstutjämnande effekt kan motverkas av bl. a. ojämn regional fördelning av utnyttjandet av ny teknik.

Det kan här vara värt att fästa uppmärksamhet på att låga nominella löner i en region leder till relativt liten efterfrågan på

prissatta varor. Efterfrågan på varor för insättning i produktionen (intermediära varor) varierar endast på ett indirekt sätt med smak- och inkomstförhållanden. Man kan räkna med att efterfrågan på dessa varor på kort sikt varierar med produktionen av varor avsedda för slutlig konsumtion. Vidare torde de lokala marknaderna vara för små för många intermediära varor. Marknaden för maskindelar torde exempelvis omfatta åtminstone hela landet. I den mån som näringslivet koncentreras till någon eller några få regioner blir dock avsättningsmarknadens lokalisering av stor betydelse även för dessa varor.

Regionala skillnader i faktorutrustning och utbud av produktionsfaktorer

Faktorutrustningen i en region består av vissa mängder arbetskraft, kapital och råvaror (naturtillgångar). Dessa mängder står dock inte utan vidare till näringslivets förfogande. Speciellt gäller detta arbetskraften, som i någon mån kan sägas stå i valsituationen att antingen tillbringa större delen av arbetsåret som förvärvsarbetande eller ägna en större eller mindre del åt hushållsarbete eller fritidssysselsättning. I det förra fallet erhålles en inkomst, för vilken prissatta varor kan köpas och konsumeras. I det senare fallet konsumeras hushållsarbetsprodukter och fritid. För arbetstagare i allmänhet är den beskrivna valfriheten dock mycket begränsad.

Utbudet av arbetskraft på arbetsmarknad inom en region kan således variera även

¹ I det här sammanhanget noteras att man i sk economic-base-modeller fäster stor uppmärksamhet vid de efterfrågeförändringar, som uppstår då en verksamhet vars produkter inte avsätts lokalt eller regionalt, förläggs till en region.

Dessa ändrade efterfrågeförhållanden antas ge undelag för en rad sekundära sysselsättningar. En sådan ansats har dock begränsat värde för analys av långsiktiga utvecklingstendenser, eftersom den förutsätter en situation med ledig kapacitet (arbetslöshet). En diskussion om economic-base studier återfinns bl a i J. R. Meyer, *Regional Economics: A Survey*, *American Economic Review* 1963 sid. 19—54 och J. R. Boudeville, *Problems of Regional Economic Planning*, Edinburgh 1966.

om den »potentiella» arbetskraftsmängden är given. Det är också tänkbart att utbudet av åtminstone vissa typer av kapitalföremål och råvaror kan förändras. En markägare kan således i vissa fall välja att antingen disponera marken för privat konsumtion eller utbjuda den till näringslivet (t. ex. genom uthyrning). Utbudet av vissa naturtillgångar t. ex. sandfyndigheter kan på motsvarande sätt tänkas variera.

Det som framför allt torde avgöra produktionsfaktorernas utbud är realvärdet av den ersättning som erhålles vid olika utbudsnivåer. Det är dock även tänkbart, att utbudet är olika vid samma arbetskraftsmängd i två regioner vid en och samma reallönenivå, beroende på skillnader i värderingen av fritiden. Sådana värderingsdifferenser kan t. ex. grundas på traditioner. I första hand gäller detta den kvinnliga arbetskraften. Genom bl. a. avtal mellan arbetsmarknadens organisationer är det som regel inte möjligt att träffa individuella avtal om arbetstidens längd i de sysselsättningar i vilka större delen av den manliga arbetskraften är sysselsatt.

Arbetskraftsutbudet i ett visst ögonblick är i hög grad bundet av arbetskraftens bostadsort. Ett företag är sålunda i första hand hänvisat till den lokala arbetsmarknaden. Löneläget på denna bestäms, förutom genom avtalsförhandlingar, till stor del genom ett samspel mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Sannolikheten för uppkomst av regionala löneskillnader för likartade arbetsuppgifter är som en följd av detta mycket stor. I regioner med ökande efterfrågan på arbetskraft är det troligt att löneläget drivs upp, om inflyttningen till regionen på grund av trögrörlighet går långsamt. Det kan även tänkas att inflyttningen uteblir, vilket är fallet om arbetskraften accepterar nominella löneskillnader t. ex. på grund av förekomsten av positivt eller negativt uppfattade miljöfaktorer. För ekonomiska aktiviteter, som inte kan tillgodogöra sig speciella förmåner av att ligga i höglönerregioner, kan det därmed bli lönsamt att flytta till andra regioner, som åtminstone i flyttningsögonblicket har lägre löner.

Utflyttningen av vissa delar av industrin från storstadsregionerna under 60-talet kan ses mot denna bakgrund. För många branscher ligger lönerna per sysselsatt i storstadsområdena mellan 20 och 30 procent högre än i arbetskraftsområden med litet utbud av arbetskraft.

Av diskussionen ovan framgår att produktionsfaktorernas genomsnittliga och marginella fysiska avkastning kan vara olika i olika regioner på grund av skillnader i de produktionstekniska förhållandena. Likaså kan värdet av denna avkastning vara olika beroende på varuprisskillnader. Enligt gängse teorier för ekonomier med perfekt konkurrens på varu- och faktormarknaderna bestäms efterfrågan på produktionsfaktorer vid olika faktorprinsnivåer av värdet av produktionsfaktorernas marginella bidrag till produktionen. Detta innebär, för det fall då det marginella bidraget blir lägre ju större den totala faktorinsatsen är, att näringslivets efterfrågan på produktionsfaktorer inom en region är större ju lägre faktorersättning som behöver utbetalas.

Jämvtikt på faktormarknaden innebär med dessa förenklande antaganden om perfekt konkurrens, att utbud och efterfrågan på produktionsfaktorer är lika, vilket inträffar vid den reallönenivå där alla produktionsfaktorer är sysselsatta. Företagens utbetalning av faktorersättning motsvaras då av den ersättning som produktionsfaktorerna kräver för att inte omedelbart flytta till en annan region. För arbetskraften tillkommer dessutom ett val mellan fritid och arbetstid.

För att förutsättningarna för perfekt konkurrens skall vara uppfyllda krävs, att produktionsfaktorerna är fritt rörliga såväl sektoriellt som regionalt. Denna rörlighet är emellertid, som påpekats, starkt begränsad. Olika former av konkurrensbegränsande faktorer är orsak till att en beskrivning av produktionsfaktorernas fördelningsmekanism, som baseras på antaganden om perfekt konkurrens, endast ger en mycket grov bild av de faktorer, som styr företags, och hushållssektorns lokaliseringsval. Resonemanget kan därför, bl. a. genom införan-

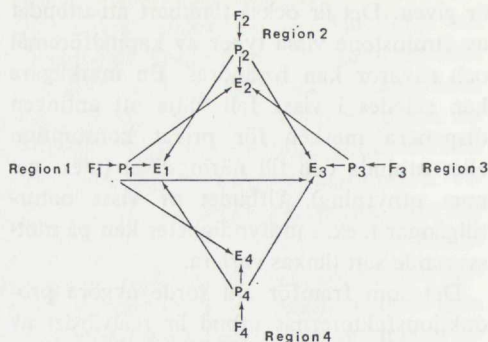
det av olika former av konkurrensbegränsningar, göras mera sofistikerat. Ett första steg i en sådan analys är att låta lönerna bestämmas av arbetsmarknadens parter, vilket ger en modell i vilken bl. a. arbetslöshet kan förekomma. Utbudet av arbetskraft varierar då endast i en begränsad utsträckning med lönenivå. Till detta återkommer vi i avsnittet om hushållssektorns lokaliseringsval.

Jämvikt på varu- och faktormarknaderna inom och mellan regioner på kort och lång sikt

Föregående avsnitt ger en beskrivning av faktorer som påverkar de regionala produktivets- och löneförhållandena. I ett visst ögonblick finns en given uppsättning av produktionsfaktorer i landets regioner. Dessa faktorer utnyttjas med en bestämd produktionsteknik, som kan skilja sig mellan regionerna. Efterfrågan på de varor och tjänster som produceras tänkas vara olika i olika regioner beroende på smak- och inkomstförhållanden samt för intermediära varor beroende på regionernas produktionsstruktur.

Om priserna på en del varor är höga i en region jämfört med andra och transportkostnaderna är låga, kommer denna region att importera varorna. Som exempel på detta kan nämnas storstadsregionernas import av jordbruksvaror och papper. Varor av detta slag skulle betinga höga priser om de tillverkas där. Höga transportkostnader innebär å andra sidan att regionala pris-skillnader inte utjämnas och att regioner med höga priser på en viss vara får en större produktion av varan, än om transportkostnaderna vore låga. En rad serviceaktiviteter kan räknas till denna kategori. Hantverkstjänster och byggnadsverksamhet kan här nämnas som exempel. Med all säkerhet föreligger dock substitutionsmöjligheter inom dessa varu- och tjänstegrupper, så att processer som är arbetskraftsintensiva i låglöneregionerna kan vara kapitalintensiva i höglöneregioner. Sådana substitu-

Figur 2.1.1



tionsmöjligheter påverkar givetvis de regionala prisrelationerna.

För att ge en enkel översikt över det interdependenta system som avgör produktionsfaktorernas regionala fördelning, illustreras detta med figur 2.1.1:

I förenklande syfte uppdelas landet i fyra regioner. I varje region tillverkas ett stort antal varor. Regionerna har en given uppsättning produktionsfaktorer, bestående av arbetskraft, kapital och råvaror (naturtillgångar). Dessa symboliseras med F_1 , F_2 , F_3 och F_4 . Kvalitativa skillnader hos produktionsfaktorerna speglas av skillnader i de produktionstekniska förhållandena, som symboliseras med P_1 , P_2 , P_3 och P_4 .

I enlighet med diskussionerna i avsnittet om de produktionstekniska förhållandena påverkas dessa av bl. a. regionala skillnader i geografiska och agglomerativa faktorer. Skillnader i klimat och intraregionala kommunikationsförhållanden ger således olika produktionsresultat per insatt faktorenhet, dvs. P är olika i de fyra regionerna.

De regionala efterfrågeförhållandena anges med symbolerna E_1 , E_2 , E_3 och E_4 . Som tidigare redovisats är orsaker till skillnader i dessa att smak, inkomstnivå, inkomstfördelning och folkmängd är olika.

Pilarna anger strömmar av varor och tjänster. Efterfrågan på varor i region 1 i exemplet tillfredsställs av produktion inom 2 och 4. Produktionen i region 1 går till regionen samt till alla andra regioner, medan produktionen i exempelvis region 3

endast går till den egna regionen och till region 2.

Om figuren förutsätts visa en kortsiktig jämviktssituation, innebär detta att varupriserna är desamma i alla regioner bortsett från skillnader orsakade av transportkostnader. Detta innebär att utbud och efterfrågan på produktionsfaktorer är lika inom varje region. Faktorpriserna kan dock vara olika. I den mån som transfereringar inte förekommer mellan regionerna måste också värdet av det som exporteras vara lika med det som importeras för respektive region.

Figuren kan även utnyttjas för att illustrera en långsiktig jämviktssituation, varvid även faktorpriserna är lika i alla regioner.

Låt oss anta att figuren visar en sådan långsiktig jämviktssituation. En rad störningar kan inträffa, vilka åtminstone tillfälligt orsakar en rörelse bort från jämvikt. För att illustrera detta kan vi anta att några företag i en bransch i region 1 tillsammans skapar ett centrallager eller att myndigheterna bygger en motorväg inom regionen. Det förutsätts att förändringar av detta slag gör det möjligt för regionens företag att öka sin produktion med oförändrad insats av produktionsfaktorer. Den ökade produktionen leder till en press nedåt på varupriserna på samma gång som det blir möjligt att öka faktorpriserna. Dessa förutsätts då erhålla ersättning som motsvarar värdet av deras marginella bidrag till produktionen.

I figuren innebär detta att E_1 ändras på grund av förändringen i faktorpriserna, att P_1 ändras på grund av de nya produktions-tekniska förhållandena och att förhållandet mellan varuleveranserna mellan regionerna 2, 3, 4 och region 1 ändras. En kortsiktig jämvikt kan nu uppstå med utjämnade varupriser, men med skillnad i faktorpriserna. Dessa skillnader förutsättes leda till faktoromflyttningar mellan regionerna, med en tendens till långsiktig faktorprisutjämnning som följd.

2.1.4 Hushållssektorns lokaliseringsval¹

Det kan i många situationer vara nödvändigt att skilja de faktorer, som avgör hushållens från de som avgör individernas lokaliseringsval. För ensamstående personer avser flyttningsöverväganden endast dem själva, medan det för samboende personer gäller att beräkna den samlade effekten av en flyttning. I den fortsatta framställningen görs dock ingen skillnad på hushåll, som består av en eller flera individer.

I det följande förutsätts att ett hushåll handlar som om det, inom ramen för sina ekonomiska resurser, valde det konsumtionsmönster, dvs. den combination av olika varor och tjänster, som maximerar nyttan. Således antas hushållet på en viss ort, med hänsyn till sina knappa ekonomiska resurser välja den kvantitet av olika varor och tjänster, som hushållet föredrar framför andra kombinationer.

Det måste framhållas att den valsituation som hushållen här sägs stå inför i de flesta fall är mycket begränsad. Olika institutionella förhållanden gör att arbetskraften inte fritt kan välja arbetstidslängd eller bostadsort. Det kan å andra sidan hävdas att hushållen hela tiden strävar efter att nå den situation, som ger högst nytta och att detta sker genom successiva val.

Hushållets ekonomiska resurser är emellertid beroende på dess lokalisering. Om hushållet t. ex. väljer att flytta från den ursprungliga orten till en annan uppkommer flyttningsekostnader av olika slag. Dessa behöver inte enbart bestå av resekostnader, kostnader för flyttning av inventarier och andra kapitalföremål, utan kan också t. ex. av kostnader i samband med omskolning och vidareutbildning, samt av att hushållet på avflyttningssorten tvingas sälja sin bostad till ett relativt lågt pris, medan priset på motsvarande bostad i inflyttningssorten kan vara betydligt högre. Det kan dock hävdas att värdet av den ursprungliga bostaden inte påverkas nämnvärt av själva

¹ Avsnittet utgör ett sammandrag av fil. lic. C.—H. Sivens bilaga till utredningen (bilaga II).

flyttningen. Värde- och därmed förmögenhetsminskningen har i detta fall redan inträffat tidigare. Bland viktiga flyttningsbarriärer kan också nämnas de, som ligger i att socialt arbeta sig in i den nya miljön.

Förutom flyttningskostnaderna påverkas hushållets ekonomiska resurser av att de nominella lönerna för likartat arbete i allmänhet är olika på olika orter. I den mån som lönesatsen är högre på en viss ort än på den ursprungliga orten, så kommer detta via större konsumtionsmöjligheter av olika varor och tjänster att verka positivt på flyttningsbenägenheten och motverka den återhållande effekt, som flyttningskostnaderna har. Ju yngre de förvärvsarbetande medlemmarna av familjen är, i desto fler år kommer en flyttning att medföra lönehöjningar, om vi antar att lönen i inflyttningsorten för alla år ligger över den i den ursprungliga orten. Flyttningsbenägenheten kommer därvid att bli kraftigare.

Men det är inte bara lönesatsen som varierar interlokalt. Även priserna på olika varor och tjänster kan variera högst avsevärt från en region till en annan. Ett mått på detta är indelningen på olika dyrorter. Det är uppenbart att en högre lönesats på en viss ort än på den ursprungliga orten inte nödvändigtvis medför, att hushållets konsumtionsmöjligheter ökar om priserna i genomsnitt ligger högre på den eventuella inflyttningsorten.

Indelningen i olika dyrorter avspeglar emellertid endast den genomsnittliga prisnivån för olika varor och tjänster. Även de relativa priserna, dvs. förhållandet mellan de olika varupriserna och mellan dessa priser och hushållens nominella inkomster eller andra intäkter (genom tjänstebyten m. m.),

Hur ett visst hushålls realinkomst påverkas av en flyttning från en ort till en annan på grund av olikheter i de relativa priserna, beror ytterst på hushållets preferenser. Om hushållet konsumerar extra mycket av de varor som är relativt billiga på den ursprungliga orten, kommer realinkomsten att via denna faktor sjunka vid en utflyttning till annat ort. Om omvänt de relativa priserna för de varor, som hus-

hållet konsumerar förhållandevis mycket av är högre på den ursprungliga orten än på den tänkta inflyttningsorten, kommer en omlokalisering att höja hushållets realinkomst och därigenom verka stimulerande på flyttningsbenägenheten.

I den mån som de relativa priserna på olika varor och tjänster är olika på olika orter, kan hushållet göra en realinkomstvinst eller förlust, varvid flyttningsbenägenheten ökar eller minskar.

Hushållets konsumtion av olika varor och tjänster på den ursprungliga orten är anpassad till de traditioner och prisförhållanden som råder där. Vid en flyttning är detta konsumtionsmönster inte längre adekvat. Olikheter i de relativa priserna medför att hushållet måste ändra på sina konsumtionsvanor för att anpassa sig till de nya prisförhållandena på inflyttningsorten. Vidtar hushållet inte denna anpassning så hushållar det inte längre på bästa sätt med sina ekonomiska resurser.

Sammanfattningsvis kommer en omlokalisering av ett visst hushåll dels att medföra en realinkomstförändring, dels en anpassning av hushållets konsumtionsmönster till det nya prissystemet. En realinkomstökning påverkar flyttningsbenägenheten positivt, om hänsyn inte togs till olika icke-prissatta miljöfaktorer och till regionala skatteskillnader, medan olikheter i de relativa priserna mellan olika orter kan verka hämmande på flyttningsbenägenheten.

Osäkerhet

Det ovanstående resonemanget förutsätter att hushållet har fullständig kännedom om alla priser på de olika orterna, och inom ramen för sina ekonomiska resurser kan variera den mängdmässiga konsumtionen av alla varor. En intressant frågeställning är vilken effekt förekomsten av osäkerhet kan ha på lokaliseringvalet.

Den första frågan som måste besvaras är, hur folk i allmänhet kan väntas reagera inför och ta hänsyn till osäkerheten. Ett vanligt antagande är därvid att de har riskaversion, dvs föredrar ett säkert alternativ

framför ett osäkert, om alternativen i övrigt överensstämmer. Det kan inte nog kraftigt understrykas, att en riskfylld handling i detta sammanhang *inte* avser en handling som »i genomsnitt» antas gå med förlust, utan i stället att det råder stor osäkerhet, om hur mycket det faktiska utfallet kommer att avvika från det man i genomsnitt väntar sig. Förekomsten av privata och sociala försäkringar och möjligheter till riskspridningar i olika former är ett indicium på att de flesta verkligen har riskaversion, att de inte tycker om att »ha alla ägg i en korg».

Dessa tankegångar kan nu användas för att belysa vissa aspekter på hushållets lokaliseringsval. När hushållet står inför avgörandet om det skall flytta eller inte måste beslutet fattas under osäkerhet.

Kännedomen om förhållandena på den egna orten, bl. a. om nutida och framtida priser och löner, är säkerligen långt ifrån perfekt. Osäkerheten om förhållandena på den eventuella inflyttningssorten är troligen ännu större. Vidare kan hushållet inte vara alldeles säkert på hur stora flyttningkostnaderna kommer att bli. Hushållet står alltid i valet mellan två osäkra alternativ, eftersom det bl. a. inte exakt kan avgöra, hur konsumtionsmöjligheterna kommer att utvecklas på de båda orterna.

Om nu hushållet har större kännedom om förhållandena på den egna orten och dessutom har riskaversionen torde detta, allt annat lika, verka återhållande på flyttningbenägenheten. I den mån som osäkerheten är extra stor på inflyttningssorten om priserna på de varor, som hushållet konsumerar förhållandevis mycket av, förstärks givetvis den återhållande effekt på flyttningbenägenheten som riskaversionen har.

Det är emellertid inte säkert att hushållets osäkerhet om priser och löner alltid är mindre för den ursprungliga orten än för inflyttningssorten. Om hushållet t. ex. bor i en region med hög arbetslöshet, kan osäkerheten om reallönens storlek vara mycket större där än för en inflyttningssort med hög sysselsättning. På den ursprungliga orten är risken för arbetslöshet stor och därmed spridningen kring den lön man i genom-

snitt förväntar sig få. Vid arbetslöshet sjunker lönen ner till noll, eller eventuellt till arbetslöshetsunderstödet storlek.

Om risken för arbetslöshet är stor i en viss region skulle detta verka stimulerande på flyttningbenägenheten *både* via en högre genomsnittlig lön på inflyttningssorten *och* en mindre osäkerhet om förtjänstutvecklingen därstädes. Den regionala och branschmässiga fördelningen av arbetslösheten och dess troliga effekt på flyttningbenägenheten belyses empiriskt i avsnitt 2.3.

Ransonering

Förutom förekomsten av osäkerhet om de framtida förhållandena på olika orter kompliceras flyttningsovervägandena av att hushållet inte alltid fritt, inom ramen för sina ekonomiska resurser, kan välja det konsumtionsmönster som passar det bäst. Ett exempel på detta förhållande är bostadsbristen. Dess regionala variationer och den effekt detta kan ha på den interregionala migrationen i Sverige belyses närmare i avsnitt 2.3.

I den mån som det inte råder bostadsbrist på den ursprungliga orten, dvs. hushållet kan vid gällande hyror fritt välja den storlek, standard och det läge på bostaden som det önskar, medan det råder efterfrågeöverskott och därmed bostadsbrist på inflyttningssorten, kommer lokaliseringsbeslutet att påverkas på följande sätt:

Om efterfrågan på bostäder har en positiv inkomstelasticitet, dvs. efterfrågan på bostäder stiger med stigande realinkomst, och realinkomsten (inklusive hyresnivåns inflytande) är högre på inflyttningssorten, beror flyttningsovervägandena på vilken bostad hushållet kommer att anvisas på den nya orten. Om denna bostad är kvalitativt bättre med avseende på läge och standard och/eller större än i den ursprungliga orten, påverkas flyttningbenägenheterna positivt. Om däremot hushållet temporärt eller permanent hänvisas till en sämre bostad på inflyttningssorten än den det hade på utflyttningssorten, påverkas flyttningbenägenheten negativt. Av det sagda torde fram-

gå att fördelningsreglerna på inflyttningsorten är mycket viktiga för migrationens omfattning.

En slutsats, som här ligger nära till hands att dra, är att yngre ogifta personer med små krav på bostadens storlek, standard och läge kanske inte påverkas av bostadsbristen. Ransoneringsrestriktioner är inte bindande för dem.

Miljöfaktorer

Förutom de interregionala variationerna i konsumtionsmöjligheterna av olika varor och tjänster spelar säkerligen en rad icke-prissatta faktorer en betydande roll för lokaliseringsbesluten. Tillgången på rekreativsmöjligheter, kultur- och nöjesutbud varierar från ort till ort. Likaså skiljer sig tillgången av sjukvård och undervisning mellan olika orter. Alla dessa förhållanden sammanfattas i den fortsatta framställningen med begreppet »miljöfaktorer».

Liksom tillgången på dessa miljöfaktorer skiljer sig mellan olika orter, så varierar också värderingen av olika miljöfaktorer från hushåll till hushåll. Det kan vidare hävdas att i den mån, som tillgången på miljöfaktorer beror positivt på den tid under vilken ett hushåll har vistats på en viss ort motverkas flyttningsbenägenheten. Ett exempel på ett sådant förhållande är att det tar en viss tid att skaffa sig nya vänner och bekanta, dvs att det tar tid att bli infogad i det sociala systemet på den nya orten.

I många fall är hushållets möjligheter att konsumera en viss miljöfaktor inte strängt fixerad. Hushållet kan ha möjlighet att genom insats av sin egen tid, både i direkt konsumtion och i restid, samt pengar, t. ex. transportkostnader, variera konsumtionen av miljöfaktorn.

Följande exempel kan illustrera tidsfaktorers betydelse för hushållens välfärd på en viss ort. Att ett sjukhus är placerat i en viss ort betyder att besök kan anses som en icke prissatt vara för befolkningen i denna ort, eftersom resekostnaden kan approximeras till noll och ingen inträdesavgift avkrävs

besökarna. För en person som bor utanför orten kan inte resekostnaderna negligeras, varför besöken för den personen blir en prissatt vara. Förutom kostnaderna åtgår även tid för resan. Det betyder att vid given arbetstid måste denna individ minska sin konsumtion av andra prissatta varor till en del motsvarande resekostnaden, samt måste dessutom skära ned sin konsumtion av andra fritidsaktiviteter till en del motsvarande restiden.

Det är emellertid inte enbart interregionala variationer i tillgången på olika miljöfaktorer eller eventuellt den nödvändiga insatsen av tid och pengar för att kunna konsumera miljöfaktorn i fråga, som påverkar lokaliseringsvalet. Det finns dessutom ett mycket intressant samspel mellan variationer i tillgången på miljöfaktorer och de relativa priserna. Om tillgången på en viss miljöfaktor är större på inflyttningsorten än på den ursprungliga orten tenderar detta, om miljöfaktorn värderas positivt av hushållet, att verka stimulerande på flyttningsbenägenheten. Om emellertid de varor, som i allmänhet konsumeras tillsammans med miljöfaktorn är dyrare på inflyttningsorten motverkas den positiva effekten på flyttningsbenägenheten av den rikligare tillgången på miljöfaktorn i fråga.

Det framgår av den ovanstående framställningen att ett hushåll, när det skall besluta om det skall flytta till en viss ort eller ej samtidigt påverkas av en hel rad faktorer såsom vilken realinkomst och därmed konsumtionsmöjligheter av olika varor och tjänster det kan få på den nya orten jämfört med den gamla, hur tillgången på olika miljöfaktorer kommer att påverkas och vilka varor som är ransonerade på de båda orterna. Lokaliseringsvalet är dessutom ett val under osäkerhet. Har hushållet riskaversion kommer det om de olika alternativen i övrigt är lika, dvs. värdena på realinkomst, tillgång på olika miljöfaktorer och så vidare bedöms i genomsnitt vara lika på de båda orterna, att välja den lokalisering som hushållet är bäst informerat om.

Det är alltså en rad samvarierande faktorer som hushållet tar hänsyn till. En del

skillnader mellan olika orter kan stimulera flyttningsbenägenheten, andra kan verka återhållande. Vill man därför empiriskt studera varför folk flyttar, måste man ta reda på hur olika faktorer *kvantitativt* påverkar flyttningsbenägenheten. Det går inte att plocka ut en viss faktor, och säga att den är »avgörande» för ett visst hushålls flyttningsbeslut eller beslut att stanna. Avsnitt 2.3 innehåller bl. a. vissa uppgifter om hur stor kvantitativ effekt interlokala variationer i reallön, arbetslöshet och situationen på bostadsmarknaden kan ha på flyttningsbenägenheten. För en fullständigare kvantitativ kunskap om, varför hushåll flyttar, krävs det dock en mycket omfattande ekonomisk undersökning, något som legat utanför ramen för denna utredning. Vi kan emellertid här peka på en av de angelägnaste uppgifterna för praktiskt inriktad regional-ekonomisk forskning.

2.1.5 Den offentliga sektorns roll i det regionala utvecklingsförloppet

I det interdependenta ekonomiska system, som ovan beskrivits, utgör regionala skillnader i produktionsfaktorernas ersättningar (reallöner) den huvudsakliga orsaken till interregionala faktoromflyttningar. De som fattar beslut om dessa omflyttningar tänks därvid förvänta, att existerande reallöneskillnader kommer att bestå eller långsamt reduceras under en viss tidsrymd.

Vissa avsteg från denna »enkla» fördelningsmekanism kan dock tänkas. I första hand gäller detta regionala omfördelningar av kapitalet. Ett beslut om en sådan omfördelning kan få mycket omfattande direkta och indirekta effekter på faktorerersättningarna. Om man inom det privata näringslivet beslutar sig för att uppföra en större anläggning inom en region, som i beslutsögonblicket ger låg ersättning till det privata kapital som redan finns inom regionen, kan detta medföra att nya produktions tekniska förhållanden uppstår. Ersättningarna kan därmed stiga till alla produktionsfaktorer.

För den offentliga sektorn har resomang av ovanstående slag speciell relevans, eftersom de offentliga myndigheterna med denna sektor i högre grad än med övriga kan tänkas föra en medveten regional politik. För att förbättra produktionsbetingelserna inom en region kan de således överföra exempelvis statliga affärsdrivande verk från en expansiv till en kontraktiv region. Det är därvid tänkbart att förutsättningar för produktion förändras i sådan grad att omlokaliseringen är försvarbar även ur företagsekonomisk synpunkt.

Överföringen av detta slag ger självfallet många svårbedömda effekter och vi skall här inte gå närmare in på dessa.¹

Det skall endast konstateras att det regionala utvecklingsförloppet inte enbart styrs av hushållens och företagets strävan om högsta möjliga ersättning till produktionsfaktorerna, utan även av den lokaliseringspolitik, som förs via den offentliga sektorn.

För den offentliga sektorn kan såsom visas i avsnitt 1.3., åtminstone tre grupper av lokaliseringskriterier utskiljas, även om gränserna är oklara. Det första utgörs av lokala kriterier och avser sådan verksamhet, för vilken beslut fattas att den skall ligga i omedelbar anslutning till hushållssektorn. Det andra kan kallas regionalt kriterium och syftar på offentlig verksamhet, som är avsedd för större regioners behov av offentlig service. Det tredje kriteriet gäller den del av den offentliga sektorn, vars lokalisering kan betraktas som nationellt bestämd. Den utgörs av sådan verksamhet, vars avsättning är avsedd för hela nationen.

Exempel på aktiviteter som tillhör den första typen är olika slags serviceverksamhet såsom grundskolan, vägar, olika former av kommunikationer, sjuk- och åldringsvård. När beslut fattas om tjänster av ovanstående slag, kan man utgå från den givna regionala fördelningen av befolkningen. För

¹ Bland tänkbara ansatser för att utföra sådana kalkyler kan nämnas cost-benefitanalyser av det slag som diskuteras i A. R. Prest and R. Turvey, Cost-benefit analysis; a survey, Economic Journal vol. 75, 1965 sid. 683—735.

att skapa underlag för bl. a. olika utbildningslinjer inom grundskolan har man dock tvingats att koncentrera utbudet till vissa centra, vilket inneburit att den förda politiken fått effekter på befolkningsfördelningen, även om detta inte varit ett led i en medveten regional politik.

Gränsdragningen mellan vad som här kallas lokala och regionala kriterier för den offentliga sektorns lokalisering är skiftande och torde med all säkerhet förskjutas med tiden. En rad komponenter i den offentliga sektorn, som nu bestäms med utgångspunkt från lokala kriterier, kommer således med all säkerhet att i framtiden bestämmas från regionala utgångspunkter. Exempel på delar av den offentliga sektorn, som nu bestäms med hjälp av regionala kriterier, är en stor del av sjukvården, länsförvaltning, förvaltning av statliga skogs- och jordbruk, vägförvaltning och viss utbildning.

Den tredje delen av den offentliga sektorn utgörs av sådan verksamhet vars verksamhet är avsedd för hela nationen. Vid lokaliseringsbesluten behöver man således inte ta hänsyn till närhet till hushållssektorn med utbudet. Produktionen är i allmänhet inte avsedd för slutlig konsumtion inom hushållssektorn, utan går ofta som intermediära varor och tjänster till företagssektorn eller till de regionalt och lokalt bestämda delarna av den offentliga sektorn. Mer eller mindre uttalat tar man vid lokaliseringsbesluten hänsyn till efterfrågeförhållanden, faktorutrustning och produktionstekniska förhållanden i olika regioner. Efterfrågeförhållandena representeras här av det privata näringslivets regionala fördelning och den offentliga sektorns tidigare lokalisering. Utbudet av utbildad arbetskraft och möjligheter att tillgodogöra sig stordriftsfördelar torde vara de främsta orsakerna till den koncentration, som för närvarande gäller för denna del av den offentliga sektorn. Som exempel på nationellt bestämda delar inom den offentliga sektorn kan nämnas de centrala myndigheternas verksamhet, affärsverken, statliga företag, viss sjukvård samt högre utbildning. En stor del av denna verksamhet ligger f. n. i stor-

stadsområdena, men vissa delar har placerats ut i övriga delar av landet. Bestämningsfaktorer för dessa delar har ofta varit råvarutillgångar och arbetskraftstillgång. I några fall har det också varit fråga om en medveten regional politik, varvid en utflyttning från storstadsområdena har ägt rum för att minska arbetskraftsefterfrågan i dessa områden samt öka den i andra.

Det väsentliga är att myndigheterna kan fatta direkta beslut om den offentliga sektorns lokalisering som bygger på samhälls-ekonomiska värderingar i stället för rent företagsekonomiska. Dessa beslut kan då samtidigt ses som delmedel i en regional politik. De bidrar till att påverka företag och hushåll genom förändring av infrastruktur och miljöfaktorer. De kompletteras av andra medel (t. ex. lokaliseringsbidrag), som även de syftar till att genom ekonomiska incitament ändra företagsekonomisk och hushållsekonomisk kalkyl.

2.2 Empirisk belysning av faktorer som avgör företagssektorns lokaliseringsval

2.2.1 Syfte, avgränsning och resultat

Näringslivets utveckling under de senaste årtiondena har präglats av koncentrationstendenser. Dessa tendenser har gällt bildandet av stora ekonomiska enheter – storföretag med regionalt och sektoriellt skilda anläggningar – och skapandet av allt större anläggningar och regionala koncentrationer av fristående företag och anläggningar. Som exempel på företagskoncentrationen kan nämnas att de 40 största industrikoncernernas andel av totala förädlingsvärdet ökat från 34 till 37 procent under perioden juli 1963–mars 1967 samt att de 100 största ökat från 46 till 49 procent.¹ Att även anläggningarna i en rad branscher blivit allt större visas i kapitel 1.

De regionala utvecklingstendenserna har vidare, som visas i kapitel 1 och i bilagor till utredningen, inneburit att tillverknings-

¹ Uppgifterna hämtade från koncentrationsutredningen del III SOU 1968: 5.

industrin inte expanderat i samma relativa takt i storstadsregionerna som i övriga delar av landet. Storstadsregionernas tillväxt har i stor utsträckning baserats på den offentliga sektorns expansion samt förläggandet av en rad av det privata näringslivets administrativa funktioner dit. Till den regionala utvecklingsbilden hör också att en rad privata servicenäringar koncentrerats till de större befolkningstäta områdena.

Syftet med föreliggande avsnitt är att ge en empirisk belysning av en del av de faktorer som avgör valet av lokaliseringen för de allt större anläggningarna för varuproduktion samt för de allt starkare koncentrationerna av vissa delar av näringslivets administration (tjänsteproducerande anläggningar). Därför används samma indelning som i avsnitt 2.1. Framställningen delas sålunda upp i tre huvuddelar, varvid den första berör de produktionstekniska förhållandena, den andra efterfrågeförhållandena och den tredje faktorutrustningen i olika regioner.

I analysen av de regionala produktions- tekniska förhållandena utförs på grund av tids- och resursskäl inte någon systematisk genomgång av olika näringsgrenar. I stället redovisas resultat från pågående eller just avslutade forskningsprojekt och utredningar, vilka är inriktade på detaljerade studier av utvalda branscher och arbetsfunktioner.

Produktivitetsskillnader mellan små och stora företag är betydande för de flesta av de studerade branscherna och produktionsprocesserna. Regionala produktivitetsskillnader för anläggningar inom samma storleksklass kan också noteras. Båda dessa faktorer tyder på en fortsatt snabb strukturomvandling med regionala koncentrationer som följd. Det poängteras dock att takten i denna strukturomvandling bl. a. beror på utformningen av den regionala politiken och på arbetskraftens känslighet för nominella löneskillnader mellan olika regioner. I den mån arbetskraften av olika skäl accepterar lägre löner och bor kvar på en ursprunglig bostadsort, kan också produktivitetsskillnader bli bestående.

Lokaliseringen av arbetsfunktioner och då i första hand administrativa funktioner diskuteras vidare med utgångspunkt från möjligheterna att förklara dessa med regionala skillnader i de produktionstekniska förhållandena. Kontaktberoende funktioner förutsätts söka sig till regioner där dessa kontakter underlättas. Storstädernas tillväxt förefaller till en del bero på en koncentration av administrativa enheter.

I delavsnittet om de regionala efterfrågeskillnaderna delas näringslivet in med utgångspunkt från produkternas avsättningsmarknader. Internationella, nationella, regionala och lokala grupper avgränsas. Transportkostnadernas storlek är betydelsefulla vid fördelningen av olika ekonomiska verksamheter på dessa grupper.

En väsentlig slutsats är att fördelningen mellan de olika grupperna ändras med tiden så att t. ex. detaljhandeln som tidigare var så gott som enbart lokal nu i allt större utsträckning blir regional. Bl. a. sänkta transportkostnader bidrar till denna utveckling.

Analysen av faktorutbudets betydelse för de regionala utvecklingstendenserna ägnas i huvudsak den regionala fördelningen av utbudet av arbetskraft. En slutsats är därvid att en viss folkmängd kan generera olika arbetskraftsutbud beroende på bl. a. skillnader i förvärvsintensitet. En väsentlig förklaring till sådana skillnader antas vara regionala reallöneskillnader. Bearbetningar av industristatistiken visar att betydande nominella löneskillnader föreligger. Dessa speglar dock både utbud och efterfrågan på arbetskraft.

2.2.2 Regionala produktionstekniska förhållanden

Som visas i avsnitt 2.1 kan de produktions- tekniska förhållandena påverkas av förändringar i det tekniska kunnandet, skalekonomiska fördelar och odelbarheter i produktionsprocesserna, positiva och negativa agglomerativa faktorer samt geografiska faktorer. I det närmast följande delavsnittet ges vissa empiriska kvantifieringar av dessa

faktorerers effekter. Framställningen delas därvid upp i en del om olika branschers förhållanden och i en om administrativa funktioners.

Studier av valda branschers regionala produktionsstekniska förhållanden

Förändringar i det tekniska kunnandet

Att förändringar i det tekniska kunnandet kan få starka regionala effekter kan exemplifieras med införandet av ångdrift i stället för vattenkraft på 1800-talet och elektrisk drift i stället för ångdrift på 1900-talet. Båda dessa innovationer innebar att bundenheten till en viss lokaliseringfaktor reducerades. Utnyttjandet av datamaskiner är ett exempel på en innovation, som under senare tid medfört förändringar i de regionala utvecklingsförloppen, eftersom detta utnyttjande bl. a. medfört ändrade lagerhållningskrav, ändrat behov av olika typer av kontorspersonal och ökade planeringsresurser. Som regel innebär innovationer av ovanstående slag att de kan komma till användning i alla regioner, dvs. de blir mera sällan speciella lokaliseringsfaktorer, även om de får regionala effekter.

Listan på innovationer som har betydelse för utvecklingen i olika delar av landet kan göras mycket lång. I stort sett innebär varje introduktion av en maskin eller en ny rutin att de regionala produktionsförhållandena ändras. En arbetskraftsintensiv process kan t. ex. successivt övergå till att bli kapitalintensiv genom att en rad innovationer introduceras.¹ En process som tidigare krävde stor tillgång till lågavlönad arbetskraft kan därmed övergå till att fordra specialutbildad högavlönad arbetskraft. En typisk glesbygdindustri kan därmed övergå till att bli en storstadsindustri.

Skalekonomiska fördelar i produktionsprocesserna

Vid empiriska uppskattningar av förändringar i det tekniska kunnandet är det svårt att skilja mellan sådana förändringar som

enbart innebär att ny teknik introduceras och sådana som också innebär att produktionsprocessernas skala ändras. Vid ett givet tekniskt kunnande kan t. ex. kombinerandet av två identiska kapitalföremål ge mer än dubbelt så stor produktion som en anläggning med endast ett av kapitalföremålen. Den produktionsökning som uppnås på detta sätt kan uppfattas som ett resultat av förändrad produktions teknik, även om någon renodlat ny teknik inte introducerats.

Möjligheterna att utnyttja stordriftsfördelar i olika regioner sammanhänger i hög grad med avsättningsmarknadens storlek och möjligheterna att nå nya kundkretsar vid en ökad produktion. Transportkostnaderna spelar här en väsentlig roll. Givetvis förekommer även andra faktorer som försvårar införandet av stordrift. Bland dessa kan nämnas kartellöverenskommelser, bristande information om marknadsförhållanden, knappa råvarutillgångar eller höga kostnader för råvarutransporter samt bristande anpassning på kreditmarknaden.

För den regionala utvecklingsbilden innebär som regel införandet av stordrift, att antalet anläggningar i en del landsdelar och regioner reduceras. Den totala produktionen och antalet sysselsatta kommer på detta sätt att koncentreras till färre regioner. Förekomsten av stordriftsfördelar kan medföra, att produktionen koncentreras till några få bland flera helt likvärdiga regioner. En sådan koncentration medför förändringar i produktionsförutsättningarna, så att de regioner till vilka produktionen koncentreras också får sina förutsättningar förbättrade i relation till dem som mister anläggningar.

Ett översiktligt studium av industrins utveckling ger vid handen att storleksstrukturen inte ändrats på något drastiskt sätt under senare tid. Detta illustreras med tabell 2.2.1 som visar utvecklingen mellan 1955 och 1965 för antalet arbetsställen och antalet arbetare.

¹ Detta uppmärksammas i en rad framställningar om kapitalbildningens betydelse för det ekonomiska framåtskridandet. Ett exempel på detta återfinnes i I. Svenilsson, Kapitalinsats och ekonomisk tillväxt, appendix till Svensk ekonomi 1966—1970, SOU 1966: 1.

Tabell 2.2.1. Förändring i andel arbetsställen och arbetare i företag av olika storleksklasser¹.

| Storleksklass | 1955 | | 1965 | |
|---------------|-------------------------|----------------|-------------------------|----------------|
| | Andel arbetsställen i % | Andel arbetare | Andel arbetsställen i % | Andel arbetare |
| — 10 arb. | 46,2 | 7,1 | 41,5 | 5,9 |
| 11— 50 » | 39,9 | 22,0 | 42,7 | 21,9 |
| 51— 100 » | 6,7 | 11,6 | 7,7 | 12,0 |
| 101— 200 » | 3,7 | 13,0 | 4,4 | 13,7 |
| 201— 500 » | 2,4 | 18,0 | 2,6 | 17,9 |
| 501—1 000 » | 0,7 | 11,4 | 0,7 | 11,4 |
| 1 001— » | 0,4 | 16,9 | 0,4 | 17,2 |

¹ Källa: Sveriges Industri utgiven av Sveriges Industriförbund 1967.

Småföretagens (med mindre än 10 arbetare) andel av antalet arbetsställen har minskat från 46,2 procent till 41,5. De största företagens andel är dock oförändrat 0,4 procent. Andelen av totala antalet arbetare har för de små företagen minskat från 7,1 procent till 5,9 medan storföretagens ökat från 16,9 procent till 17,2. Siffrorna ger dock inte en fullständig bild av koncentrationstendenserna, eftersom en del stordriftsfördelar kan tillgodogöras genom samverkan mellan flera anläggningar, som var och en specialiseras på vissa områden. Den stora mängden fusioner under 60-talet kan tas som ett tecken på att en sådan koordinering förekommer. För den regionala utvecklingen är det dock i första hand förändringen av antalet arbetsställen och storleksutvecklingen som är av intresse. En översikt av fördelningen av antalet företag i olika storleksklasser och förändringen av antalet sysselsatta per företag i olika regioner har givits i kapitel 1.

För handelns del har utvecklingen mot allt större enheter medfört att butiksantalet inom daglig varuhandel, som i början av 50-talet sannolikt låg mellan 30 000 och 33 000, reducerats till under 18 000 år 1966 samtidigt som omsättningen i löpande priser ökat från ca 5,2 miljarder till ca 13,9 miljarder per år.¹

Också inom jordbruket har minskningen av antalet brukningsenheter varit mycket stor under hela efterkrigstiden, samtidigt som den genomsnittliga åkerarealen per enhet ökat. Mellan 1956 och 1965 ökade den

senare från ca 12 ha till ca 17 ha. Under perioden 1960 till 1965 minskade antalet sysselsatta inom jordbrukssektorn med ca 20 procent. Av studier utförda av L. Hjelm framgår att den optimala företagsstorleken ökat från omkring 20 à 30 ha till ungefär 100 à 200 hektar.²

Den ökade kapitalintensiteten och förbättrade produktiviteten inom skogsbruket kan också ses som ett resultat av införande av stordrift. Genom att den nya tekniken samtidigt medför att en större andel av arbetskraften övergår till året-runt arbete i skogen, har antalet förvärvsarbetande reducerats mer än vad den ökade kapitalintensiteten skulle ge anledning till.

Som exempel på andra näringsgrenar där införandet av stordrift kan sägas ha medverkat till en koncentration kan nämnas byggnadsverksamhet där prefabricering av byggnadselement ökat under 60-talet och undervisningssektorn där reformerna inom det obligatoriska skolväsendet medfört, att det blivit nödvändigt att bygga så stora skolor att olika undervisningsgrenar kan bli representerade. Till den offentliga sektorn återkommer vi dock i ett senare avsnitt.

De uppgifter om koncentrationstendenserna inom näringslivet som givits ovan kan inte utnyttjas för att ge exakta besked om de tekniska förutsättningarna för stordrift. För att erhålla dessa erfordras studier av olika produktionsprocesser. Inom koncentrations-

¹ Källa: SOU 1968: 6.

² Se L. Hjelm, Det svenska lantbrukets effektivitetsvägar, SOU 1963: 66, Stockholm 1963,

Tabell 2.2.2. Total styckkostnad i tre olika branscher uppdelat på olika kapacitetsklasser.

| | | | | | | | |
|--|----------------------------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|
| <i>Produktion av cement</i> | | | | | | | |
| Kapacitet 1 000 ton/år | 120 | 210 | 260 | 340 | 430 | 510 | 1 000 |
| Total styckkostnad i olika storleksklasser (index = 100 för minsta storleksklassen) | 100 | 91 | 88 | 84 | | 73 | 58 |
| <i>Produktion av bröd</i> | | | | | | | |
| i bagerier utan automatisk degbehandling (1) | } kapacitet i kilo/tim. | 900 | 1 800 | | 2 700 | | 3 600 |
| i bagerier med automatisk degbehandling (2) | | | | | | | |
| Total styckkostnad i (1) (index = 100 för minsta storleksklassen) | 100 | | 86 | | 84 | | 83 |
| Total styckkostnad i (2) (index = 100 för minsta storleksklassen) | 100 | | 90 | | 88 | | 86 |
| <i>Produktion av tallsulfat och magnefite</i> | | | | | | | |
| Kapacitet 1 000 ton/år | 37,5 | 75 | 150 | | 225 | | 300 |
| Total styckkostnad (index = 100 för minsta storleks- klassen) | 100 | 79 | 68 | | 65 | | 63 |

utredningen har en rad sådana studier utförts.¹ Resultaten av en del av dessa skall här återges.

I tabell 2.2.2 visas totala styckkostnaderna uppdelat på olika kapacitetsklasser för cement-, bröd- och pappersmasseproduktion. Betydande skillnader mellan storleksklasserna föreligger. Speciellt gäller detta cementtillverkningen. De bägge förstnämnda branschernas uppgifter härrör från utländska undersökningar, men de torde ändå kunna appliceras på svenska företag.²

För cementtillverkning gäller att från en kapacitet på 120 000 ton/år till 1 000 000 ton/år sjunker styckkostnaderna med 42 procent. Det är framför allt löne- och kapitalkostnader som därvid är orsak till den kraftiga kostnadsänkningen, medan övriga kostnadsposter inte påverkas nämnvärt. Det skall dock observeras att råvarukällorna förutsätts vara lokaliserade på ett sådant sätt i förhållande till anläggningen att transportkostnaderna för dessa inte stiger vid ökande produktion.

De svenska cementfabrikernas produktionskapacitet ligger mellan 250 000 och 1 200 000 ton. En kraftig sänkning av trans-

portkostnaderna för de färdiga produkterna skulle vid oförändrade efterfrågeförhållanden med all säkerhet leda till en stark reduktion av antalet anläggningar.

Produktionskostnaderna för bröd i bagerier utan automatisk degbehandling (1) respektive med automatisk degbehandling (2) jämförs i tabellen vid olika kapacitet, varvid anläggningarna antas utnyttjade 72 tim./vecka.

Kostnadsänkningen blir 17 procent respektive 14 procent för de bägge produktionsprocesserna, varvid automatisk degbehandling ger lägre kostnad än icke automatisk.

För Sverige gäller att det för närvarande finns ca 5 000 anläggningar som tillverkar bröd. Dessa är i regel mycket små och försörjningslokala marknader med dagsfärskt bröd.

¹ Studierna är utförda av fil. lic. G. Ri-brant.

² Uppgifterna är hämtade från Studies in Economics of Industry 1 IN New York 1963 och Walsh Evans, Economics of change in market structure, conduct and performans. The Baking industry 1947—1958 University of Nebraska Studies 1963.

Om de potentiella stordriftsfördelarna skulle utnyttjas, innebär detta att brödet skulle transporteras längre sträckor och att det icke skulle vara dagsfärskt, då det når konsumenterna. Priset på detta bröd inklusive transportkostnaderna skulle dock kunna bli väsentligt lägre än det nuvarande. En grov uppskattning som utförts av representanter för branschen ger till resultat att ett tiotal anläggningar skulle kunna tillgodose det totala behovet av bröd.¹ Förbättringar av förpackningstekniken och hållbarhetsbehandling av brödet har under 60-talet bildat underlag för en snabb strukturuomvandling av branschen. Mycket tyder på att denna omvandling kommer att fortsätta, med regionala sysselsättningseffekter som följd.

Det tredje exemplet från koncentrationsutredningen gäller produktion av tallsulfat och magnefite och avser svenska förhållanden.² I tabellen visas tillverkningskostnaden per ton i olika kapacitetsklasser uppdelat på olika poster.

Löne- och administrationskostnader samt kapitalkostnader faller snabbt med stigande anläggningsstorlek, medan råvarukostnaderna som inkluderar transportkostnader stiger. För att få fram de renodlade stordriftsfördelarna vid anläggningen kan det hävdas att dessa transportkostnader skall exkluderas. Dessa kan dessutom variera mellan olika delar av landet. Transportkostnaderna är dock en väsentlig lokaliseringfaktor och kan på ett avgörande sätt bromsa utvecklingen mot större anläggningar i denna bransch. Trots de stigande kostnaderna för råvarutransporter erhålls dock en kostnadsminskning på 37 procent då anläggningarna ökas från 37 500 till 300 000 ton/år.

De nedläggningar som skett inom massaindustrin under 60-talet har i första hand gällt små anläggningar, men under 1966 och 1967 har även medelstora anläggningar lagts ned. Antalet anläggningar i framtiden beror i hög grad på efterfrågeutvecklingen på papper, men för de norra delarna av landet torde råvarutillgången vara så begränsad att antalet anläggningar i den största storleksklassen inte kan öka nämnvärt.³ Snarare torde en koncentration till några få mycket

stora anläggningar vara att vänta. En fortsatt nedläggning av små anläggningar kan där få betydande effekter på den regionala sysselsättningen.

Stordriftsfördelarna i vissa branscher kan således vara betydande, och de utgör också en väsentlig drivkraft för de koncentrationstendenser, som är utmärkande för näringslivets nuvarande utveckling. Av det ovan sagda framgår emellertid inte vilka faktorer som avgör valet av lokalisering för de allt större anläggningarna.

Innan analysen utsträcks till detta område, är det av intresse att studera, till vilka delar av landet som anläggningar av olika storlek sökt sig. Av tabellerna i kapitel 1 framgår att antalet industrianläggningar med minst 5 sysselsatta minskat i storstadslänen, och att antalet sysselsatta inom industrin reducerats i Stockholms och Malmöhus län, medan servicesektorerna ökat i dessa län. Sysselsättningsminskningar inom industrin noteras även inom Värmlands, Örebro och Kopparbergs län. Utvecklingen inom olika industrisektorer är emellertid mycket olikartad. I det följande skall därför ett antal branscher detaljgranskas. För detta ändamål har industristatistikens primärmaterial för **fyra branscher bearbetats. Dessa är maskinindustri, gjuterier, plastarbetande industri och cementvaruindustri och representerar industrigrenar, som arbetar under skilda förutsättningar. Maskinindustrins produkter avsåts till en del på utländska marknader. Gjuterier är som regel underleverantörer till övriga industrisektioner inom landet. Den plastbearbetande industrins produkter är ofta avsedd för slutlig konsumtion i hushållssektorn och säljs i hela riket, medan cementtillverkarnas produkter är avsedda för regionala marknader.**

De utvalda branscherna sysselsatte 1965

¹ Källa: Material insamlat av koncentrationsutredningen.

² En undersökning om pappersmassetillverkningens kostnadsförhållanden för olika kapacitetsklasser har även publicerats av Västsvenska skogsindustriutredningen i betänkandet, Skogsindustri i södra Sverige, SOU 1969: 21. Resultaten överensstämmer med dem som redovisas här.

³ Informationen är hämtad från utredningar utförda inom Industrins utredningsinstitut.

7,4 procent av totala antalet industrianställda, varav enligt industristatistikens uppgifter 50 705 var sysselsatta i maskinindustri, 8 213 i gjuterier, 11 982 i plastbearbetande industri och 15 141 i cementvaruindustri. Dessa arbetade i företag som hade minst 50 procent av sin produktion i branschen.

Nedanstående tre kartor (figur 2.2.1–2.2.3) visar sysselsättningsutvecklingen för tre storleksklasser uppdelat på A-regioner. Av dessa framgår att småföretagens minskning är relativt jämnt fördelad över hela landet. Ökningar noteras framför allt i de nordligaste A-regionerna. De medelstora företagen har ökat kraftigt i Stockholms- och Jönköpingsområdena, medan minskning inträffat i de södra landsdelarnas inland. Norra delen av landet saknar alltså i stor utsträckning storföretag inom de studerade branscherna.

I det följande skall de fyra branscherna

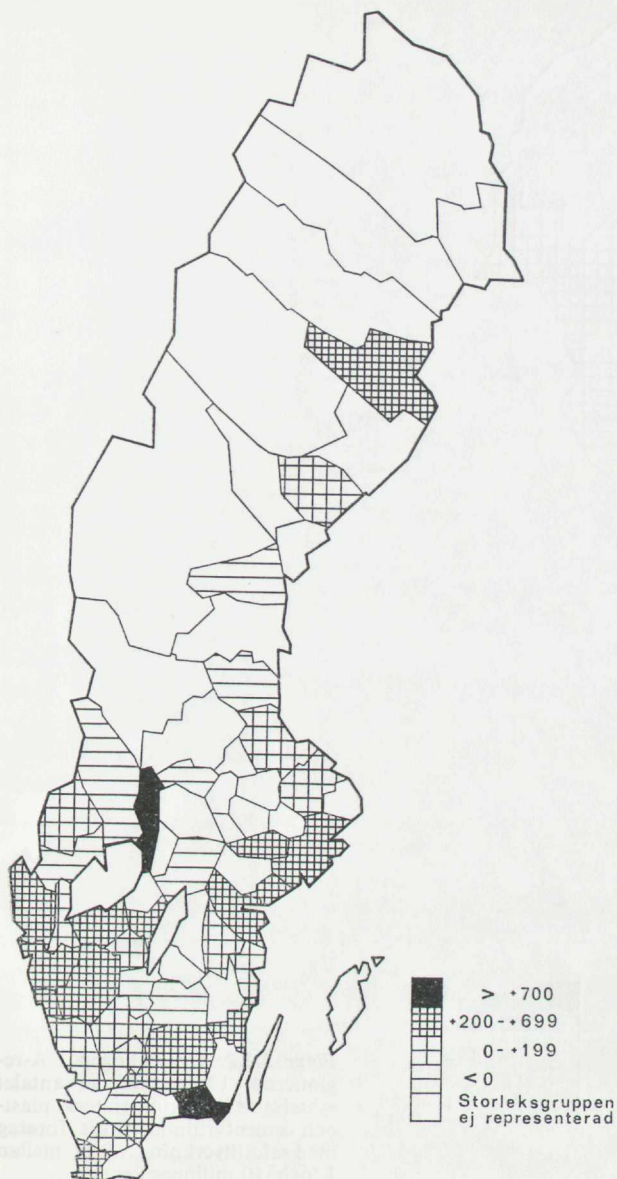
analyseras var för sig, varvid olika förklaringar till utvecklingen skall diskuteras. Det närmast följande avsnittet gäller därvid förklaringar, som grundar sig på sådana regionala skillnader i produktionstekniska förhållanden, som inte baseras på skalekonomiska olikheter.

Agglomerationsfaktorer och geografiska faktorer lokaliseringseffekter

Frågeställningen i detta delavsnitt gäller i vilken grad de i föregående delavsnitt och i kapitel 1 beskrivna utvecklingstendenserna kan förklaras av effekter från agglomerativa och geografiska faktorer. Regionindelningar som baseras på administrativa områden är inte lämpliga vid en sådan analys. I stället kan homogena arbetskraftsområden utnyttjas som indelningsgrund. Kriteriet för ett sådant är att den arbetskraft, som är bosatt inom

Tabell 2.2.3. Sysselsättningsutvecklingen 1961–1965 i olika befolkningsunderlagsregioner för maskinindustri, gjuterier, plastbearbetande industri och cementvaruindustri.

| Bransch | Anläggningsstorlek | Befolkningsunderlagsregion | | | |
|-------------------------------------|--------------------|----------------------------|-----------------------------------|------------------------------------|-------------------------|
| | | med mindre än 40 000 inv. | med mellan 40 000 och 80 000 inv. | med mellan 80 000 och 300 000 inv. | med mer än 300 000 inv. |
| Maskinindustri | 1 | + 26 | — 246 | + 82 | — 71 |
| | 2 | +141 | + 767 | + 631 | +1 118 |
| | 3 | —296 | +2 113 | +3 274 | + 80 |
| | absolut förändring | —129 | +2 634 | +3 987 | +1 127 |
| relativ förändring (index 1961=100) | 87 | 137 | 121 | 112 | |
| Gjuterier | 1 | — 35 | — 70 | — 77 | — 57 |
| | 2 | ± 0 | —1 037 | + 264 | + 43 |
| | 3 | ± 0 | — 173 | — 240 | — 10 |
| | absolut förändring | — 35 | —1 280 | — 77 | — 24 |
| relativ förändring (index 1961=100) | 86 | 73 | 97 | 96 | |
| Plastbearbetande industri | 1 | + 88 | — 1 | + 133 | + 65 |
| | 2 | +155 | + 111 | + 712 | + 255 |
| | 3 | ± 0 | — 112 | —1 045 | + 635 |
| | absolut förändring | +243 | — 2 | — 200 | + 955 |
| relativ förändring (index 1961=100) | 550 | 100 | 94 | 144 | |
| Cementvaruindustri | 1 | + 23 | + 195 | — 259 | — 113 |
| | 2 | +266 | — 26 | +1 165 | + 269 |
| | 3 | +222 | +1 056 | + 779 | + 970 |
| | absolut förändring | +511 | +1 225 | +1 685 | +1 126 |
| relativ förändring (index 1961=100) | 164 | 168 | 142 | 138 | |
| Total förändring i absoluta tal | +590 | +2 577 | +5 395 | +3 184 | |
| relativ förändring (index 1961=100) | 128 | 116 | 119 | 121 | |

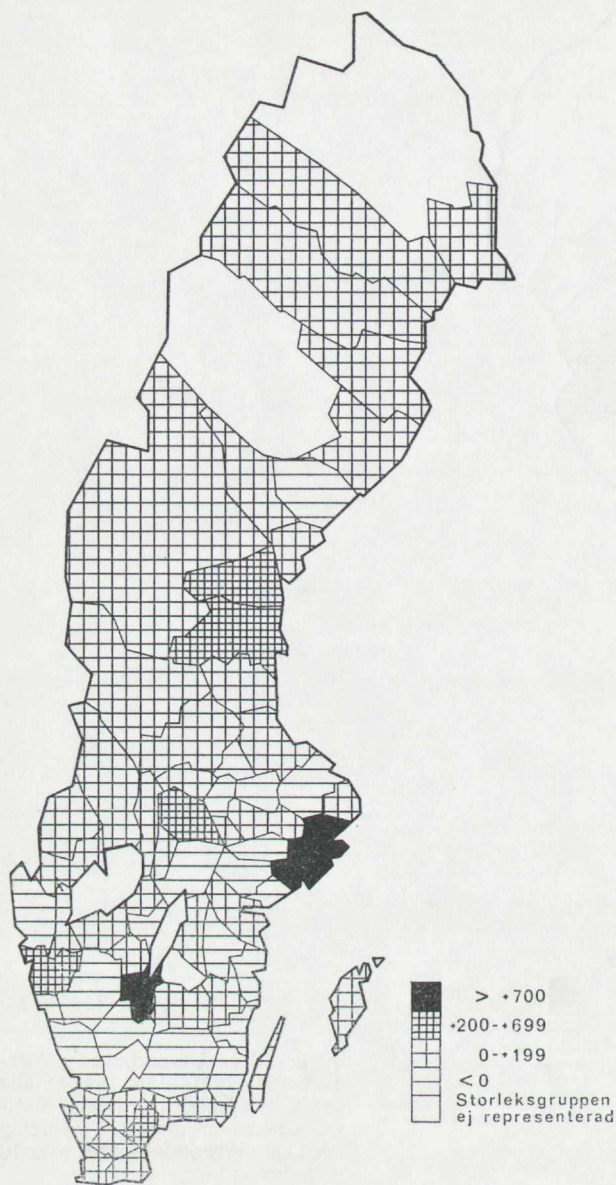


Figur 2.2.1. Utvecklingen i A-regionerna 1961—1965 av antalet sysselsatta i maskin-, gjuteri-, plast- och cementvaruindustri för företag med salutillverkningsvärde över 10 miljoner kronor.

området, skall kunna nå dess arbetsplatser via pendling (pendlingstiden torde då inte för närvarande vara mer än ca 3 timmar per dag). För att skapa underlag för analys av föreliggande slag har, som beskrivits i kapitel 1, vid institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi i Lund utarbetats en indelning av landet i s. k. befolkningsunderlagsregioner. Figur 1.2.2 visar indelningen.

Sysselsättningsutvecklingen¹ i de olika befolkningsunderlagsregionerna har ägt rum enligt tabell 2.2.3. Anläggningsstorlek 1 anger anläggningar med salutillverkningsvärde under 1 miljon, 2 salutillverkningsvärde mellan 1 och 10 miljoner och 3 salutill-

¹ På grund av att antalet sysselsatta här uppskattats efter antalet utförda arbetstimmar skiljer sig denna uppgift från dem som återfinnes i industristatistikens årsredogörelser.



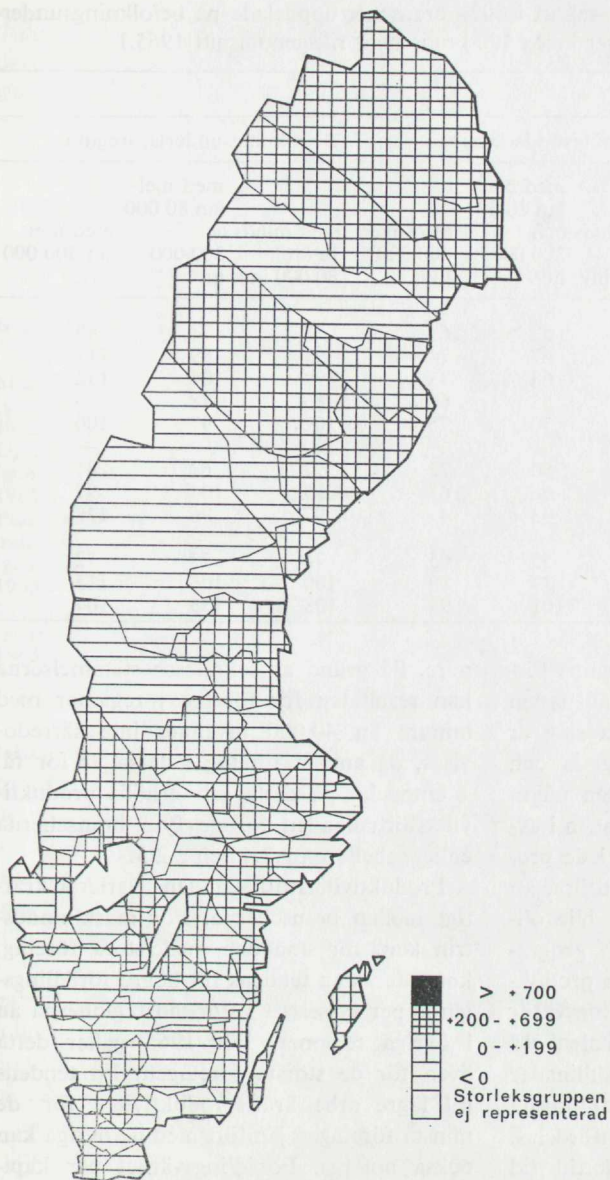
Figur 2.2.2. Utvecklingen i A-regionerna 1961—1965 av antalet sysselsatta i maskin-, gjuteri-, plast- och cementvruindustri för företag med salutillverkningsvärde mellan 1 och 10 miljoner kronor.

verkningsvärde över 10 miljoner.

Huvudparten av den sammanlagda expansionen ligger i befolkningsunderlagsregioner med över 80 000 invånare. Maskinindustrin och cementvaruindustrin har den största absoluta ökningen i regioner med mellan 80 000 och 300 000, medan plastbearbetande industri ökat mest i områden med mer än 300 000 invånare (de senare innefattar Stockholm, Göteborg och Malmö

med omnejder).

Vid bedömningen av de angivna uppgifterna på utvecklingstendenserna skall tre väsentliga reservationer hållas i minnet. Den första gäller storföretagen. I vissa fall lämnas dessa uppgifter för hela företaget, dvs. uppdelningen på anläggningar är ofullständig. Speciellt gäller detta större koncerner där en rad arbetsuppgifter utförs på huvudkontoren, som i vissa fall räknas till andra



Figur 2.2.3. Utvecklingen i A-regionerna 1961—1965 av antalet sysselsatta i maskin- gjuteri- plast- och cementvaruindustri för företag med salutillverkningsvärde under 1 miljon kronor.

branscher. För att belysa detta redovisas utvecklingen för vissa administrativa funktioner i ett senare delavsnitt. Den andra gäller förändringar av branschtillhörighet under den studerade perioden och den tredje att företag har upptäckts vid företagsinventeringar under perioden.

I vilken mån kan regionala skillnader i produktionstekniska förhållanden framföras som en förklaring till att anläggningarna

i de folkrikaste regionerna visar den största ökningen i absoluta tal? Av materialet framgår att storföretagen i maskin- och cementvaruindustrin ökat kraftigt. Det förefaller rimligt att anta att positiva agglomerativa effekter varit en drivkraft för branschernas koncentration till de större regionerna. Småföretagens relativt svaga utveckling i de största regionerna kan dock synas strida mot en sådan förklaring. Den obetydliga expan-

Tabell 2.2.4. Förädlingsvärde per sysselsatt i olika branscher uppdelade på befolkningsunderlagsregioner. (För varje bransch anger index 100 branschens riksgenomsnitt 1965.)

| Bransch | 1961 | | | | 1965 | | | |
|---|------------------------------|------------------------------|---|-----------------------------|------------------------------|---|-------------------------------|--|
| | Befolkningsunderlagsregion | | | | Befolkningsunderlagsregion | | | |
| | Anlägg- nings- storlek | med mind- re än 80 000 | med mel- lan 80 000 och 300 000 inv. | med över 300 000 inv. | med mind- re än 80 000 | med mel- lan 80 000 och 300 000 inv. | med mer än 300 000 inv. | |
| Maskinindustri (genomsnitt 1965=34 948) | 1 2 3 | 45 62 78 | 52 67 63 | 69 74 73 | 72 91 99 | 74 89 104 | 89 111 132 | |
| Gjuterier (genomsnitt 1965=30 838) | 1 2 3 | 68 68 84 | 62 70 — | 64 75 — | 85 102 100 | 78 97 — | — 100 — | |
| Plastbearbetande industri (genomsnitt 1965=33 447) | 1 2 3 | 59 39 71 | 50 66 93 | 72 63 — | 77 95 97 | 62 104 96 | 81 97 128 | |
| Cementvaruindustri (genomsnitt 1965=39 392) | 1 2 3 | 61 85 — | 55 77 101 | 65 88 98 | 74 108 108 | 73 106 135 | 72 115 104 | |

sionen i Norrland skulle i sin tur kunna förklaras av geografiska faktorer av typen strängt klimat. Slutsatser av detta slag är emellertid mycket svagt underbyggda och det är nödvändigt att föra analysen några steg vidare. I enlighet med diskussionen i avsnitt 2.1 skall regionala skillnader i de produktions tekniska förhållandena medföra, att produktionsfaktorernas avkastning blir olika. Skillnader i agglomerativa och geografiska faktorer kan således medföra produktivitetsskillnader mätt som förädlingsvärde per insatt arbetskrafts- och kapitalenhet.¹ Det kan visserligen hävdas att skillnader i avkastningen för produktionsfaktorerna omedelbart leder till att dessa omfördelas. Sådana omfördelningar tar emellertid tid och det kan även tänkas att, som tidigare påpekats, arbetskraften accepterar lägre ersättning för att få bo i vissa regioner, vilket skulle leda till att produktionen kan bli lönsam i dessa regioner, även om avkastningen där är lägre än i andra regioner.

Vid granskningen av produktivitetsförhållandena i de fyra branscherna följs en uppdelning på befolkningsunderlagsregioner. Dessa delas in i storstadsregioner, regioner med mellan 80 000 och 300 000 invånare och regioner med mindre än 80 000 invå-

nare. På grund av sekretessbestämmelserna kan resultaten för företag i regioner med mindre än 40 000 invånare inte särredovisas, då antalet företag i dessa är för få.

Uppdelat på detta sätt erhöles produktivitetsförhållandena för de fyra branscherna enligt tabellerna 2.2.4 och 2.2.5.

Produktivitetsförhållandena varierar kraftigt mellan branscherna. För maskinindustrin kan, för små och medelstora företag, konstateras en tendens till högre förädlingsvärde per sysselsatt i storstadsregionerna än i övriga regioner. För 1965 gäller detta även för de största företagen. En tendens till lägre arbetskraftsproduktivitet för de minsta företagen jämfört med de övriga kan också noteras. Förädlingsvärdet per kapitalenhet, mätt som effektiva hästkrafter för omedelbar drift, visar ett mönster som är likartat med arbetskraftsproduktivitetens. De högsta värdena återfinns i regioner med mer än 300 000 invånare. Detta kan tas som intäkt för att den högre arbetskraftsproduktiviteten i dessa områden inte orsakas av en högre kapitalintensitet. Det använda kapitalmättet är dock bristfälligt. Bl. a. visar detta inte variationer mellan gamla och nya kapi-

¹ Förädlingsvärdet mäts genomgående brutto, dvs före avdrag av kapitalförslitning.

Tabell 2.2.5. Förädlingsvärde per kapitalenhet (effektiva hästkrafter) i olika branscher uppdelade på befolkningsunderlagsregioner. (För varje bransch anger index 100 branschens riksgenomsnitt 1965.)

| Bransch | 1961 | | | | 1965 | | |
|---|------------------------------|-----------------------------------|---|-----------------------------|-----------------------------------|---|-------------------------------|
| | Befolkningsunderlagsregion | | | | Befolkningsunderlagsregion | | |
| | Anlägg- nings- storlek | med mind- re än 80 000 inv. | med mel- lan 80 000 300 000 inv. | med över 300 000 inv. | med mind- re än 80 000 inv. | med mel- lan 80 000 300 000 inv. | med mer än 300 000 inv. |
| Maskinindustri (genomsnitt 1965=6,47) | 1 2 3 | 58 71 84 | 54 59 52 | 101 108 93 | 64 104 95 | 66 95 78 | 93 185 193 |
| Gjuterier (genomsnitt 1965=4,99) | 1 2 3 | 104 100 145 | 89 100 — | 66 106 — | 109 98 109 | 74 105 — | — 133 — |
| Plastbearbetande industri (genomsnitt 1965=5,36) | 1 2 3 | 80 76 63 | 127 120 73 | 71 116 — | 87 125 128 | 125 148 80 | 90 101 160 |
| Cementvaruindustri (genomsnitt 1965=5,30) | 1 2 3 | 52 91 — | 53 88 91 | 73 124 104 | 56 97 142 | 74 91 155 | 93 112 108 |

Källa: Industristatistikens primärmaterial.

talföremål och ger inte heller något mått på kapacitetsutnyttjandet. Det är emellertid det enda kapitalmått som insamlas för alla anläggningar och torde ge en rimlig approximation på kapitalstocken. Det torde kunna utnyttjas vid jämförelser mellan företag som tillhör samma bransch.

Materialet förefaller att stödja ett antagande att maskinindustrins expansion i befolkningsunderlagsregioner med mer än 80 000 inv. åtminstone till en del baseras på en relativt sett hög produktivitet i dessa. I en slutgiltig bedömning av förändringar i lokaliseringmönstret måste dock produktivitetsskillnaderna sättas i relation till eventuella regionala löneskillnader. Av senare avsnitt framgår att dessa är betydande, med de högsta lönerna i regioner med mer än 300 000 invånare.

För cementvaruindustrin kan framför allt konstateras att småföretagens produktivetsförhållanden är betydligt ogynnsammare än de större företagens. Även om de högsta värdena för små och medelstora företags kapital- och arbetskraftsproduktivitet återfinns i de största regionerna, så är bilden mer splittrad för denna bransch än för maskin-

industrin. För cementvarubranschen betyder med all säkerhet de höga transportkostnaderna, att priserna på slutprodukterna skiljer sig kraftigt mellan olika regioner, och att utrymmet för stora anläggningar i de små befolkningsunderlagsregionerna är starkt begränsat.

De högsta arbetskraftsproduktivitetstalen inom den plastbearbetande industrin återfinns i de största regionerna. De medelstora företagen 1961 utgör dock ett undantag. I de flesta fall är skillnaderna mellan små och stora regioner mycket små. Förädlingsvärdet per kapitalenhet varierar inte systematiskt med regionstorleken. I flera fall kan konstateras att låg arbetskraftsproduktivitet är förenad med låg kapitalintensitet. De små företagen visar som regel lägre produktivitet än de medelstora och stora.

Antalet observationer för gjuteriindustrin är mycket litet och begränsas till de folkrikaste delarna av Sverige. Några klara produktivitetsskillnader mellan agglomerationer av olika storlek kan inte konstateras. Differenserna mellan regionerna skulle mycket väl kunna förklaras med skillnader i kapi-

Tabell 2.2.6. Förädlingsvärde per sysselsatt i tusental kronor 1965 för trettionde och sjuttionde percentilen i olika branscher uppdelade på befolkningsunderlagsregioner.

| Bransch | Anläggningsstorlek | Befolkningsunderlagsregion | | | | | |
|---------------------------|--------------------|----------------------------|------|--------------------------------|------|---------------------|------|
| | | Mindre än 80 000 inv. | | Mellan 80 000 och 300 000 inv. | | Mer än 300 000 inv. | |
| | | Percentil | | Percentil | | Percentil | |
| | | 30 | 70 | 30 | 70 | 30 | 70 |
| Maskinindustri | små | 21,0 | 29,0 | 21,0 | 28,0 | 26,0 | 35,0 |
| | medelstora | 29,0 | 36,0 | 27,0 | 34,0 | 30,0 | 42,0 |
| | stora | 28,0 | 40,0 | 30,0 | 42,0 | 35,0 | 48,0 |
| Plastbearbetande industri | små | 20,5 | 29,6 | 19,3 | 27,1 | 18,6 | 32,7 |
| | medelstora | 25,2 | 38,3 | 26,5 | 34,9 | 32,0 | 44,3 |
| Cementvaruindustri | små | 23,6 | 34,7 | 22,8 | 32,8 | 21,4 | 31,3 |
| | medelstora | 33,5 | 47,2 | 36,1 | 60,0 | 36,4 | 63,8 |
| | stora | — | — | — | — | — | — |

talintensitet.

Av den lämnade beskrivningen av skal-ekonomiska och agglomerativa effekter framgår att det för vissa branscher kan föreligga fördelar att öka anläggningarnas storlek och att förlägga dem till stora befolkningsagglomerationer. Att det också finns en tendens till en ökning av anläggningsstorlek och lokalisering till folkrika regioner har också blivit belyst. Vilka faktorer påverkar takten i dessa koncentrationstendenser? En av dessa har redan tagits upp, och kommer att diskuteras närmare i ett följande avsnitt, nämligen arbetskraftsutbudet. Det har i många sammanhang påvisats att arbetskraftens rörlighet är begränsad och att existerande reallöneskillnader endast på lång sikt utlöser omfattande migration.

En annan orsak är att reallöneskillnaderna inte helt speglar skillnader i välfärd, eftersom det i det senare begreppet ingår en rad icke-prissatta miljöfaktorer. De rörlighetshämmade faktorerna gör att takten i utjämning av eventuella välfärdsskillnader och oftast då även i viss utsträckning av nominella löner kan gå långsamt, vilket i sin tur också verkar dämpande på strukturomvandlingen.

Det finns emellertid andra faktorer, vid sidan av nominella löneskillnader, som kan medverka till att anläggningar med olika produktivitetsförhållanden kan existera sida vid sida. Till dessa hör transportförhållan-

den. Kostnaderna för att transportera tunga och skrymmande varor är alltså mycket stora, liksom kostnaderna för att transportera dagsfärska varor och en rad tjänster. Det typiska för dessa varor är att de avsätts på lokala marknaden nära produktionsplatserna. Även om den fysiska avkastningen vid produktion av dem är låg i vissa regioner, kan höga priser ge ett värdemässigt likvärdigt produktionsresultat per insatt produktionsfaktorenhet. Sänkningar av transportkostnaderna kan här få en mycket snabb strukturomvandlande effekt.

En tredje faktor, som torde medverka till att anläggningar med olika produktivitetsförhållanden kan existera samtidigt, är att realkapitalets rörlighet är begränsad. Gamla anläggningar kan som regel inte omlokaliseras eller omedelbart anpassas till en ny teknik. Så länge de täcker rörliga kostnader kan det vara lönsamt att ha dem kvar. Generella faktorprishöjningar, t. ex. löne- och räntestegringar kan här ge snabba strukturomvandlande effekter med ett förändrat lokaliseringsmönster som följd.

Av det sagda framgår att företagen inom samma storleksgrupp och befolkningsunderlagsregion kan uppvisa stor spridning beträffande produktivitetens värden. För att beskriva dessa förhållanden redovisas i tabell 2.2.6 en kartläggning av det produktivitetens värde som 30 respektive 70 procent av företagen inom respektive grupp understiger.

Den trettionde percentilens värde, dvs. värdet för de 30 procent av företagen som uppvisar lägst värden, för maskinindustrin är lägre i den minsta regionen än i den största oavsett anläggningsstorlek. De tidigare redovisade genomsnittliga produktivitetsskillnaderna orsakas således inte av några enskilda företagsvärden. Att den sjuttionde percentilens värde i den minsta regionen ligger över den trettionde percentilens i den största tolkas här så att företaget med den bästa tekniken i den förra regionen har produktivetsvärden som är likvärdiga med den senare regionens.

För plastbearbetande industri och cementvaruindustri kan konstateras att spridningen mellan företagen är likartad i alla regiontyperna. Det bör observeras att elementvaruindustrins avsättningsmarknad är av mer lokal karaktär än övrigas och att detta med all säkerhet medför regionala prisskillnader. Gjuterier har här inte medtagits på grund av att antalet företag är för få.

Av speciellt intresse i detta sammanhang är att den redovisade fördelningen mellan företagen kan utnyttjas för en uppskattning av hur många företag, som inte klarar en löneökning om produktivetsvärdena inte förbättras. För alla de studerade branscherna gäller att produktivetsvärdena för den trettionde percentilens företag i de tre regiontyperna ligger lägre än lönenivån för den tionde.

De ovan redovisade produktivetsstudier för ett begränsat antal branscher tyder på att det för vissa av dessa förekommer regionala produktivitetsskillnader, medan det för andra inte kan konstateras några skillnader. För att renodla de regionala faktorernas effekter delas företagen in i storleksgrupper. En regionindelning som baseras på befolkningsunderlaget i stället för administrativa gränser tillämpas för att få fram ett så entydigt mått som möjligt på de regionala effekterna.

Som en avslutning på produktivetsavsnittet redovisas nedan en undersökning av förädlingsvärdet per sysselsatt 1966 för elva industrihuvudgrupper uppdelat i fyra storleksklasser och sex regionklasser. Huvud-

grupperna representerar en betydligt större branschblandning än de tidigare utnyttjade branschindelningarna. Regionindelningen är här vidare baserad på administrativa områden. Ett försök har därvid gjorts att föra samman regioner som bedömts vara likartade beträffande folkmängd och geografiskt läge. Det har trots att tolkningsproblem uppstår till följd av dessa avgränsningar bedömts som väsentligt att en bild av hela industrin ges.

| Grupper av A-regioner och kommunblock | Namn |
|---------------------------------------|---|
| 1 | Stockholms/Södertälje A-region |
| 2 | Göteborg, Malmö/Lund, Hälsingborg/Landskrona A-region |
| 3 | Samtliga A-regioner i Götaland, Svealand utom Dalarna och Värmland med en befolkningmängd mellan 95 000 och 190 000 |
| 4 | Samtliga A-regioner i Götaland och Svealand utom Dalarna och Värmland med en befolkningmängd understigande 95 000 |
| 5 | Samtliga kommunblock i Norrland, Dalarna och Värmland utom de 41 glesbygdsblock som har lägst folkmängd |
| 6 | De 41 ovan nämnda kommunblocken i Norrland, Dalarna och Värmland |

Företagen har indelats i följande storlekar:

| Nr | Antal anställda |
|----|-----------------|
| 1 | 5—20 |
| 2 | 21—100 |
| 3 | 101—500 |
| 4 | 500 |

Tabell 2.2.7 ger vid handen att skillnaderna mellan företag av olika storlek är betydande. De små företagen uppvisar som regel de lägsta värdena.

Liksom i fallet för de tidigare presenterade branscherna måste en rad reservationer göras för felaktiga tolkningar av de redovisade uppgifterna. I korthet går de ut på att spridningen mellan enskilda företags värden är stora, att dess kapitalintensitet är olika och att företagen inom en bransch har

Tabell 2.2.7. Förädlingsvärde per sysselsatt 1966 i olika industrigrupper uppdelat på olika regioner och företags storlekar. För varje industrigrupp anger index 100 respektive industrigruppens riksgenomsnitt 1966.)

| Grupper av A-regioner och kom-munblock | Gruvindustri (riksgenomsnitt = 89 452) företagsstorlek | | | | Metall- och verkstadsind. (riksgenomsnitt = 36 052) företagsstorlek | | | | Jord- och stenindustri (riksgenomsnitt = 38 732) företagsstorlek | | | | Träindustri (riksgenomsnitt = 31 963) företagsstorlek | | | |
|--|---|-----|-----|-----|--|-----|-----|-----|---|-----|-----|-----|---|-----|-----|-----|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1 | — | — | — | — | 100 | 111 | 97 | 120 | 111 | 91 | 131 | — | 97 | 141 | — | — |
| 2 | 52 | — | — | — | 82 | 87 | 96 | 95 | 88 | 93 | 128 | — | 79 | 96 | 122 | — |
| 3 | — | — | — | — | 81 | 90 | 84 | 92 | 96 | 73 | 91 | — | 75 | 96 | 103 | — |
| 4 | 33 | — | — | — | 90 | 99 | 98 | 107 | 133 | 135 | 97 | — | 84 | 96 | 130 | — |
| 5 | 90 | 95 | 99 | 158 | 83 | 85 | 89 | 86 | 98 | 106 | 134 | — | 79 | 89 | 106 | 114 |
| 6 | 75 | 252 | 122 | 66 | 87 | 91 | 79 | — | 83 | 78 | — | — | 78 | 89 | 107 | — |
| | Massa- och pappersind. (riksgenomsnitt = 38 733) | | | | Grafisk industri (riksgenomsnitt = 41 031) | | | | Livsmedelsindustri (riksgenomsnitt = 45 668) | | | | Dryckesvaru- och tobaksindustri (riksgenomsnitt = 58 978) | | | |
| 1 | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1 | 83 | 104 | — | — | 96 | 104 | 96 | 131 | 88 | 110 | 111 | — | — | 81 | 103 | — |
| 2 | 48 | 66 | 118 | — | 69 | 96 | 90 | — | 81 | 103 | 124 | 103 | 41 | 75 | 132 | — |
| 3 | 50 | 83 | 94 | 89 | 80 | 83 | 91 | — | 76 | 99 | 91 | — | 49 | 90 | 80 | — |
| 4 | 69 | 95 | 170 | — | 82 | 100 | 86 | — | 89 | 116 | 120 | 99 | 45 | 126 | — | — |
| 5 | 77 | 77 | 108 | 104 | 75 | 89 | 99 | — | 78 | 100 | 122 | — | 74 | 93 | — | — |
| 6 | — | 70 | 68 | — | 68 | 70 | — | — | — | 99 | — | — | 61 | 70 | — | — |
| | Textil- och sömnadsind. (riksgenomsnitt = 26 279) | | | | Läder-, hår- och gummivaruindustri (riksgenomsnitt = 28 593) | | | | Kemisk- och kemiskt teknisk industri (riksgenomsnitt = 52 378) | | | | | | | |
| 1 | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 | | | | |
| 1 | 96 | 99 | — | — | 130 | 122 | — | — | 91 | 109 | 97 | 91 | | | | |
| 2 | 86 | 85 | 113 | — | 96 | 88 | 111 | — | 108 | 77 | 60 | — | | | | |
| 3 | 108 | 96 | 106 | 91 | 84 | 77 | 81 | — | 81 | 85 | 91 | — | | | | |
| 4 | 98 | 97 | 98 | — | 99 | 121 | 91 | — | 80 | 101 | 110 | — | | | | |
| 5 | 87 | 93 | 134 | — | 84 | 80 | 114 | — | 121 | — | 116 | 74 | | | | |
| 6 | 85 | 59 | — | — | 103 | — | 56 | — | 124 | 116 | 86 | — | | | | |

Tabell 2.2.8. Absoluta och relativa sysselsättningsförändringar inom storstadsregionerna och övriga riket mellan åren 1960 och 1965/66.

| Grupper av yrkesverksamma inom tillverkningsindustri, byggnadsindustri och parti-handel | Stockholms A-region | Göteborgs A-region | Malmö A-region | Övriga riket |
|---|---------------------|--------------------|----------------|--------------|
| Totala antalet arbetare och tjänstemän enl. F o. B 1960 och 1965 | | | | |
| Absolut förändring | + 10 814 | + 13 577 | + 7 105 | + 54 389 |
| Relativ förändring (%) | + 4 | + 10 | + 8 | + 5 |
| Tjänstemän på olika nivåer enl. SAF-statistiken 1960 och 1966 | | | | |
| Nivåerna 2—4 | | | | |
| Absolut förändring | + 2 758 | + 1 225 | + 1 135 | + 4 644 |
| Relativ förändring | + 39 | + 46 | + 67 | + 31 |
| Nivåerna 5—8 | | | | |
| Absolut förändring | + 12 063 | + 4 993 | + 5 750 | + 29 974 |
| Relativ förändring | + 31 | + 26 | + 46 | + 30 |
| Nivåerna 2—8 | | | | |
| Absolut förändring | + 14 821 | + 6 218 | + 6 885 | + 34 618 |
| Relativ förändring | + 32 | + 28 | + 49 | + 30 |

Källa: G. Törnqvists bilaga till utredningen.

olika produktionssammansättningar i olika regioner. Tjänstemannaandelen är således olika, liksom arbetsfunktionernas sammansättning.

De största regionala skillnaderna syns föreliggande för metall- och verkstadsindustri, grafisk industri, dryckesvaru- och tobaksindustrin samt läder-, hår- och gummivaruindustri. I första hand jämförs då storstadsregionerna med de minsta regionerna.

Administrativa funktioner

Teoretiska diskussioner om bestämningsfaktorer för den regionala utvecklingen av olika produktionsprocesser kan göras så generella, att de gäller både processer, som resulterar i produktion av en fysisk vara och som säljs och prissättes på en marknad, och sådana som avser tjänster av typen administration och utvecklingsarbete inom ett företag (koncern). Den hittills presenterade empiriska analysen har emellertid endast gällt hela produktionsprocesser, där den samlade insatsen av olika produktionsfaktorer med skilda funktioner givit en fysisk vara som resultat.

Eftersom den regionala utvecklingen av

näringslivet i Sverige delvis inneburit att produktionsprocesserna delats upp i olika delar, med skilda lokaliseringar, är det motiverat att här ge en beskrivning och analys av dessa tendenser.

Ett av huvudsyftena med det av G. Törnqvist ledda forskningsprojektet »Personkontakter och lokalisering» kan sägas vara att studera lokaliseringsmönstret för olika arbetsfunktioner. Resultat från denna undersökning redovisas, som tidigare påpekats, i en bilaga till utredningen. Resultatet ger vid handen, att personal tillhörande företagsledning, utrednings- och planeringsarbete samt försäljning är mycket beroende av goda möjligheter att ha personlig kontakt med andra företags och offentliga myndigheters personal med likartade arbetsfunktioner. Avsevärda kostnadsbesparingar och effektivitetsförbättringar kan uppenbarligen nås genom en koncentration i rummet av dessa funktioner. De positiva agglomerativa effekterna är med andra ord betydande. En stor del av storstädernas tillväxt kan förklaras av koncentration av ekonomiska aktiviteter med sådana administrativa funktioner till dessa regioner.

För yrkesverksamma inom tillverknings-

industri, byggnadsindustri och partihandel gäller som framgår av tabell 2.2.8 att dessa ökade med ca 86 000 under perioden 1960–1965/66. Därav var ca 63 000 tjänstemän. Om dessa uppdelas efter SAF-statistikens nomenklatur och delas in i kontaktberoende högre befattningshavare, i G. Törnqvists bilaga benämnda nivåerna 2–4 och administrativ personal på lägre nivå, nivåerna 5–8, så visar beräkningarna att ca 10 000 tillhörde den förra kategorien. Hälften av ökningen i antalet högre befattningshavare inträffade i de tre största städerna, samtidigt som de berörda branschernas totala expansion i storstäderna endast var ca 32 000 mot ca 54 000 i övriga riket. Storstäderna hade dock redan tidigare inemot hälften av de högre befattningshavarna.

Tabellen tyder på att industrins minskningar i storstäderna framför allt gäller driftsdelar, medan administrativa delar expanderat kraftigt.

I G. Törnqvists bilaga presenteras en undersökning av personkontakter mellan olika organisationer. Dels studeras kontakter via inrikesflyget mellan ca 23 000 befattningshavare som representerar ca 15 000 arbetsställen. Dels studeras kontakterna mera i detalj för några valda organisationer. Av de senare undersökningarna framgår att det genomsnittliga antalet kontakter per befattningshavare och vecka vid vilka flyg utnyttjas är betydligt högre för befattningsnivåerna 1 och 2 än för övriga inom sju valda typorganisationer. Bland dessa organisationer märks industriföretag, departement och länsstyrelse. En klar skillnad beträffande kontakttiden märks mellan sådana industriföretag som har huvudkontor i omedelbar närhet av huvudstaden. En stor del av det externa kontaktarbetet sköts för dessa på den egna orten, varför resorna för de egna befattningshavarna kan förutsättas bli av mindre omfattning.

Med den begreppsapparat som tidigare presenterats kan detta tolkas som att produktiviteten för dessa sysselsättningar är högre i regioner med liten tidsåtgång för det externa kontaktarbetet. Några uppskatt-

ningar av dessa produktivitetsskillnader har dock inte utförts. Det är tänkbart att en sådan kalkyl kan grundas på befattningshavarnas löner, varvid regionala skillnader i lönekostnader för att utföra ett visst kontaktarbete uppskattas. Bl. a. problemen med att mäta kontaktarbetets omfattning och kvalitet utgör betydande svårigheter vid beräkningar av detta slag. Hittills har endast antalet kontakter och tidsåtgången för dessa studerats.

Att storstädernas tillväxt i hög grad baseras på en ökning av de administrativa funktionerna har visats i flera undersökningar. En del av dessa tendenser redovisas även i den allmänna beskrivningen av näringslivets regionala utveckling i kapitel 1. En undersökning, som också kan sägas peka på denna utveckling, har utförts av L. Nordström vid kulturgeografiska institutionen vid Göteborgs universitet.¹ Lokaliseringen av huvudkontoren för företag som upptagits på Stockholms Fondbörs och på Fondhandlareföreningens lista kartlades för 1950 och 1965. Utvecklingen för olika riksområden framgår av tabell 2.2.9.

En trolig effekt av att företagsekonomiska fördelar står att vinna om administrativa enheter förs samman, är att dessa kvarhålls i stora regioner då företag flyttar ut från dessa. Inom olika branscher skulle därmed regionala skillnader i relation mellan administrativa enheter och driftsenheter uppstå. Andelen tjänstemän av antalet sysselsatta skulle även bli olika. För att belysa detta har den senare relationen beräknats för år 1965 för de tidigare redovisade fyra industribranscherna. Resultatet av denna beräkning framgår av tabell 2.2.10.

För de största maskinföretagen kan konstateras en relativt hög tjänstemannaandel i storstäderna, vilket skulle kunna orsakas av att dessa företag förlagt administrativa enheter dit. Det skall i detta sammanhang observeras att de storföretag som saknar särredovisning för filialer, inte ingår i undersökningen. En stor del av storföre-

¹ Se L. Nordström: Organisationer i rummet. Urbaniseringsprocessen nr 9 Göteborg 1967 (stencil).

Tabell 2.2.9. Lokalisering av huvudkontoren för företag som upptagits på Stockholms Fondbörs och på Fondhandlareföreningens lista 1950 och 1965.

| Riksområden | 1950 antal | % | 1965 antal | % | Skillnad i procentandel |
|------------------|---------------|-------|---------------|-------|----------------------------|
| AB | 34 | 32,4 | 57 | 38,5 | +6,1 |
| O | 20 | 19,0 | 24 | 16,2 | -2,8 |
| M | 11 | 10,5 | 15 | 10,2 | -0,3 |
| C, D, U, T, E | 15 | 14,5 | 18 | 12,3 | -2,2 |
| I, H, F, G, K, L | 6 | 5,8 | 9 | 6,2 | +0,4 |
| R, P, N | 3 | 2,9 | 9 | 6,2 | -3,3 |
| S, W, X | 10 | 9,7 | 11 | 7,6 | -2,1 |
| Y, Z | 6 | 5,9 | 5 | 3,4 | -2,5 |
| AC, BD | — | — | — | — | — |
| | 105 | 100,7 | 148 | 100,6 | |

tagen är dock sammanbundna genom koncernbildningar.

För de tre övriga studerade branscherna kan inte någon hög tjänstemannaandel i storstäderna konstateras. För gjuterier och cementvaruindustri är tjänstemannaandelen högst i storföretaget. Detta gäller dock inte för den plastbearbetande industrin.

Det empiriska material som ovan redovisas för de regionala utvecklingstendenserna för administrativa funktioner är i hög grad ofullständigt. Ett flertal forskningsprojekt ägnas för närvarande åt att beskriva och förklara dessa tendenser. För den framtida regionala politiken är dessa problemställningar viktiga. Vi vet för närvarande inte vilka effekter koncentrationen av adminis-

trativa enheter får på produktionsbetingelserna i övriga delar av landet. En naturlig konsekvens av administrativa funktioners lokalisering till storstäderna är att kontaktutbytet i form av bl. a. personkontakter, ökar mellan dessa regioner och rikets övriga delar. Kommunikationer sker via post, telekontakter, flyg, järnväg och vägbundna motorfordon. Substitutionsmöjligheterna mellan dessa är inte klarlagda. En förflyttning av en administrativ enhet från ett storstadsområde till en annan region medför med all säkerhet att kontaktvägarna förändras kraftigt. Detta kan i sin tur återspeglas i produktivitetsskillnader. I extrema fall kan det på grund av bl. a. ökade restider krävas flera personer för att utföra

Tabell 2.2.10. Procentuell andel tjänstemän i fyra industribranscher 1961 och 1965 uppdelat på befolkningsunderlagsregioner.

| Bransch | Anläggningsstorlek | 1961 | | | 1965 | | |
|---------------------------|--------------------|----------------------------|----------------------------|-------------------|----------------------------|----------------------------|-------------------|
| | | Befolkningsunderlagsregion | | | Befolkningsunderlagsregion | | |
| | | < 80 000 inv. | 80 000— 300 000 inv. | > 300 000 inv. | < 80 000 inv. | 80 000— 300 000 inv. | > 300 000 inv. |
| Maskinindustri | 1 | 16 | 18 | 24 | 20 | 18 | 21 |
| | 2 | 21 | 25 | 28 | 23 | 26 | 27 |
| | 3 | 27 | 33 | 44 | 25 | 34 | 43 |
| Gjuterier | 1 | 15 | 15 | 16 | 15 | 15 | 27 |
| | 2 | 16 | 13 | 11 | 15 | 14 | 12 |
| | 3 | 18 | 24 | 18 | 20 | 20 | 19 |
| Plastbearbetande industri | 1 | 20 | 21 | 29 | 22 | 21 | 27 |
| | 2 | 20 | 20 | 20 | 19 | 22 | 23 |
| | 3 | 28 | 31 | 24 | 25 | 20 | 25 |
| Cementvaruindustri | 1 | 15 | 15 | 20 | 16 | 15 | 19 |
| | 2 | 18 | 16 | 17 | 18 | 17 | 22 |
| | 3 | — | 15 | 18 | 26 | 19 | 25 |

det arbete som en person utför i storstäderna. Samtidigt kan kanske en rad andra kostnadsposter reduceras efter flyttningen.

2.2.3 Regionala efterfrågeförhållanden

I kapitlets inledande avsnitt (2.1) diskuteras olika faktorer, som påverkar hushållens efterfrågan på varor och tjänster. Det påpekas där att efterfrågan inom en region bestäms av dess folkmängd, inkomstnivå och inkomstfördelning samt smakförhållanden och priser. Företagssektorns regionala efterfrågan på varor och tjänster för insats i produktionsprocesserna kan sägas bero på produktionstekniska förhållanden, produktionens omflyttning och inriktning samt priserna.

Ett grovt mått på hushålls- och företagssektorns efterfrågan inom en region kan erhållas genom studier av de bägge sektorernas lokaliseringmönster. En sådan analys kan dock inte föras särskilt långt, eftersom företag, som söker sig till en region med ett visst efterfrågeunderlag, också i sin tur påverkar regionens efterfrågeförhållanden.

Kartor av det slag som visas på s. 39 kan således sägas ge en bild av förändringar i hushållens efterfrågan i olika delar av landet. För företagssektorn skulle en karta av det slag som återfinnes på s. 81 kunna tjäna som underlag för en bedömning av förändringar i denna sektors efterfrågeförhållanden.

En något mer detaljerad bild av hushållens efterfrågan erhålls om inkomstnivå och inkomstfördelning kartläggs för olika regiontyper och landsdelar. Att löneskillnaderna mellan olika regioner är betydande visas i avsnitt 2.3. Inkomsten per capita 1966 var ca 12 700 kr. i Stockholmsområdet, medan motsvarande värden för Norrlands inland utom Östersunds och Kirunas kommunblock var ca 7 000 kr. Om man dessutom tar hänsyn till att åldersfördelningen och folkmängden per ytenhet var olika i dessa båda områden är det uppenbart att den samlade efterfrågan på varor och tjänster för slutlig konsumtion måste ha en väsentligt olika inriktning och omfattning i

de båda regionerna.

För företagssektorns del kan de tabeller över produktionsstrukturen i olika regioner, som presenteras i kapitel 1, ge en viss vägledning om efterfrågeförhållandena. I synnerhet gäller detta om de kombineras med någon form av standardåtgångstal av varor för olika typer av produktion. Studier av länkningen mellan olika produktionsprocesser är sällsynta i Sverige.¹ Näringslivets efterfrågan på varor och tjänster i olika regioner redovisas av denna anledning inte.

Vid studier av de regionala efterfrågeförhållandena måste stor hänsyn tas till att det svenska näringslivet avsätter en betydande del av sin produktion på internationella marknader. Vidare måste beaktas, att en rad av de inom landet producerade produkterna importeras eller kan importeras. Transportkostnaderna betyder med all säkerhet alltjämt mycket för utrikeshandelns omfattning, liksom för handeln inom landet. I synnerhet torde detta gälla för »handeln» med tjänster.

De hittills nämnda efterfrågebestämmande faktorerna kan utnyttjas för en indelning av näringslivet med utgångspunkt från produkternas avsättningsmarknader. Fyra delar kan således utkristalliseras nämligen

1. Internationella sektorer
2. Nationella sektorer
3. Regionala sektorer
4. Lokala sektorer

De internationella sektorerna är med denna indelningsgrund sådana sektorer vilkas produkter helt eller delvis avsätts på internationell marknad och/eller som konkurrerar med import från motsvarande sektorer i andra länder. Exempel på sådana sektorer är verkstadsindustrin, massa- och pappersindustrin och textilindustrin.

De nationella sektorerna har en obetydlig internationell handel. Exempel på sådana sektorer är de delar av industrin, som är kopplade till byggnadsverksamhet, en rad grenar inom privata serviceindustrin och

¹ Som exempel på sådana studier kan nämnas B. Höglund—L. Werin, *The Production System of the Swedish Economy*, Uppsala 1964, och R. Artle, *Samspelet mellan ekonomiska sektorer i Storstockholm, Stockholm 1957*.

produktion av vissa offentliga tjänster. Bl. a. höga transportkostnader är orsak till att dessa sektorer för närvarande är »skyddade». Transportkostnaderna är dock inte så höga att de utgör ett avgörande hinder för interregional handel inom landet. Regionala variationer i faktorutbud och produktionsteknik torde spela stor roll vid lokaliseringssvalet, men regionala efterfrågeskillnader måste även beaktas.

Företag inom de regionala sektorerna avsätter sin produktion enbart till de regioner inom vilka de är lokaliserade. Exempel på dessa finns bland samma sektorer som nämndes bland de nationella, men med den skillnaden att avsättningen här endast sker regionalt.

Lokala sektorer har avsättningsområden som är begränsade till den närmaste omgivningen. Serviceaktiviteter såsom hårklippning och viss detaljhandel kan räknas till denna kategori. Bl. a. högre transportkostnader gör att betydande regionala prisskillnader eller skillnader i faktorerättningar kan tänkas förekomma inom dessa sektorer.

Ett väsentligt drag i den regionala utvecklingen torde vara att fördelningen mellan de fyra grupperna förändras. Detta innebär att tidigare lokala sektorer blir regionala, att regionala blir nationella osv. Som exempel på detta kan nämnas detaljhandelns utveckling från lokal till regional sektor.

En genomgång av olika sektorer visar att en dominerande del kan klassificeras som internationella. Ett stöd för detta kan hämtas i den s.k. EFO-rapporten.¹ I denna räknas större delen av industrin jämte gruvor, skogsbruk och fiske, viss del av transportväsendet och vissa entreprenad- och konsultföretag till den konkurrensutsatta delen av näringslivet. Fördelningen mellan den skyddade och konkurrensutsatta sektorn framgår av följande sammanställning hämtad från EFO-rapporten.

Skyddad sektor

1. Inhemsk varuproduktion, som ej är utsatt för utländsk konkurrens; jordbruk,

skyddad livsmedelsindustri, dryckes- och tobaksindustri och grafisk industri. (De tre sistnämnda torde dock för närvarande börja utsättas för viss utländsk konkurrens.)

2. Samhällelig eller starkt samhällsreglerad tjänsteproduktion; el-, gas- och vattenverk, bostads- och fastighetsförvaltning, samt post och tele.

3. Byggnadsverksamhet.

4. Tjänsteproduktion inom den privata sektorn; varuhandel, bank- och försäkringsverksamhet, inrikes transporter (huvuddelen privat), bilreparationer, konsult- och reklamverksamhet, bio och teater samt samlingsgruppen övriga privata tjänster.

5. Offentlig förvaltning.

Konkurrensutsatt sektor

6. Råvaruproduktion i konkurrens med utlandet; skogsbruk, fiske och gruvor.

7. Halvfabrikatproduktion i exportkonkurrens med utlandet; skogsindustrierna och järn- och stålverk.

8. Importkonkurrerande branscher; livsmedelsindustri utsatt för utländsk konkurrens samt textilindustrin inklusive konfektionsindustri och skoindustri.

9. Färdigvaruindustri som konkurrerar med export, inklusive exportkonkurrerande tjänsteproduktion; metall- och verkstadsindustri utom bilreparationer, övrig industri (gummi-, jord- och sten- och kemisk industri) samt utrikes transporter.

Enligt den tidigare redovisade indelningen kan i första hand den skyddade sektorn delas in i nationella, regionala och lokala delar. Regionala prisskillnader torde förekomma inom en del av branscherna. Svårigheterna att empiriskt kvantifiera dessa är dock betydande och några sådana försök har här inte gjorts. Självfallet kan prisskillnader även förekomma inom den konkurrensutsatta sektorns branscher, men dessa torde på grund av relativt låga transportkostnader vara små.

¹ Lönebildning och samhällsekonomi, Rapport från en expertgrupp tillsatt av SAF, LO och TCO, Stockholm 1968.

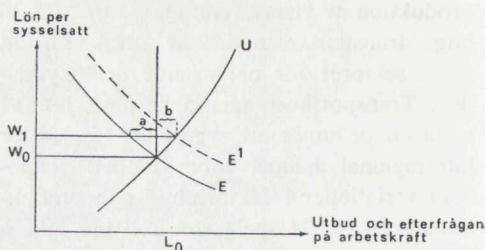
2.2.4 Faktorutbud och faktorutrustning i olika regioner

Tillgången på arbetskraft i olika regioner brukar inta en central plats i regionalpolitiska diskussioner. Det hävdas ofta, att efterfrågan är större än tillgången i vissa regioner, medan det motsatta förhållandet råder i andra. I avsnitt 2.1 påvisas att uttrycket »tillgång på arbetskraft» inte är entydigt. En viss folkmängd kan generera olika arbetskraftsutbud beroende på skillnaden i bl. a. förvärvsintensitet och åldersfördelning. Det torde framför allt vara realvärdet av den ersättning som erhålls, som avgör arbetskraftens utbud, men regionala skillnader i värdering av fritiden kan också påverka förvärvsintensiteten och därmed utbudet.

För andra produktionsfaktorer än arbetskraft torde de nominella ersättningarna vara avgörande för utbudet. Nyinvesteringar i realkapital i olika regioner bestäms med all säkerhet av de förväntade nominella nettointäkter som kapitalföremålen kan ge. Kravet på nettointäkter torde vara likartat i hela landet. Om produktionsbetingelserna skiljer sig mellan landets regioner, blir dock »utbudet» av nyinvesteringar olika. Utbudet av äldre kapitalföremål kan, som tidigare påpekats, sägas bestämmas av om utnyttjandet av dem ger ett överskott över rörliga kostnader. För naturtillgångar kan ett liknande resonemang föras.

En översikt över folkmängd och förvärvsintensitet i skilda regioner har givits i kapitel 1. Av framställningen där framgår även att ålders-, yrkes- och utbildningsfördelningen är olika. Den bild av utbudsförhållandena, som dessa relationer ger, är emellertid mycket ofullständig. Av den framgår nämligen ingenting om hur stort utbudet skulle bli, om lönerna eller efterfrågan på arbetskraft ändrades. Figur 2.2.4 åskådliggör detta.

Om lönerna i utgångsläget i en region är W_0 , och »arbetskraftstillgången» är lika stor oavsett löneläge och arbetskraftsefterfrågan, erhålls full sysselsättning om »tillgången» är L_0 . En lönehöjning till W_1



Figur 2.2.4.

leder i detta fall till ett arbetskraftsöverskott lika med $a + b$ i figuren. Detta förutsätter att efterfrågan på arbetskraft minskar då lönerna ökar. Om arbetskraftsutbudet ökar då lönerna ökar, t. ex. genom ökad förvärvsintensitet, blir överskottet $a + b$. Full sysselsättning kan nu antingen uppnås genom en ökad efterfrågan på arbetskraft eller genom utflyttning från regionen, så att utbudet vid löneläget W_1 reduceras med $a + b$.

Ovanstående analys ger vid handen att löneutvecklingen i olika regioner måste inta en central plats i den regionpolitiska diskussionen. Undersökningar av arbetskraftsutbudet vid alternativa lönelägen borde göras i större utsträckning än vad som nu sker.

Ett grovt mått på arbetskraftsutbudet kan erhållas genom att förvärvsintensiteterna i de högavlönade regionerna appliceras på de lågavlönade. Av tabell 1.1.13 framgår att förvärvsintensiteten 1965 var ca 47 procent i Stockholmsområdet medan den för kommunblock med mindre än 10 000 invånare endast var ca 41 procent. Utbudet av arbetskraft skulle därmed kunna sägas vara omkring 60 000 högre i de senare regionerna jämfört med det faktiskt konstaterade. Detta tal reduceras givetvis om man tar hänsyn till att åldersfördelningen är olika i de båda regionstyperna. Om andelen förvärvsarbetande beräknas med antalet personer i yrkesverksam ålder minskas det »potentiella» utbudet. Ytterlighetsvärdena mellan kommunblock med den högsta och lägsta yrkesverksamheten 1965 var 49,3 procent resp. 74,3 procent. (I det senare fallet kan det höga värdet förklaras av en hög efterfrågan på kvinnlig arbetskraft från textilindustrin.)

Tabell 2.2.11. Lön per sysselsatt i olika branscher uppdelade på befolkningsunderlagsregioner. (För varje bransch anger index 100 branschens riksgenomsnitt 1965.)

| Bransch | Anläggningsstorlek | 1961 | | | 1965 | | |
|--|--------------------|----------------------------|---------------------|----------------|----------------------------|---------------------|----------------|
| | | Befolkningsunderlagsregion | | | Befolkningsunderlagsregion | | |
| | | < 80 000 inv. | 80 000—300 000 inv. | > 300 000 inv. | < 80 000 inv. | 80 000—300 000 inv. | > 300 000 inv. |
| Maskinindustri (genomsnitt 1965=20 731) | 3 | 57 | 60 | 77 | 78 | 79 | 97 |
| Gjuterier (genomsnitt 1965=19 061) | 3 | 67 | 69 | 83 | 89 | 91 | 112 |
| Plastbearbetande industri (genomsnitt 1965=17 355) | 3 | 73 | 76 | 87 | 93 | 99 | 120 |
| Cementvaruindustri (genomsnitt 1965=20 315) | 3 | 75 | 71 | 76 | 96 | 92 | — |
| | 2 | 74 | 79 | 88 | 102 | 102 | 111 |
| | 3 | 77 | — | — | 99 | — | — |
| | 1 | 64 | 64 | 78 | 84 | 73 | 95 |
| | 2 | 37 | 73 | 78 | 95 | 98 | 114 |
| | 3 | 76 | 80 | — | 95 | 100 | 111 |
| | 1 | 64 | 65 | 85 | 83 | 88 | 98 |
| | 2 | 72 | 76 | 102 | 96 | 96 | 118 |
| | 3 | — | 73 | 78 | 104 | 102 | 108 |

Att löneskillnaderna för likartade arbetsuppgifter är betydande mellan olika regioner framgår av avsnitt 2.3. För en del branscher är dessa skillnader mellan lönen omkring 30 procent. För att ytterligare belysa detta har lönerna beräknats för de fyra branscher som tidigare presenterats. Av de följande tabellerna framgår att lönerna varierar med regionstorleken och företagsstorleken, medan skillnaderna mellan olika delar av landet är små. Skillnaderna mellan branscherna är betydande. Maskin- och cementvaruindustrin uppvisar de högsta värdena, medan framför allt den plastbearbetande industrins löner är låga.

Det redovisade lönemönstret stämmer väl överens med det som gäller för näringslivet som helhet. I avsnitt 2.3 visas att den genomsnittliga lönenivån i Stockholms-, Göteborgs- och Malmöområdena samt i kommunblock i Norrlands inland utom Östersund och Kiruna 1966 var ca 27 000, ca 23 000 resp. 18 000 kronor. I övriga delar av landet låg lönerna omkring 20 000 kronor. I synnerhet de stora företagens löner ligger nära dessa värden.

Samstämmigheten mellan löner och produktivitetsförhållanden är stor, vilket gör

att bruttovinsten per kapitalenhet inte varierar mellan olika regioner i samma grad som lön och produktivitet.

Som framhållits ovan bör arbetskraftstillgången i olika regioner bedömas med utgångspunkt från såväl befolkningsunderlaget och den aktuella förvärvsintensiteten som löneläget. Av ovanstående tabeller framgår att lönerna 1965 i stora maskinföretag i den största agglomerationsklassen var mer än dubbelt så höga jämfört med lönerna i små plastbearbetande företag i den minsta agglomerationsklassen i Norrland. Ytterligare bearbetning av materialet visar att skillnaderna i löner per arbetare var nästan lika stora. Trots det låga löneläget i den minsta agglomerationsklassen finns ingen klar tendens till en ökad företagsetablering i denna. Det finns flera orsaker till detta. En av dessa är att arbetskraftsområdena är förhållandevis små att en ökad förvärvsintensitet vid nuvarande löner inte leder till ett tillräckligt stort arbetskraftsutbud för de större företagen. Om arbetskraftsutbudet drivs upp genom ökade löner förlorar områdena sin lönefördel. Av det redovisade materialet framgår att de största företagens löner i den minsta agglomera-

tionsklassen oftast ligger i nivå med de minsta företagens i de största agglomerationerna.

En central fråga är vad som händer om lönerna via avtalsförhandlingar eller krav om minimilöner drivs upp i de lågavlönade regionerna. Uppenbarligen kan man räkna med en viss ökning i arbetskraftsutbudet via minskade regionala arbetskraftsomflyttningar och ökad förvärvsintensitet. Samtidigt är det, som bl. a. framgår av de tidigare redovisade produktivitetsförhållandena, tydligt att en rad företag kommer att slås ut. Efterfrågan på arbetskraft kommer således att minska, om de offentliga myndigheterna inte ingriper t. ex. genom att skapa nya arbetstillfällen eller via subventioner kvarhåller lågproduktiva företag. Självfallet finns dock även möjligheter att på olika sätt förbättra produktionsbetingelserna i de lågavlönade regionerna. En närmare analys av detta återfinns i mål-medelavsnittet i kapitel 3.

Någon empirisk kartläggning av utbudet av andra produktionsfaktorer än arbetskraft har inte utförts inom utredningens ram. Av framställningen i avsnitt 2.1 framgår att detta utbud består av naturtillgångar, realkapital och varor och tjänster för insats i produktionsprocesser (intermediära varor och tjänster). Åtgången av dessa varierar kraftigt mellan olika former av ekonomisk aktivitet.

Som exempel på detta kan nämnas att de produktions tekniska förhållandena och efterfrågeförhållandena i dag medför att oljeraffinaderiernas lönsamhet blir god om de byggs med en kapacitet för ca 5 milj. ton råolja per år. Stordrift inom tankfrakt medför samtidigt att fartyg som kräver 27 meters vattendjup erfordras för att tillgodose dessa raffinaderiers behov. För raffinaderiernas lokaliseringssval är således tillgång till sådana djuphamnar som endast finns efter västkusten av betydelse. Det kan givetvis hävdas att substitutionsmöjligheter föreligger. Omlastning från stora tankfartyg till små kan möjliggöra lokaliseringar efter ostkusten. För att företagsekonomiska lokaliseringssval skall uppfyllas krävs i så

fall att det senare alternativet ger fördelar från t. ex. arbetskrafts- eller efterfrågesynpunkt. Samhällsekonomiska kalkyler kan även tänkas visa, att endast ostkustlokaliseringar är lönsamma.

Även för andra näringsgrenar kan man hitta bundenhet till en viss naturtillgång. En bundenhet som främst består i att transportkostnaderna blir mycket höga om lokaliseringar långt från råvarukällorna genomförs. För större delen av näringslivet föreligger emellertid inte sådana förhållanden. Faktorutbudet är i regel mer eller mindre endogent bestämt i det ekonomiska systemet. Graden av endogenitet bestäms därvid av längden på den tidsperiod som analyseras. Den kapitalstock i form av maskiner, byggnader, bostäder m. m. som finns fördelad mellan landets regioner i ett visst tidsögonblick, kan vara obrukbar efter en relativt kort period. Det är därför troligt att utbudet av dessa kapitalföremål inte spelar någon avgörande roll vid lokaliseringssvalet, om de inte förväntas bli förnyade. Som exempel på detta kan järnvägarnas betydelse för en stor del av näringslivet nämnas. En förväntad nedläggelse i en region betyder då, att det nuvarande utbudet av järnvägstjänster förlorar attraktionskraft.

För utbudet av varor och tjänster för intermediär förbrukning gäller, att det består av lokala, regionala, nationella och internationella delar. Transportkostnaderna antas vara högst för de förstnämnda och lägst för de sistnämnda. Koncentrationen av administrativa enheter till storstadsområdena har tidigare påvisats. Utbudet av dessas tjänster är därmed även olika i skilda delar av landet. Likaså kan hävdas att det övriga näringslivets koncentration till södra och mellersta Sverige betyder, att utbudet av dess varor och tjänster är litet i landets norra delar. Eftersom våra kunskaper om kopplingen mellan olika produktionsprocesser är synnerligen begränsade, kan dock inte några definitiva slutsatser dras om betydelsen av de regionala skillnaderna i utbudet av intermediära varor och tjänster.

2.2.5 Analysens tillämpning och begränsning i några utvalda lokaliseringsfall

Den empiriska belysning av en del av de faktorer, som påverkar företagssektorns lokaliseringsval, som ges i avsnittet, är i vissa avseenden ofullständig. Sålunda saknas en detaljerad genomgång av orsakerna till faktiskt inträffade omlokaliseringar av namngivna anläggningar. Materialet ger således inte information om de slutgiltiga argument som resulterat i att t. ex. Volvo valt att lägga merparten av sin expansion i Göteborg, medan LM föredragit att sprida sina anläggningar till ett stort antal orter. På motsvarande sätt ger materialet inte exakt vägledning vid bedömningen av optimal lokalisering av t. ex. oljeraffinaderier, atomkraftverk och massaindustrier.

En väsentlig information kan emellertid hämtas från materialet och det är att hänsyn måste tas till alla faktorer som påverkar produktionsbetingelserna i en region vid avgörandet av det optimala lokaliseringsvalet. Som regel räcker det således inte med att konstatera, att tillgången på en enda produktionsfaktor är god vid detta val.

Det är uppenbart, att de som beslutar om lokaliseringsvalen inte har fullständig information om alla faktorer, som kommer att påverka produktionsresultaten. En sådan information skulle för övrigt vara mycket dyrbar att införskaffa. Besluten fattas sålunda under osäkerhet. Som påpekas i framställningen kan man räkna med att en successiv anpassning av lokaliseringen äger rum allt eftersom ny information kommer fram. Det är de faktorer som påverkar denna långsiktiga anpassning, som avsnittet är avsett att empiriskt belysa. Mot denna bakgrund diskuteras avslutningsvis några uppmärksammade lokaliseringsfall.

Beskrivningen i avsnitt 1.1 visar att södra och västra Götalands andel av de sysselsatta inom träindustri samt massa- och pappersindustri ökat under sextiotalets första hälft.¹ Utbyggnaden har skett eller sker i Hallstavik, Mönsterås, Mörrum, Gruvön och Skoghall.

Den avgörande lokaliseringsfaktorn har därvid med all säkerhet varit faktorutbudet, i detta fall tillgången på massaved och vatten. De produktionstekniska förhållandena är förmodligen relativt likvärdiga i de aktuella orterna. I samtliga kan förhållandevis stora anläggningar byggas ut.

Föreliggande analysansats gör det framför allt möjligt att diskutera, hur en uppbyggnad av mycket stora anläggningar inom massaindustrin i en viss landsdel kan tänkas påverka denna landsdels och andra landsdelars äldre och mindre anläggningars förutsättningar för fortsatt produktion. Därvid poängteras att studier av bl. a. anläggningarnas produktivitetsförhållanden är nödvändiga. Med denna ansats blir det således möjligt att samtidigt studera hela branschens lokaliseringsförändringar.

På motsvarande sätt kan hävdas att man vid valet av lokaliseringsort för nya oljeraffinaderier i första hand granskar tillgångarna till djuphamn och vatten. För att förklara det lokaliseringsmönster, som raffinaderierna uppvisar, måste efterfrågeutvecklingen och den produktionstekniska utvecklingen studeras. Valet av lokaliseringsort för ett raffinaderi kan således förklaras med att tillgången på djuphamn varit en dominerande faktor. För att förklara raffinaderiernas regionala utvecklingsmönster krävs dock att det nya raffinaderiets effekter på övriga raffinaderiers produktionsförhållanden studeras.

Vid utformningen av den regionala politiken torde det vara av stor betydelse att känna till orsakerna till förändringar i hela branschens lokaliseringsmönster. För vissa regioner kan det bli aktuellt att sätta in medel för att klara av sysselsättningsproblem på grund av nedläggelser i en bransch, medan det i andra samtidigt gäller att klara av brist på arbetskraft, som orsakas av nyetableringar i samma bransch.

¹ För en utförlig beskrivning av dessa utvecklingstendenser se S. Godlund m fl, *Det svenska näringslivets struktur- och lägesförändringar samt betydelsen härav för hamnverksamhetens och sjöfartens omfattning och lokalisering*, bilaga 2 till hamnutredningens betänkande SOU 1969: 23.

2.3 Empirisk belysning av faktorer som avgör hushållssektorns lokaliseringsval

2.3.1 Syfte, disposition och sammanfattning

Av den principiella diskussionen i avsnitt 2.1 framgår, att sannolikheten för uppkomst av nominella regionala löneskillnader för likartade arbetsuppgifter är mycket stor. Flyttningskostnader, regionala prisskillnader, osäkerhet beträffande löneskillnadernas varaktighet, bristande information om deras existens, olikheter i restider för arbete och konsumtion och förekomster av positivt och negativt uppfattade miljöfaktorer såsom trygghet i arbetet, utbud av offentlig service, kultur- och fritidsaktiviteter, är exempel på faktorer som bidrar till att arbetskraften inte omedelbart flyttar till höglöneregionerna utan åtminstone under en begränsad tidsperiod bor kvar i låglöneregioner. Ett regionbyte är som regel också förenat med sektorsbyte. För att nå de högre avlönade arbetstillfällena i höglöneregionerna krävs i regel en omfattande omskolning, som den äldre arbetskraften kan finna alltför krävande. Deras valfrihet är därmed starkt begränsad.

Omflyttningen mellan låglöne- och höglöneregioner under efterkrigstiden kan förklaras med hjälp av en begreppsapparat av ovanstående slag. De högre lönerna och den låga arbetslösheten i de senare regionerna ger enligt detta betraktelsesätt högre välfärd för den som väljer att flytta. Även om flyttningen medför längre restider och förlust av en del positivt uppfattade miljöfaktorer, så innebär detta inte att lönevinsternas positiva välfärdseffekter elimineras.

Vid analys av flyttningsrörelser måste det speciellt uppmärksammas, att det i första hand är yngre individer som flyttar. Flera förklaringar kan ges till detta. En är att utbildningsexpansionen medför att ungdom samlas till gymnasieorter och till orter med olika former av eftergymnasial utbildning. En definitiv flyttning underlättas för ungdomen av att flyttningskostnaderna blir små och av att den ursprungliga bostadsortens miljöfaktorer kanske blir mindre attrakti-

va då en omställning ägt rum. Det stora utbudet av utbildad arbetskraft torde också vara ett väsentligt incitament för en lokalisering till storstadsregioner av de delar av näringslivet som kräver sådana utbildningskategorier. Efterfrågan på utbildad arbetskraft torde vara störst i dessa regioner.

Även för den äldre arbetskraften torde en välfärdsökning ofta kunna uppnås efter en flyttning. Speciellt gäller detta för arbetslösa eller extremt lågavlönade. I bägge fallen blir lönevinsterna betydande, vilket kan kompensera flyttningskostnaderna och förlusterna av positivt uppfattade miljöfaktorer.

Om hushållen är osäkra om inflyttningsregionens löner, priser och miljöfaktorer, minskar flyttningsbenägenheten. Det bör framhållas att osäkerheten om lönen på den egna orten kan vara stor om risk för arbetslöshet föreligger. Förutom förekomsten av osäkerhet på olika orter kompliceras flyttningsbilden av att hushållen inte alltid fritt kan få välja det konsumtionsmönster som passar dem bäst inom ramen för deras ekonomiska resurser. Det förekommer med andra ord ransonering av vissa varor.

I följande avsnitt ges en empirisk belysning av några av de faktorer som diskuteras i avsnitt 2.1. De problemställningar som därvid behandlas är realinkomstens, arbetskraftsefterfrågas och bostadstillgångens betydelse för hushållens lokaliseringsval. Valet av dessa faktorer beror på att den tillgängliga statistiken möjliggör en undersökning. Orsaken är alltså inte att dessa faktorer bedömts vara de enda relevanta i sammanhanget.

För att bättre förstå individernas välfärdssituation i olika regioner krävs ytterligare forskning. Det kan nämnas att en undersökning, som syftar till att jämföra välfärdsnivåer i olika regioner pågår vid sociologiska institutionen vid Umeå universitet under ledning av docent W. Korpi.

Vid samma institution pågår ett projekt under ledning av professor G. Karlsson, som avser att genom en intervjuundersökning kartlägga individernas behov av service i glesbygden.

Vid kulturgeografiska institutionen vid Lunds universitet pågår ett forskningsprojekt under ledning av professor T. Hägerstrand, vilket syftar till att kartlägga individernas tidsanvändning i olika regioner.

Andra faktorer som närmare skulle behöva belysas, är exempelvis hur regionala skillnader i tillgången på icke prissatta varor, t. ex. sjukvård, utbildning samt fritids- och kulturaktiviteter, påverkar hushållens lokaliseringsval. Våra kunskaper är vidare bristfälliga om vilken betydelse de sociala banden med andra människor har för individernas eventuella flyttningsbeslut.

Av de empiriska undersökningar som redovisas i detta avsnitt framgår följande:

För både arbetare och tjänstemän finns en klar tendens att likvärdiga arbetsuppgifter betalas med högre reallön i regioner med stort befolkningsunderlag än i regioner med litet. Sambandet mellan regionala skillnader i arbetskraftsefterfrågan och hushållens omflyttningar förefaller starkare än sambandet mellan hushållens flyttningar och regionala reallöneskillnader.

Samtliga A-regioner i Norrland hade i genomsnitt under perioden 1963–1968 en arbetslöshet som översteg den genomsnittliga för hela landet. Det högsta värdet uppmättes i Haparanda/Kalix A-region där i medeltal 2,4 procent av befolkningen i åldern 15–64 år var arbetslös. De regioner som har ett litet befolkningsunderlag har i förhållande till de större regionerna en hög arbetslöshet. En betydande dold arbetslöshet torde föreligga. Om förvärvsintensiteten för befolkningen i åldern 15–64 år i Stockholm/Södertälje A-region antas som normgivande för landets övriga A-regioner uppstår ett utbudsöverskott på 132 000 personer.

Bostadstillgången innebär sannolikt en restriktion för inflyttningen till de regioner som har stort befolkningsunderlag.

2.3.2 Inkomstskillnadernas betydelse för hushållens val av bostadsort

Den frågeställning som är relevant i detta avsnitt är, om det finns något samband

mellan skillnader i realinkomster och regionala flyttningar. För att belysa detta, skall en empirisk kartläggning av vissa regionala inkomstskillnader redovisas. Först kommer inkomst per invånare och per sysselsatt i vissa regioner att undersökas. Dessa uppgifter ger ett visst mått på levnadsstandarden i regionerna. Skillnader i genomsnittsinkomst indikerar inte att regionala löneskillnader för likvärdiga arbetsuppgifter råder. Detta kan bero på att det i vissa regioner finns förhållandevis många höglöneyrken. En annan orsak kan vara variationer i åldersfördelning mellan olika områden.

För att belysa eventuella skillnader i lön för likvärdiga arbetsuppgifter undersökes nominella genomsnittslönen för arbetare, tjänstemän och totala antalet sysselsatta för vissa branscher och regioner.

De nominella inkomst- och löneskillnaderna ger dock ingen tillförlitlig bild av eventuella reallöneskillnader, eftersom prisnivån kan variera regionalt. Levnadskostnaderna i olika landsdelar redovisas därför med utgångspunkt från 1964 års dyrortsundersökning. De nominella genomsnittsinkomsterna vägs med dyrhetstalen, varvid ett approximativt mått på realinkomsterna erhålls.

Slutligen redovisas några resultat från en del sociologiska undersökningar angående sambandet mellan flyttningar och löneskillnader.

Nominella genomsnittsinkomster i vissa regioner

För en utförlig redovisning av den indelning som tabell 2.3.1 bygger på hänvisas till avsnitt 2.2 s. 87. Orsaken till att denna indelning valts är, att den till skillnad från indelningar som bygger på administrativa områden möjliggör en jämförelse mellan olika agglomerationsklasser. Detta kan göras eftersom regioner med likvärdiga befolkningsunderlag har förts till samma grupp.

Förutom en jämförelse mellan olika agglomerationsklasser kan även geografiska skillnader observeras, eftersom en regional avgränsning av A-regionerna och kommun-

Tabell 2.3.1. Inkomstskillnader 1966 och inrikes nettoflyttning 1963—1967 mellan olika grupper av A-regioner och kommunblock.

| Grupp | Nominell inkomst per inv. 1966 | Nominell inkomst per syssels. 1966 | Inrikes nettoflyttning 1963—67 per 1 000 av folkmgd 1.11.1965 |
|-------|--------------------------------|------------------------------------|---|
| 1 | 12 718 | 26 681 | + 24,2 |
| 2 | 10 519 | 22 783 | + 34,1 |
| 3 | 9 030 | 20 153 | + 7,9 |
| 4 | 8 334 | 19 333 | — 9,3 |
| 5 | 8 577 | 20 039 | — 19,7 |
| 6 | 6 976 | 18 101 | —110,6 |

Källor: Årsbok för Sveriges kommuner 1968, AMS-meddelanden.

blocken har genomförts.

Av tabell 2.3.1 framgår att betydande inkomstskillnader föreligger både per invånare och per sysselsatt. Inkomstuppgifterna avser till kommunal inkomstskatt taxerad inkomst för fysiska personer. Det bör påpekas att taxerad inkomst är behäftat med många brister som mått på inkomst. Bortsett från att vissa inkomster torde undandras beskattning kan skillnader i naturaförmåner och egenarbeten variera starkt. Det är tänkbart att det ger en viss systematisk överskattning av storstadsregionernas inkomster jämfört med mindre urbaniserade områden.

Storstadsregionerna (grupp 1 och 2) har ett klart inkomstövertag gentemot övriga delar av landet. Inkomsterna i Stockholm (grupp 1) överträffar motsvarande inkomster i grupperna 3, 4 och 5 med ca 50 procent. Grupperna 3 och 4 består av A-regioner i södra och mellersta Sverige med en befolkning understigande 95 000. Den femte gruppen består i huvudsak av kommunblock i Norrlands kustland.

Det framgår vidare av tabellen att de lägsta inkomsterna, både per invånare och per sysselsatt finns i kommunblocken i Norrlands inland, (grupp 6). Inkomsten per invånare är exempelvis nära dubbelt så stor i Stockholm/Södertälje A-region (grupp 1) som motsvarande inkomster i Norrlands inland (grupp 6).

Skillnaderna i genomsnittsinkomst är relativt sett mindre per sysselsatt än per invånare. En orsak till detta kan vara, att förvärvsintensiteterna och åldersstrukturen

är olika i skilda regioner. Storstadsregionerna, som i större utsträckning än andra regioner kan erbjuda kvinnor anställning, torde därför verka attraherande på den typ av hushåll där båda makarna önskar förvärvsarbete.

Av tabell 2.3.1 framgår även den inrikes nettoflyttningen inom de sex grupperna. Uppgifter om utrikes flyttningar ingår alltså inte. Storstadsregionerna har haft de största inflyttningsöverskotten. I Malmö/Lund/Trelleborg och Hälsingborg/Landskrona A-regioner (grupp 2) uppgick de sammanlagda inflyttningsöverskotten under femårsperioden till 3,4 procent av folkmängden 1965. Den kraftigaste utflyttningen har inte oväntat drabbat kommunblocken i Norrlands inland (grupp 6). Utflyttningen under femårsperioden uppgår till över 11 procent av befolkningen 1965.

Tabellen visar att flyttningarna gått i riktning från regioner med låga till regioner med höga genomsnittsinkomster. Det är dock värt att observera att, fastän kommunblocken i Norrlands kustland (grupp 5) har högre inkomster både per invånare och per sysselsatt än A-regionerna i södra och mellersta Sverige med en folkmängd understigande 95 000 (grupp 4), är utflyttningstakten i grupp 5 mer än dubbelt så stor som i grupp 4. Detta förhållande visar att medelinkomsterna inte räcker som förklaring till de regionala flyttningarna.

Inom de sex grupperna kan skillnader i genomsnittsinkomster förekomma. För en utförligare redovisning av dessa inkomster hänvisas till tabell 2.3.8, där inkomsten

Tabell 2.3.2. Lön per sysselsatt och lön per arbetare i tusental kronor 1967 i olika riksområden (Siffrorna inom parentes anger lön per arbetare).

| Län | AB | O | M | CD ETU | IFG HKL | RPN | SWX | YZ | AC BD |
|----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| <i>Bransch</i> | | | | | | | | | |
| Metallverk | 34,6 (21,2) | 23,7 (20,2) | 26,5 (21,6) | 24,2 (22,0) | 22,2 (18,2) | 24,5 (22,0) | 25,0 (22,5) | 23,1 (20,8) | 25,4 (23,4) |
| Metallmanufaktur | 25,4 (22,5) | 22,6 (20,6) | 22,1 (20,2) | 21,3 (19,2) | 19,1 (18,3) | 20,9 (18,9) | 20,0 (18,1) | 20,6 (19,0) | 20,8 (19,9) |
| Transportmedels- tillverkning | 26,0 (23,7) | 25,1 (22,7) | 22,4 (20,9) | 23,0 (19,4) | 20,9 (19,0) | 20,3 (18,2) | 19,8 (18,6) | 21,3 (15,2) | 22,4 (20,7) |
| Mekanisk verkstad | 27,9 (23,6) | 25,4 (23,3) | 23,4 (20,7) | 23,2 (17,2) | 22,0 (19,7) | 22,2 (19,5) | 22,8 (19,7) | 23,2 (20,4) | 23,3 (21,3) |
| Elektronisk industri | 29,1 (26,2) | 26,8 (20,6) | 24,0 (21,1) | 22,0 (19,5) | 15,7 (13,1) | 20,9 (19,1) | 14,9 (17,8) | 21,3 (20,2) | 18,5 (17,9) |
| Annan verkstads- industri | 34,7 (22,8) | 24,4 (23,0) | 22,7 (21,2) | 23,0 (21,6) | 22,2 (20,6) | 15,6 (13,3) | 19,5 (17,8) | 19,1 (18,7) | 15,8 (15,4) |
| Träindustri | 23,8 (20,4) | 21,2 (19,7) | 21,3 (19,5) | 20,1 (18,7) | 19,5 (18,1) | 19,7 (18,1) | 19,6 (18,4) | 19,4 (18,6) | 19,8 (18,6) |
| Massaindustri | 23,6 (21,4) | 22,9 (20,7) | 23,9 (20,7) | 23,0 (20,9) | 20,8 (19,0) | 20,4 (18,0) | 21,7 (19,8) | 23,0 (20,3) | 25,7 (24,1) |
| Grafisk industri | 28,4 (25,2) | 25,6 (23,3) | 23,3 (21,2) | 22,2 (19,5) | 19,0 (19,0) | 21,3 (19,4) | 21,9 (19,8) | 25,3 (23,6) | 24,1 (21,2) |
| Livsmedelsindustri | 27,0 (24,0) | 19,9 (17,6) | 21,3 (18,6) | 18,0 (16,2) | 19,4 (16,9) | 18,7 (17,2) | 20,3 (18,1) | 20,2 (18,0) | 19,4 (18,4) |
| Dryckesvaru- tillverkning | 30,2 (26,2) | 21,8 (19,8) | 19,7 (18,1) | 22,1 (20,8) | 18,9 (17,3) | 22,0 (20,7) | 20,8 (19,4) | 19,7 (18,6) | 20,3 (18,7) |
| Textilindustri | 17,3 (14,5) | 19,3 (18,9) | 17,6 (14,9) | 16,4 (13,5) | 15,3 (13,6) | 17,1 (13,0) | 17,8 (15,5) | 14,2 (12,6) | 14,9 (12,2) |
| Läder och härvaru- industri | 22,3 (19,8) | 20,0 (14,9) | 21,0 (17,6) | 18,7 (15,5) | 19,4 (17,2) | 18,8 (16,8) | 18,4 (15,2) | 18,0 (13,9) | 21,6 (19,2) |
| Kemisk och teknisk industri | 25,0 (19,1) | 25,0 (16,3) | 23,6 (16,7) | 22,4 (15,5) | 20,5 (17,2) | 20,9 (17,8) | 21,0 (17,7) | 24,4 (21,8) | 21,5 (20,0) |

Källa: Industristatistiken.

per sysselsatt redovisas för samtliga A-regioner. I samma tabell redovisas vidare den inrikes nettoflyttningen 1963-67 för A-regionerna. Det framgår att endast 26 av de 70 A-regionerna uppvisar inflyttningsöverskott. Av Norrlandsregionerna har endast två, nämligen Sundsvall och Umeå A-regioner, inflyttningsöverskott. Lycksele A-region har fått vidkännas den största utflyttningen. Det framgår även av denna tabell, att främst de regioner som har höga inkomster har inflyttningsöverskott.

Vid en jämförelse mellan inkomstmässigt likvärdiga A-regioner i Norrland och i övriga delar av landet framgår, att regionerna i Norrland genomgående har högre utflytt-

ning. Detta tyder på att andra faktorer är av stor betydelse som förklaring till de redovisade omflyttningarna. Det kan t.ex. gälla klimat, osäkerhet om framtida arbetsmöjligheter och tillgång till icke pris-satta varor-miljöfaktorer.

Nominella genomsnittslöner i olika regioner

Om genomsnittsinkomsten skiljer sig mellan olika regioner behöver detta inte innebära att det råder skillnader i lön för en viss arbetsinsats. Dessa kan bl. a. förklaras av att högt avlönad arbetskraft koncentreras till vissa regioner. En av orsakerna till att regioner med stort befolkningsunderlag kan

Tabell 2.3.3. Genomsnittlig timförtjänst år 1967 för vuxna manliga arbetare inom egentlig industri i olika geografiska områden. Index 100 anger genomsnittslönen (kr 11,10) för män för samtliga industrigrupper i hela riket.

| Industri- grupp | E | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|------------------------------|-------------|-------|-----|-----|----|-----|-----|-----|-----|-----|--------------------|------------------|---------------------------------|------------|-----|-----|--------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| | Sthlm m. för- orter | AB exkl. | Sthlm | C | D | F | G | H | I | K | L | Mal- Mäl- mö | M exkl. mö | M Gbg m. för- orter | O exkl. | AC | BD | Samtl. | | | | | | | | | | | |
| Gruvindu- stri | — | — | 106 | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | 98 | 102 | 104 | 100 | 107 | — | — | 101 | 125 | 112 | | | | |
| Metall- o. verk- stadsin- dustri | 106 | 108 | 100 | 110 | 94 | 96 | 96 | 98 | 94 | 86 | 96 | 95 | 104 | 101 | 98 | 115 | 107 | 100 | 96 | 97 | 99 | 101 | 102 | 100 | 102 | 106 | 101 | 103 | |
| Jord- o. stenin- dustri | 117 | 107 | 99 | 96 | 104 | 96 | 95 | 92 | 90 | 89 | 90 | 95 | 104 | 94 | 95 | 107 | 92 | 107 | 95 | 99 | 97 | 97 | 89 | 97 | 95 | 93 | 101 | 98 | 97 |
| Träindu- stri | 109 | 90 | 94 | 91 | 88 | 89 | 93 | 90 | 90 | 81 | 87 | 93 | 103 | 93 | 89 | 101 | 97 | 91 | 93 | 90 | 91 | 92 | 89 | 92 | 92 | 90 | 91 | 96 | 92 |
| Massa- o. pappers- ind. | 109 | 100 | 97 | 100 | 104 | 99 | 97 | 90 | 95 | — | 104 | 99 | 92 | 109 | 96 | 102 | 95 | 92 | 91 | 95 | 92 | — | 95 | 96 | 99 | 94 | 94 | 97 | 97 |
| Grafisk ind. | 133 | 111 | 104 | 101 | 97 | 99 | 107 | 103 | 106 | 101 | 103 | 102 | 122 | 112 | 97 | 116 | 100 | 104 | 105 | 97 | 109 | 111 | 105 | 105 | 111 | 110 | 105 | 115 | 119 |
| Livsmé- delsind. | 111 | 97 | 97 | 97 | 95 | 92 | 90 | 93 | 91 | 85 | 87 | 93 | 103 | 92 | 96 | 105 | 90 | 90 | 93 | 96 | 98 | 94 | 92 | 93 | 93 | 97 | 96 | 98 | 97 |
| Dryckes- varu- o. tobaks- ind. | 109 | 92 | 92 | 86 | — | — | 96 | 89 | 95 | — | 90 | 88 | 111 | 95 | 89 | 100 | — | 87 | 86 | 95 | 90 | 85 | 89 | 91 | 94 | — | — | 91 | 97 |
| Textil- o. bekläd- nadsind. | 98 | — | 91 | 88 | 88 | 84 | 89 | 83 | 85 | — | 79 | 85 | 88 | 84 | 87 | 94 | 91 | 85 | 85 | 90 | 85 | 88 | 77 | 81 | — | 85 | — | — | 86 |

Tabell 2.3.3. (forts.)

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|-----|-----|----|----|-----|----|----|----|----|----|-----|----|-----|----|----|-----|-----|-----|----|----|----|-----|----|----|----|----|-----|-----|-----|
| Läder-, hår- o. gummi- varuind. | 110 | 98 | 94 | 95 | 100 | 83 | 94 | 88 | 87 | — | 111 | 94 | 100 | 98 | 86 | 114 | 95 | 93 | 91 | 93 | 88 | 91 | 86 | 84 | 87 | — | 97 | 93 | 95 |
| Kemisk o. teknisk ind. | 100 | 98 | 90 | 93 | 90 | 87 | 89 | 91 | 87 | — | 91 | 88 | 91 | 92 | 91 | 105 | 110 | 100 | 89 | 87 | 97 | 96 | 89 | 88 | 96 | — | 98 | — | 95 |
| Samtliga industri- grupper | 117 | 105 | 98 | 98 | 96 | 95 | 95 | 93 | 92 | 87 | 95 | 94 | 104 | 98 | 95 | 112 | 101 | 94 | 94 | 95 | 98 | 100 | 98 | 98 | 98 | 96 | 100 | 111 | 100 |

Källa: SCB Am 1969: 1.

ha stor efterfrågan på högt avlönad arbetskraft är att speciellt vissa administrativa enheter har stora fördelar att vinna på en stark koncentration av befolkning och näringsliv. En annan förklaring till skillnader i genomsnittsinkomst kan vara regionala variationer i åldersfördelningen. (Se avsnitt 1.2.)

a) Årslön per sysselsatt och årslön per arbetare i olika landsdelar och branscher

I tabell 2.3.2 visas löneskillnaderna mellan olika branscher och riksområden. Det framgår av tabellen att lönerna i allmänhet är högst i storstäderna, medan framför allt de sydvästra delarna av landet uppvisar låga löner. Textil-, trä- och läderindustri uppvisar i regel låga lönevärden, medan mekaniska verkstäder har höga.

Regionala skillnader i lönenivån förekommer både per sysselsatt och per arbetare. Det betyder att skillnader i genomsnittsinkomst mellan olika områden inte helt kan förklaras av att andelen tjänstemän varierar mellan de olika områdena.

I bilagan »Lokaliseringsbara enheter» dras slutsatsen, att löneskillnaderna har bidragit till omlokalisering av företag, och att företag med rutinmässig tillverkning, som inte kan tillgodogöra sig några fördelar av lokalisering i höglöneregioner, flyttar ut. Denna omlokalisering påverkar efterfrågan på arbetskraft och därmed arbetskraftens omflyttningar. Detta torde ge upphov till att högt avlönad arbetskraft koncentreras till regioner med stort befolkningsunderlag. Att så är fallet framgår av G. Törnqvists bilaga samt av bilagan »Lokaliseringsbara enheter». Tabell 5 i den senare bilagan visar att de yrkesgrupper, som innehåller olika slag av akademiskt-, administrativt- samt kameralt och kontorstekniskt arbete är överrepresenterade i storstäderna i förhållande till övriga län.

b) Timlön för manliga och kvinnliga industriarbetare uppdelade på huvudgrupper och län

Ovan redovisas löneskillnader mellan olika riksområden och branscher. Det kan häv-

Tabell 2.3.4. (forts.).

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|-----|-----|-----|-----|----|----|----|----|----|----|-----|----|-----|-----|-----|-----|----|----|----|----|-----|-----|-----|-----|----|----|----|-----|-----|
| Läder-, hår- o. gummi- varuind. | 112 | — | 93 | — | — | 98 | 89 | — | 93 | 91 | 93 | 85 | 113 | 100 | 997 | 87 | 84 | 92 | 88 | 89 | 85 | — | 111 | — | 95 | | | | |
| Kemisk o. kemisk- teknisk ind. | q07 | 100 | 95 | 99 | 91 | 88 | 92 | 97 | 91 | — | 104 | 94 | 92 | 90 | 102 | 107 | — | 91 | 89 | — | 103 | — | 90 | 86 | 95 | — | 98 | | |
| Samtliga industri- grupper | 116 | 106 | 103 | 101 | 99 | 97 | 96 | 9 | 94 | 93 | 99 | 95 | 97 | 96 | 94 | 112 | 97 | 94 | 93 | 98 | 98 | 105 | 96 | 101 | 99 | 95 | 99 | 107 | 100 |

Källa: SCB Am 1969: 1.

das att varje riksområde innehåller alltför heterogena delar för en utförlig analogi. Om så är fallet kan det inom riksområdena finnas regioner med stora variationer i lönenivån.

I det följande skall därför industriarbetarlönen redovisas för olika huvudgrupper med länen som indelningsenhet. Även länen kan inom sig rymma regioner med olika struktur. Det är därför önskvärt att välja en indelning som bygger på homogena typer av regioner, exempelvis den indelning på sex grupper i början av detta avsnitt och i avsnitt 2.2, som till utgångspunkt har A-regioner och kommunblock med likvärdiga befolkningsunderlag.

Tabell 2.3.3 och 2.3.4 visar timlönerna för manliga och kvinnliga industriarbetare 1967. Index 100 anger den för hela riket genomsnittliga industriarbetarlönen, som år 1967 uppgick till 11,10 kr/tim för män och 8,61 kr/tim för kvinnor.

Av tabell 2.3.3 framgår att den manliga industriarbetarlönen i Stockholm med förorter överträffar rikets genomsnittslön med 17 procent. Göteborg med förorter har den näst högsta lönenivån i landet, 12 procent över riksgenomsnittet. Den höga siffran för Norrbotten förklaras bl. a. av det höga löneläget i gruvindustrin, som drar upp genomsnittsnivån för hela länet. De lägsta industrilönerna förekommer i Gotlands, Kronobergs och Skaraborgs län. Lönerna ligger där 13, 8 respektive 7 procent under genomsnittet.

En genomgående tendens är att de län som har höga totala medelvärden för industrin som helhet också har höga värden inom varje sektor. I län med låg lönenivå är i allmänhet samtliga sektorer lågavlönade. Som exempel kan nämnas att Stockholm med förorter har den högsta lönen i 8 av de 10 noterade sektorerna. I de två övriga sektorerna, som är läder-, hår- och gummiindustri samt kemisk och kemiskteknisk industri, uppvisar Göteborg med förorter de högsta och Stockholm de näst högsta värdena. I fem av de sex industrigrupperna på Gotland utbetalas den lägsta lönen i landet. Den sjätte gruppen är grafisk industri.

Tabell 2.3.5. Löneläget i rikets län för valda yrkeskategorier. Index: Stockholm = 100.

| Län | Löneläget för | | | | | |
|--------------------|---------------|----------|------------------------------|----------|---|---|
| | Yrkesarbetare | | Grov- och tempo- arbetare | | Förråds- och lagerar- arbetare | Trans- port- och renhåll- ningsar- betare |
| | Svarvare | Svetsare | Svarvare | Svetsare | | |
| Stockholm | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Uppsala | 85,0 | 78,8 | 88,4 | 68,1 | 74,8 | 81,8 |
| Södermanlands | 80,4 | 78,9 | 89,6 | 73,4 | 74,1 | 86,0 |
| Östergötlands | 84,6 | 81,7 | 93,4 | 72,2 | 69,4 | 81,3 |
| Jönköpings | 79,1 | 77,2 | 91,0 | 72,8 | 74,8 | 82,7 |
| Kronobergs | 79,9 | 74,3 | 84,8 | 71,6 | 68,7 | 82,5 |
| Kalmar | 81,2 | 78,6 | 85,1 | 67,8 | 69,3 | 85,2 |
| Blekinge | 82,9 | 76,8 | 82,3 | 67,0 | 70,5 | 79,4 |
| Kristianstads | 84,3 | 78,8 | 79,4 | 67,1 | 72,3 | 85,3 |
| Malmöhus | 82,6 | 83,9 | 83,2 | 76,4 | 72,6 | 84,9 |
| Hallands | 79,1 | 73,3 | 88,3 | 72,4 | 72,7 | 88,8 |
| Göteborgs o. Bohus | 90,3 | 94,9 | 106,3 | 79,7 | 75,6 | 90,0 |
| Älvsborgs | 87,8 | 94,1 | 82,9 | 79,9 | 72,8 | 83,6 |
| Skaraborgs | 77,9 | 79,4 | 80,7 | 66,7 | 71,6 | 74,8 |
| Värmlands | 79,8 | 75,6 | 81,8 | 63,2 | 65,8 | 81,4 |
| Örebro | 82,3 | 82,3 | 84,3 | 73,1 | 68,2 | 78,7 |
| Västmanlands | 88,2 | 89,6 | 87,2 | 72,8 | 78,2 | 89,5 |
| Kopparbergs | 81,2 | 76,1 | 89,5 | 65,5 | 67,0 | 77,4 |
| Gävleborgs | 85,5 | 81,4 | 76,5 | 70,3 | 72,5 | 82,3 |
| Västernorrlands | 79,8 | 78,9 | 81,3 | 65,3 | 69,9 | 81,7 |
| Jämtlands | 85,3 | 75,9 | 88,4 | 75,2 | 72,9 | 92,5 |
| Västerbottens | 87,9 | 81,1 | 90,5 | 68,5 | 77,1 | 89,2 |
| Norrbottens | 87,0 | 80,1 | 81,7 | 71,3 | 81,6 | 85,2 |

Källa: L. Backlund: Lokalisering och löneläge, Katrineholm 1965.

Den i hela riket lägst betalda industrigruppen är textil, där löneläget understiger det genomsnittliga med 14 procent. Den högst betalda industrigruppen är grafisk industri med ett löneläge som ligger 19 procent över riksgenomsnittet.

Spridningen på lönenivån mellan olika sektorer skiljer sig inom olika län. Den är störst i Norrbottens län samt i Stockholm och Göteborg med förorter, medan den är lägst inom Gotlands och Hallands län. Det framgår av tabellen att spridningen mellan länen är större än spridningen mellan industrigrupperna. Det betyder att det kan vara lönsammare för en arbetare att flytta till en region med högt löneläge än att byta yrke på den ursprungliga bostadsorten.

Högsta lönenivån för kvinnorna finns i Stockholm och Göteborg, medan den lägsta finns i Kronobergs län. Den högst betalda industrigruppen är förutom gruvindustri,

metall- och verkstadsindustri, medan den lägst betalda industrigruppen är textil, som har en 8 procent lägre lönenivå än genomsnittet.

Det är möjligt att löneskillnaderna för industriarbetare kan ha uppkommit till följd av att fördelningen på undergrupper inom varje huvudsektor varierar mellan länen. Detta kan vara av avgörande betydelse för hushållens lokalisering. Om de redovisade löneskillnaderna helt förklaras av att den regionala fördelningen på undergrupper varierar och lönerna överallt är samma för likvärdiga arbetsuppgifter, är flyttningsbenägenheten mindre än om likvärdiga arbetsuppgifter betalas med skilda löner i olika delar av landet.

Uppgifter om industriarbetarnas timlöner finns även för vissa undergrupper. Som exempel kan nämnas att inom järn- och stålmanufaktur, som är en undergrupp till me-

tall- och verkstadsindustri, uppgick timlönen 1967 för manliga industriarbetare i Stockholm med förorter till 28 procent över den genomsnittliga lönenivån för samtliga manliga industriarbetare. I Kalmar län understeg motsvarande lön den genomsnittliga med 12 procent. En klar tendens är att regioner med stort befolkningsunderlag även har ett klart löneövertag vad beträffar dessa undergrupper.

Det står dock klart att den strukturella sammansättningen inom olika sektorer kan dölja felkällor. Med den tillgängliga statistiken får man ofta inte någon klar uppfattning om hur likvärdiga arbeten betalas i olika delar av landet. Detta framgår bl. a. av en undersökning utförd av L. Backlund, angående vissa yrkeskategorier i metall- och verkstadssektorn.¹ Tabell 2.3.5 är hämtad från denna undersökning. För hela metall- och verkstadssektorn uppgick löneskillnaden mellan Stockholm och Norrbotten till 8 procent 1965, medan skillnaden för de undersökta yrkeskategorierna uppgick till 13–28 procent.

c) Löner för tjänstemän i vissa regioner²

Löneläget för industritjänstemän har 1966 undersökts för 20 städer. Om städerna delas upp på dyrorter framkommer följande löneskillnader.

Ortsgrupp 5 förekommer i huvudsak i Stockholm samt i norra och sydvästra delarna av Norrland. Ortsgrupp 4 förekommer i ett område runt Stockholm, i Göteborg samt i sydöstra Norrland. Övriga delar av landet tillhör Ortsgrupp 3. Löner i Ortsgrupp 5 är satt till 100. Genomsnittslönen i de övriga Ortsgrupperna uttrycks i procent av denna siffra.

Tabell 2.3.6 visar att det förekommer löneskillnader mellan olika grupper och dyrorter. Lönespännvidden är störst inom det kamerala området både för män och kvinnor. Av tabellen framgår också att spännvidden är större för kvinnornas del än för männens. En förklaring till detta torde vara att kvinnorna relativt sett är rikligare representerade i lägre befattningar än män-

Tabell 2.3.6. Löner för industritjänstemän, uppdelade på dyrorter.

| Ortsgrupp | Tekn pers | Kam pers | Samtliga |
|-----------------|-----------|----------|----------|
| Kvinnor | | | |
| 3 | 90,0 | 86,4 | 87,2 |
| 4 | 96,4 | 91,7 | 91,5 |
| 5 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Män | | | |
| 3 | 93,9 | 91,6 | 93,0 |
| 4 | 96,1 | 95,6 | 95,8 |
| 5 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Män och Kvinnor | | | |
| 3 | | | 92,0 |
| 4 | | | 95,1 |
| 5 | | | 100,0 |

nen. Spännvidden är större mellan Ortsgrupperna för lägre befattningar än för högre. Inom de mest kvalificerade yrkena uppgick exempelvis skillnaderna i lön mellan Ortsgrupp 3 och 5 för de manliga industritjänstemännen till mellan 3 och 4 procent 1965. För de mest okvalificerade yrkena var motsvarande skillnader över 10 procent.

Löneskillnaderna för de kvinnliga industritjänstemännen är större. För de mest okvalificerade yrkena uppgick skillnaden i lön mellan Ortsgrupp 3 och 5 till omkring 15 procent.

En orsak till att löneskillnaderna är större för kvinnor än för män och speciellt stora på det kamerala området kan vara, att kvinnornas arbetsmarknad i praktiken är mer geografiskt avgränsad än männens, beroende på att hushållets lokaliseringsval vanligen bestäms av mannens arbetsmöjligheter i bostadsorten. På orter med ensidigt näringsliv föreligger därför ofta ett latent utbudsöverskott på kvinnlig arbetskraft.

Löneskillnaderna är mindre på det tekniska arbetsområdet samt i högre befattningar på andra arbetsområden. Detta torde

¹ L. Backlund: Lokalisering och löneläge, Katrineholm 1965.

² Framställningen bygger på en utredning utförd av TCO:s utredningsavdelning. Interlokala löneskillnader, TCO, Stockholm 1968.

Tabell 2.3.7. Kommunblocken i Sverige fördelade på riksområden och efter dyrhetstal år 1964.

| Riksområde | Median- värde | 910 | 920 | 940 | 960 | 980 | 1 000 | 1 020 | 1 040 | 1 060 | 1 080 |
|------------------|------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | 919 | 939 | 959 | 979 | 999 | 1 010 | 1 039 | 1 059 | 1 079 | |
| AB | 1 025 | | | | | 5 | 6 | 6 | 5 | 3 | |
| O | 975 | | | 1 | 9 | 5 | | | | | |
| M | 940 | | 8 | 7 | 2 | | | | | | |
| C, D, U, T, E | 967 | | 3 | 14 | 19 | 11 | 1 | 1 | | | |
| I, H, F, G, K, L | 947 | | 18 | 18 | 11 | 3 | 1 | | | | |
| R, P, N | 950 | 2 | 6 | 17 | 10 | 2 | 1 | | | | |
| S, W, X | 971 | | | 11 | 14 | 14 | 3 | 1 | | | |
| Y, Z | 1 014 | | | | | 3 | 7 | 3 | 4 | | 1 |
| AC, BD | 1 039 | | | | | 1 | 4 | 8 | 5 | 5 | 3 |
| Hela riket | | 2 | 35 | 58 | 65 | 44 | 23 | 19 | 14 | 8 | 4 |

Källa: SCB H 1965: 93.

förklaras av att tekniker och högre tjänstemän i större utsträckning än andra löntagargrupper rekryteras på nationell än på lokal arbetsmarknad. Även på en ort med lågt löneläge måste företag ofta betala en »rikslön» för en tekniker, eftersom denne antingen rekryteras från annan ort eller utan större svårigheter kan finna ny anställning annorstädes.

Regionala reallöneskillnader

Tidigare har visats att regionala skillnader i nominella inkomster per invånare och per sysselsatt förekommer och att de nominella lönerna för likvärdiga arbetsuppgifter varierar mellan olika områden. Det som påverkar hushållens lokaliseringssval torde dock vara reallönen och inte de nominella lönerna. De nominella lönerna bör alltså vägas med hjälp av ett levnadskostnadsindex för regioner.

De dyrhetstal som beräknades vid 1964 års dyrortsundersökning kan sägas representera ett regionalt levnadskostnadsindex. Dyrhetstalen tar hänsyn till regionala variationer i prisnivån på vissa varor och tjänster. De speglar även regionala skillnader i reskostnader, boendekostnader och skatter. Däremot justeras inte variationer i kommunal service, som betalas med skatteintäkter. Dyrhetstalet i Stockholms stad sattes till 1 000. Om en ort har ett dyrhetstal, som

ligger 10 enheter under dyrhetstalet i Stockholm, är dyrhetsskillnaden i förhållande till Stockholm 1 procent.

Dyrhetstalen kan sägas ge en bild av hur den genomsnittliga prisnivån varierar i olika orter. Som framgår av avsnitt 2.1 är det inte enbart den genomsnittliga prisnivån som varierar mellan olika orter. Även förhållandet mellan olika varupriser uppvisar olika värden. Detta kan medföra stora effekter på hushållens lokaliseringssval. Det är nämligen tänkbart, att ett hushåll vid val mellan två orter med likvärdig nominell lönenivå uppfattar sin reallön som högre i den ort som har den högsta genomsnittliga prisnivån. Så är fallet om hushållet konsumerar mycket av de varor som är relativt billiga i orten med hög genomsnittlig prisnivå.

Dessa reservationer samt det förhållandet att dyrortsundersökningen inte har möjlighet att ta hänsyn till att tillgången på miljöfaktorer varierar, måste beaktas vid tolkningen av resultaten. Miljöfaktorernas inverkan kan betyda, att ett hushåll som vid en flyttning erhåller en reallöneökning inte nödvändigtvis kan tillgodogöra sig en välfärdsvinst.

Tabell 2.3.7 visar hur dyrhetstalen för kommunblocken varierar mellan riksområden. Det framgår att relativt stora dyrhetsskillnader förekommer mellan norra och södra Sverige. De enda riksområden, som

har kommunblock, vars levnadskostnader överstiger Stockholms stads med mer än 8 procent är mellersta och övre Norrland. I tabellen redovisas även medianvärdet för varje riksområde. Medianvärdet anger dyrhetstalet för ett kommunblock inom varje riksområde. De högsta medianvärdena finns i Stockholms stad och län, samt i mellersta och övre Norrland, medan de lägsta talen finns i de sydöstra delarna av landet.

Tidigare redovisade regionala prisskillnader och nominella löneskillnader visar att regionala reallöneskillnader förekommer. Som exempel kan nämnas att den genomsnittliga industriarbetarlönen för män i Stockholm med förorter, Göteborg med förorter och Malmö överstiger den genomsnittliga industriarbetarlönen för män i hela riket med 17, 12 respektive 4 procent (se tabell 2.3.3) medan levnadskostnaderna enligt dyrortsundersökningen i Göteborg och Malmö understiger medelvärdet för landet med 2 respektive 3 procent. I Stockholm överstiger levnadskostnaderna medelvärdet med ungefär 2 procent.

Det redovisade reallöneövertaget för likartade arbetsuppgifter i storstäderna kan vara uttryck för en jämviktssituation, nämligen om arbetskraften t. ex. värderar storstädernas miljöfaktorer negativt och därför föredrar att bo kvar i mindre regioner med lägre löner. Det föreligger dock, som diskuteras i avsnitt 2.1, stora svårigheter att uppskatta hushållens preferenser för olika miljöfaktorer, och värderingarna av dessa varierar dessutom från hushåll till hushåll. I ett senare avsnitt visas att det råder betydligt högre efterfrågan på arbetskraft i de större regionerna. Det är sannolikt att denna omständighet starkt bidrar till de ovannämnda lönedifferenserna.

I tabell 2.3.8 redovisas inkomsten per sysselsatt för de sjuttio A-regionerna. För att erhålla ett mått på realinkomsten har inkomsterna vägts med dyrhetstalen för centralorten i varje A-region. Det antas att dyrhetstalen för A-regionerna förhåller sig till varandra som dyrhetstalen för centralorterna. De realinkomster som beräknats re-

dovisas också i tabell 2.3.8.

Av tabellen framgår att framför allt regionerna i södra och sydöstra Sverige har förhållandevis större reala inkomster per sysselsatt än vad de nominella inkomsterna anger. Situationen är den motsatta i Norrlandsregionerna. Skillnaden mellan den högsta realinkomsten per sysselsatt som återfinns i Stockholm/Södertälje A-region och den lägsta som återfinns i Visby A-region överstiger 10 000 kronor.

Förutom löne- och prisnivån i olika regioner påverkas hushållens ekonomiska resurser och dess lokaliseringssval även av de potentiella flyttningskostnaderna. Av avsnitt 2.1 framgår att dessa kostnader inte enbart behöver utgöras av resekostnader, kostnader för flyttning av inventarier och andra kapitalföremål, utan också kan bestå i att den som bor på avflyttningsorten kan tvingas sälja sitt egna hem till ett relativt lågt pris, medan priset på motsvarande fastighet i inflyttningsregionen kan vara betydligt högre.

Samband mellan reallöneskillnader och flyttning

Föregående framställning visar att betydande regionala reallöneskillnader föreligger och att hushållens flyttningar går från låg- till höginkomstområden. Härav kan man emellertid inte avgöra den exakta betydelsen av reallöneskillnader för hushållens lokaliseringssval. Orsaken till detta är, som framgår av avsnitt 2.1, att det inte enbart är realinkomsten som avgör flyttningsvalet. Detta avgörs av en rad samverkande faktorer. De undersökningar som nedan presenteras måste därför tolkas med viss försiktighet, eftersom det inte är möjligt att peka på en enda faktor, t. ex. reallönen, som avgörande för flyttningen.

I det följande lämnas en redogörelse för vissa huvudresultat från tre undersökningar utförda av T. Gerger vid kulturgeografiska institutionen i Stockholm.¹

¹ T. Gerger, Västervik, A Migration Study. Den yrkesutbildade arbetskraftens flyttningsmönster och yrkesval. AMS, MFU 1967: 16.

Tabell 2.3.8. Inkomst per sysselsatt 1966, realinkomst per sysselsatt 1966 och inrikes nettoflyttning 1966—67 med fördelning på A-regioner.

| A-region | Inkomst per sysselsatt 1966 | Realinkomst per sysselsatt 1966 | Inrikes nettoflyttning 1963—67 per 1 000 av folkmängden 1.11.65 | A-region | Inkomst per sysselsatt 1966 | Realinkomst per sysselsatt 1966 | Inrikes nettoflyttning 1963—67 per 1 000 av folkmängden 1.11.65 |
|----------|-----------------------------|---------------------------------|---|----------|-----------------------------|---------------------------------|---|
| 1 | 26 680 | 26 680 | 24,2 | 36 | 17 842 | 18 821 | — 16,5 |
| 2 | 20 007 | 19 927 | 27,1 | 37 | 18 586 | 19 200 | — 7,5 |
| 3 | 20 878 | 21 068 | 46,6 | 38 | 17 917 | 19 040 | — 23,2 |
| 4 | 22 997 | 23 183 | 45,5 | 39 | 19 996 | 20 743 | — 4,7 |
| 5 | 22 026 | 22 271 | 18,2 | 40 | 19 767 | 19 767 | 9,9 |
| 6 | 20 139 | 20 935 | —26,9 | 41 | 20 236 | 19 976 | — 67,0 |
| 7 | 21 440 | 21 833 | 29,7 | 42 | 20 127 | 20 944 | — 13,0 |
| 8 | 19 930 | 20 869 | — 4,8 | 43 | 18 749 | 19 551 | — 29,3 |
| 9 | 21 336 | 22 369 | 5,0 | 44 | 17 898 | 18 624 | — 48,4 |
| 10 | 20 757 | 21 311 | — 6,3 | 45 | 21 105 | 21 735 | 36,3 |
| 11 | 20 342 | 21 014 | 3,2 | 46 | 20 705 | 21 389 | — 28,2 |
| 12 | 18 343 | 19 008 | —18,3 | 47 | 20 102 | 20 235 | — 76,6 |
| 13 | 18 760 | 19 603 | —12,5 | 48 | 22 184 | 22 476 | 48,7 |
| 14 | 18 505 | 19 357 | 11,1 | 49 | 20 735 | 21 180 | 3,0 |
| 15 | 17 284 | 18 117 | 14,5 | 50 | 20 965 | 21 113 | — 90,6 |
| 16 | 18 796 | 19 498 | 10,3 | 51 | 18 782 | 19 185 | — 32,5 |
| 17 | 19 075 | 19 665 | —36,1 | 52 | 20 032 | 20 441 | — 1,70 |
| 18 | 17 663 | 18 913 | —34,7 | 53 | 19 742 | 20 043 | — 74,5 |
| 19 | 18 609 | 19 224 | —16,3 | 54 | 20 511 | 21 211 | — 67,6 |
| 20 | 18 903 | 19 249 | — 9,5 | 55 | 17 171 | 17 275 | — 56,7 |
| 21 | 16 758 | 16 576 | —15,4 | 56 | 20 860 | 21 483 | — 8,6 |
| 22 | 19 184 | 19 737 | —15,7 | 57 | 19 285 | 18 851 | — 29,9 |
| 23 | 18 809 | 19 737 | 7,3 | 58 | 17 023 | 17 212 | — 42,8 |
| 24 | 19 273 | 20 547 | 16,5 | 59 | 20 642 | 20 539 | 0,6 |
| 25 | 18 842 | 19 876 | 12,3 | 60 | 19 738 | 19 465 | — 60,0 |
| 26 | 19 175 | 20 291 | 4,1 | 61 | 18 394 | 17 468 | —112,1 |
| 27 | 20 984 | 22 135 | 22,2 | 62 | 19 339 | 19 417 | — 28,0 |
| 28 | 22 737 | 24 060 | 43,7 | 63 | 18 099 | 17 572 | — 65,6 |
| 29 | 17 690 | 18 660 | —40,4 | 64 | 20 286 | 19 830 | + 11,2 |
| 30 | 18 612 | 19 906 | — 1,2 | 65 | 20 070 | 19 852 | — 44,5 |
| 31 | 19 136 | 19 769 | 16,5 | 66 | 18 593 | 17 741 | —141,4 |
| 32 | 18 170 | 18 829 | 9,9 | 67 | 21 069 | 20 435 | — 42,0 |
| 33 | 23 367 | 23 917 | 31,7 | 68 | 22 626 | 21 626 | — 28,8 |
| 34 | 18 111 | 18 443 | —30,7 | 69 | 20 787 | 20 280 | —105,9 |
| 35 | 19 309 | 19 764 | — 3,1 | 70 | 22 326 | 22 326 | — 96,8 |

Årsbok för Sveriges kommuner.

Källor: Årsbok för Sveriges kommuner. 1968, AMS-meddelande, SCB II 1965—63.

Den första undersökningen omfattade samtliga inflyttade till Västervik under perioden 1.7.63—30.6.64. I den andra undersökningen studerades den yrkesutbildade arbetskraften inom vissa delar av industri och hantverk i Norrbotten. Den tredje undersökningen omfattade personer bosatta i Sverige i åldern 14—75 år. Undersökningarna sammanfattas i tabell 2.3.9.

Arbets- och löneförhållandena är de viktigaste flyttningssorsakerna i de tre undersökningarna. De har större betydelse som

flyttningssorsak i norrbottenundersökningen än i de två andra undersökningarna. Detta torde kunna förklaras av den ogynnsamma arbetsmarknadssituationen i Norrbotten.

I norrbottenundersökningen anförde 21 procent av de tillfrågade som flyttningssmotiv att de ville få en ekonomiskt bättre ställning. Motsvarande tal för Västerviksundersökningen var 22 procent. Enligt dessa båda undersökningar skulle således ungefär var femte person som flyttar göra det av ekonomiska motiv. Siffrorna är emeller-

Tabell 2.3.9. Uppgivna flyttningsorsaker vid tre intervjuundersökningar.

| | AKU-undersökningen | | | | |
|--|--------------------|-------------------------------|----------------------------------|--|---|
| | Totalt % | Yrkes- verk- samma % | Ej yrkes- verk- samma % | Norrbot- tensunder- sökningen % | Västerviks- under- sökningen % |
| Arbets- och löneförhållanden | 45,2 | 52,0 | 29,7 | 63 | 42 |
| Bostadsförhållanden | 20,7 | 19,6 | 23,1 | 2 | 9 |
| Utbildningsförhållanden | 4,4 | 3,5 | 6,6 | 17 | 7 |
| Miljöförhållanden | 9,2 | 7,9 | 12,0 | 4 | 11 |
| Familjeförhållanden | 17,6 | 14,3 | 25,4 | 4 | — |
| Övriga orsaker | 1,0 | 0,9 | 1,4 | 5 | 30 |
| Vet ej | — | — | — | 3 | 1 |
| Svaret omöjligt att koda eller ej svar | 1,8 | 1,9 | 1,7 | 1 | — |
| Antal respondenter | 1 156 | 806 | 350 | 505 | 344 |

Källor: Se fotnot sid. 110.

tid svårtolkade. I Norrbottenundersökningen angav 57 procent som viktigaste flyttningsskäl, att det var lättare att få anställning utanför länet. Detta är också en form av ekonomiskt motiv, eftersom en eventuell friställning på den ursprungliga bostadsorten hade medfört förlorad inkomst. Att utbildningsförhållandena angavs som viktigaste flyttningsskäl kan vara uttryck för att de intervjuade personerna önskade uppnå en högre reallön, eftersom höjd utbildningsnivå vanligen också innebär höjd inkomst. Barnens utbildningsmöjligheter har även betydelse i detta fall.

I en studie över arbetsbyten inom Norrköping, utförd av B. G. Rundblad,¹ urskiljdes de personer som frivilligt bytt anställning. Avsikten med detta förfaringsätt var att eliminera sådana flyttningsskäl som arbetskraften inte själva kunde råda över. Av de som frivilligt bytt anställning angav 38 procent i åldersgruppen 25 år lönen och andra ekonomiska faktorer, t. ex. »större trygghet» och »ingen möjlighet till befördran», som huvudskäl till anställningsbytet. Motsvarande tal för åldersgrupperna 35 och 45 år var 46 procent respektive 38 procent. Av undersökningen framgår också att hälften eller mer än hälften av den arbetskraft i de tre åldersgrupperna som frivilligt bytt anställning uppnådde löneför-

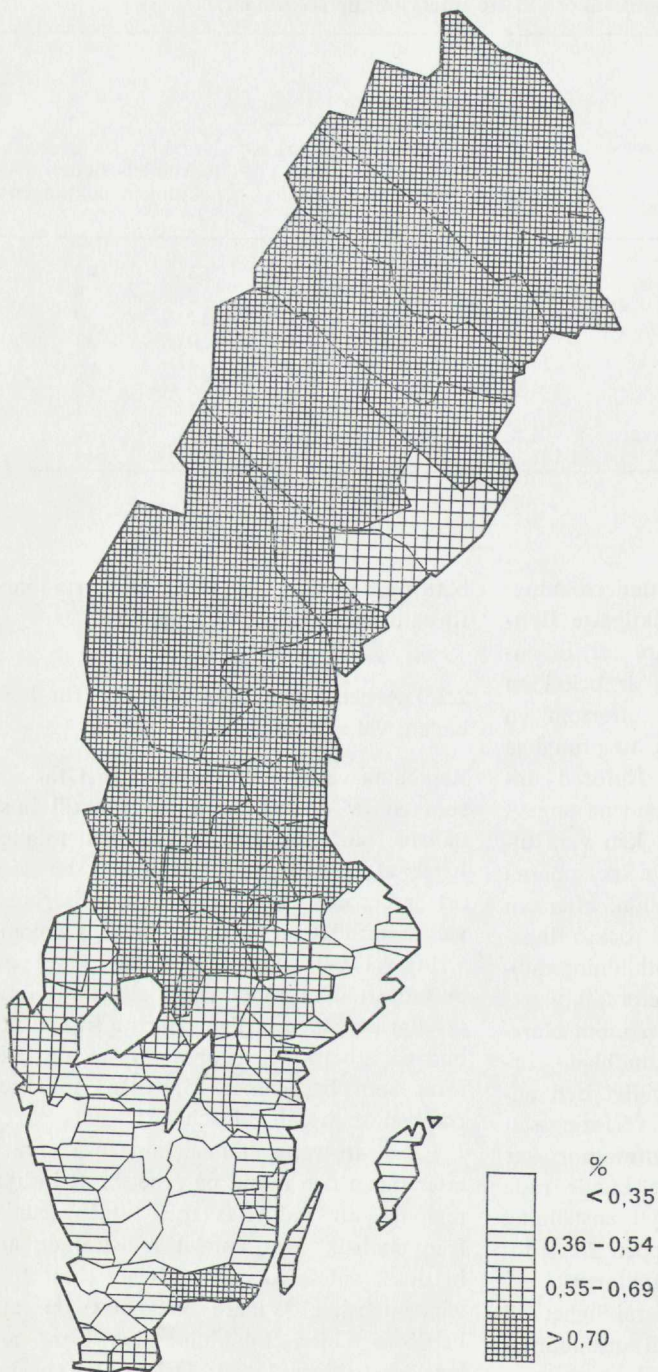
bättringar på över 5 procent. De flesta löneförbättringarna översteg 20 procent.

2.3.3 Arbetsmarknadens betydelse för hushållens val av bostadsort

Regionala variationer i arbetslöshet får ses som en av de främsta orsakerna till hushållens omflyttningar. Hushållens möjligheter att erhålla sysselsättning i en viss ort är beroende av företagets lokaliseringsval. Samtidigt är dock företagets lokaliseringsval beroende av hushållens val av bostadsort. Det råder alltså ett starkt ömsesidigt beroende mellan efterfrågan och utbud på arbetskraft. (För analys av de faktorer som bestämmer företagets lokaliseringsval, se avsnitt 2.1 och 2.2).

I den fortsatta framställningen kommer efterfrågan och utbud på arbetskraft i olika regioner att redovisas med utgångspunkt från statistik över antalet registrerade arbetslösa, antalet obesatta platser samt förvärvsintensitet. Vidare behandlas de arbetslösa ålder, utbildningsnivå samt arbetslöshetstidens längd. Delavsnittet avslutas med ett räkneexempel som belyser sambandet mellan hushållens flyttningar och

¹ B. G. Rundblad: Arbetskraftens rörlighet, Uppsala 1964.



Figur 2.3.1 Arbetslöshet i A-regionerna 1963—1968 i absoluta tal och per 1 000 av folkmängden 1965 i åldern 15—64 år.

| A-region (1) | Antal arbets- lösa (2) | Arbets- lösa per 1 000 inv folk- mängden (3) | (1) | (2) | (3) |
|-----------------|---------------------------------|---|--------|------|------|
| 1 | 2 402 | 0,26 | 36 | 518 | 0,43 |
| 2 | 108 | 0,46 | 37 | 198 | 0,39 |
| 3 | 76 | 0,36 | 38 | 111 | 0,38 |
| 4 | 220 | 0,25 | 39 | 202 | 0,46 |
| 5 | 189 | 0,49 | 40 | 150 | 0,59 |
| 6 | 241 | 0,61 | 41 | 259 | 0,75 |
| 7 | 466 | 0,66 | 42 | 880 | 0,81 |
| 8 | 332 | 0,61 | 43 | 221 | 0,66 |
| 9 | 332 | 0,41 | 44 | 425 | 0,65 |
| 10 | 705 | 0,67 | 45 | 622 | 0,57 |
| 11 | 263 | 0,32 | 46 | 272 | 0,79 |
| 12 | 51 | 0,27 | 47 | 263 | 0,73 |
| 13 | 176 | 0,30 | 48 | 576 | 0,64 |
| 14 | 93 | 0,24 | 49 | 271 | 0,81 |
| 15 | 60 | 0,26 | 50 | 149 | 0,76 |
| 16 | 247 | 0,31 | 51 | 128 | 0,59 |
| 17 | 146 | 0,53 | 52 | 647 | 0,72 |
| 18 | 88 | 0,37 | 53 | 259 | 0,85 |
| 19 | 210 | 0,68 | 54 | 290 | 0,95 |
| 20 | 333 | 0,45 | 55 | 362 | 1,13 |
| 21 | 129 | 0,38 | 56 | 946 | 0,82 |
| 22 | 324 | 0,74 | 57 | 478 | 0,88 |
| 23 | 294 | 0,74 | 58 | 418 | 0,90 |
| 24 | 297 | 0,53 | 59 | 653 | 0,82 |
| 25 | 159 | 0,38 | 60 | 380 | 0,97 |
| 26 | 101 | 0,35 | 61 | 311 | 1,26 |
| 27 | 425 | 0,32 | 62 | 275 | 0,67 |
| 28 | 1 000 | 0,36 | 63 | 650 | 0,77 |
| 29 | 303 | 0,57 | 64 | 450 | 0,68 |
| 30 | 74 | 0,26 | 65 | 761 | 1,36 |
| 31 | 333 | 0,53 | 66 | 520 | 1,58 |
| 32 | 173 | 0,40 | 67 | 593 | 1,64 |
| 33 | 1 405 | 0,32 | 68 | 585 | 0,95 |
| 34 | 460 | 0,61 | 69 | 678 | 2,38 |
| 35 | 347 | 0,48 | 70 | 960 | 2,13 |
| Hela riket | | | 28 092 | 0,54 | |

regionala variationer i realinkomst och arbetskraftsefterfrågan.

Arbetslöshet och obesatta platser i olika regioner

Bristande jämvikt på arbetsmarknaden är som påpekats sannolikt en av de främsta orsakerna till hushållens omflyttningar. Orsaken är att den reallönevinst som ett hushåll kan tillgodogöra sig genom en flyttning från en ort, där hushållet saknar arbete, till en annan ort, där sysselsättning kan erhållas, är betydande. Lönen på den ursprungliga orten uppgår ju bara till ett

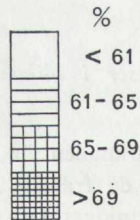
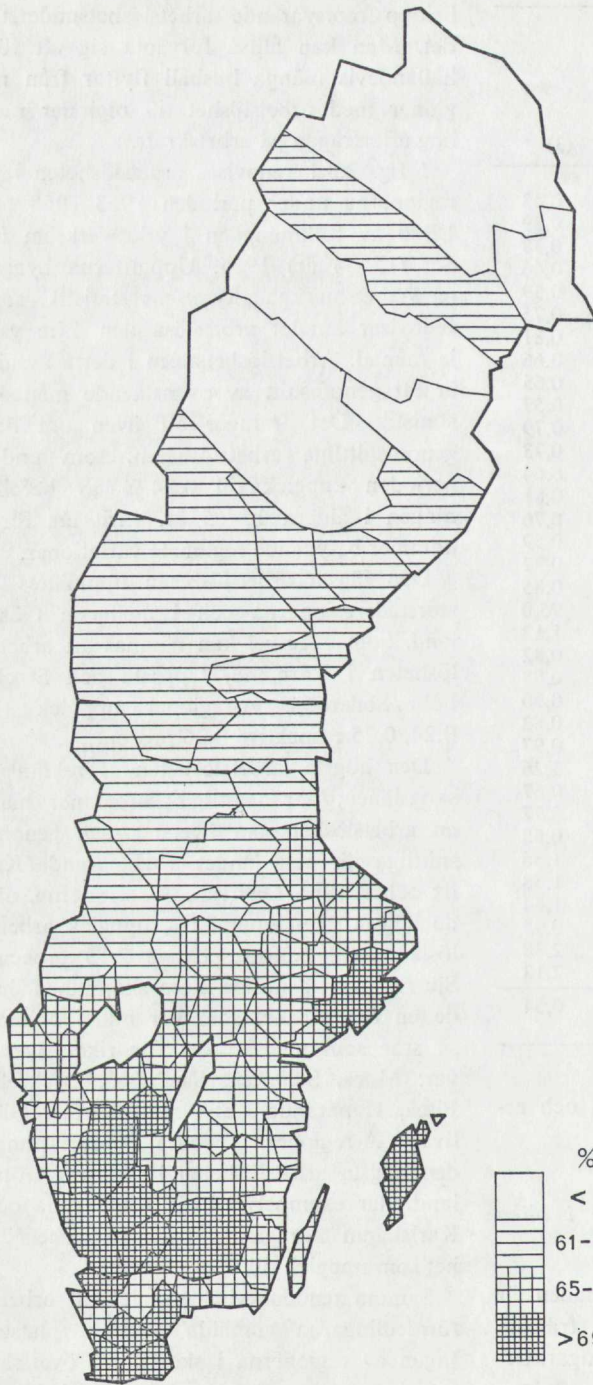
belopp motsvarande arbetslöshetsunderstödet. Man kan alltså förvänta sig att förhållandevis många hushåll flyttar från regioner med arbetslöshet till regioner med hög efterfrågan på arbetskraft.

I fig. 2.3.1 redovisas arbetslösheten i A-regionerna under perioden 1963–1968 per 1 000 av folkmängden i yrkesverksam ålder (15–64 år) 1965. Uppgifterna bygger på Arbetsmarknadsstyrelsens statistik, som redovisar antalet arbetslösa den 15:e varje månad. Arbetslöshetstalen i detta avsnitt är ett genomsnitt av ovanstående månadsstatistik. Det framgår att även om den genomsnittliga arbetslösheten, som under perioden uppgick till 0,54 % av befolkningen i åldern 15–65 år, varit låg förekommer betydande regionala variationer.

Den lägsta arbetslösheten uppmättes i storstadsregionerna och i mellersta Götaland. Som exempel kan nämnas att arbetslösheten i Värnamo, Uppsala och Stockholm/Södertälje A-regioner uppgick till 0,24, 0,25 respektive 0,26 procent.

Den högsta arbetslösheten förekom i skogslänen, där samtliga A-regioner hade en arbetslöshet som översteg den genomsnittliga för hela landet. I Haparanda/Kalix och Kiruna/Gällivare A-regionerna, där de högsta talen uppmättes, uppgick arbetslösheten till 2,38 respektive 2,13 procent. Sju regioner, samtliga inom skogslänen, hade en arbetslöshet som var minst dubbelt så stor som medelvärdet för riket. Dessa var: Mora, Sollefteå, Skellefteå, Lycksele, Piteå, Haparanda/Kalix samt Kiruna/Gällivare A-regioner. I södra Sverige fanns den högsta arbetslösheten i sydöstra Götaland, där exempelvis både Karlskrona och Karlshamn A-regioner hade en arbetslöshet som uppgick till 0,74 procent.

Samma tendens visar antalet till arbetsförmedlingarna anmälda obesatta platser. Ingen av regionerna i skogslänen överträffar den genomsnittliga nivån för hela riket. Förhållandevis lägst antal obesatta platser finns i Haparanda/Kalix och Piteå A-regioner, medan de högsta värdena finns i Uppsala och Stockholm/Södertälje A-regioner.



Figur 2.3.2 Förvärvsintensitet i A-regionerna 1965 för folkmängden i åldern 15—64 år.

| A-region | Förvärvsintensitet | A-region | Förvärvsintensitet |
|------------|--------------------|----------|--------------------|
| 1 | 69,2 | 36 | 75,6 |
| 2 | 65,8 | 37 | 67,4 |
| 3 | 66,2 | 38 | 72,4 |
| 4 | 65,2 | 39 | 66,2 |
| 5 | 66,2 | 40 | 66,8 |
| 6 | 66,6 | 41 | 64,4 |
| 7 | 67,3 | 42 | 64,6 |
| 8 | 64,4 | 43 | 66,3 |
| 9 | 65,8 | 44 | 64,7 |
| 10 | 66,0 | 45 | 66,9 |
| 11 | 67,6 | 46 | 65,1 |
| 12 | 67,5 | 47 | 65,1 |
| 13 | 67,2 | 48 | 66,6 |
| 14 | 71,3 | 49 | 65,3 |
| 15 | 69,7 | 50 | 63,5 |
| 16 | 69,2 | 51 | 65,9 |
| 17 | 64,1 | 52 | 64,9 |
| 18 | 65,5 | 53 | 64,1 |
| 19 | 64,2 | 54 | 62,8 |
| 20 | 65,2 | 55 | 64,3 |
| 21 | 69,3 | 56 | 65,1 |
| 22 | 65,4 | 57 | 63,0 |
| 23 | 67,5 | 58 | 63,7 |
| 24 | 69,6 | 59 | 64,2 |
| 25 | 68,4 | 60 | 62,5 |
| 26 | 69,4 | 61 | 62,7 |
| 27 | 68,9 | 62 | 63,2 |
| 28 | 69,9 | 63 | 64,0 |
| 29 | 71,4 | 64 | 62,6 |
| 30 | 73,3 | 65 | 58,5 |
| 31 | 69,3 | 66 | 57,5 |
| 32 | 68,8 | 67 | 56,5 |
| 33 | 67,3 | 68 | 61,9 |
| 34 | 67,1 | 69 | 52,6 |
| 35 | 68,6 | 70 | 56,2 |
| Hela riket | | | 66,9 |

Ovanstående antyder att det råder betydande olikheter i arbetskraftsefterfrågan i skilda delar av landet. En del områden, speciellt storstadsregionerna, har efterfrågeöverskott på arbetskraft, medan andra, främst delar av Norrland, drabbas av arbetslöshet. Orsakerna till denna utveckling måste kopplas samman med de faktorer som styr företagens lokaliseringval.

Arbetslösa personer och obesatta platser i olika agglomerationsklasser

Av avsnitten 2.1 och 2.2 samt G. Törnqvists bilaga framgår, att många företag söker sig till områden med stort befolkningsunderlag för att kunna tillvarata stordriftsfördelar och positiva agglomerativa effekter.

För att undersöka i vad mån efterfrå-

gan och utbudet på arbetskraft skiljer sig åt mellan regioner med olika befolkningsunderlag, har A-regionerna uppdelats i fem agglomerationsklasser med hänsyn till folkmängden i A-regionernas centralorter.

Av tabell 2.3.10 framgår att skillnaderna mellan agglomerationsklasserna är betydande. En klar tendens är att regionerna med stort befolkningsunderlag både har en lägre arbetslöshet och ett större antal obesatta platser. Den lägsta klassen har exempelvis en arbetslöshet som är mellan tre och fyra gånger så stor som den högsta klassen. Ovanstående resultat tyder på en brist på regional balans på arbetsmarknaden, som utgör bakgrunden till under 60-talet accentuerade problem.

Förvärvsintensiteten i olika regioner

De arbetslöshetsuppgifter som ovan redovisas ger ingen fullständig bild över de regionala variationerna i arbetskraftsefterfrågan. Orsaken till detta är att inte samtliga som önskar förvärvsarbete kontaktar arbetsförmedlingarna. Den s. k. dolda arbetslöshet, som alltså inte fångas upp av arbetslöshetsstatistiken, speglas till en del av de skillnader i förvärvsintensitet¹ som finns i landet. En stor del av den dolda arbetslösheten omfattas av gifta samboende kvinnor för hushåll som bor i regioner med låg förvärvsintensitet och där inte alla hushållsmedlemmar som önskar erhålla sysselsättning kan få detta. Fig. 2.3.2 visar förvärvsintensiteten för befolkningen i åldern 15-64 år i A-regionerna.

Av denna figur framgår att hög sysselsättning framför allt finns i östra Svealand, Skåne samt västra Götaland. Orsaken till den höga sysselsättningen i västra Götaland kan helt tillskrivas den höga sysselsättningsgraden för kvinnor.

De lägsta talen finns genomgående i Norrland, där ingen av regionerna når upp till 66,9 procent, som utgör den genomsnittliga sysselsättningsgraden för hela lan-

¹ Förvärvsintensiteten anger hur stor del av befolkningen i arbetsför ålder (här 15-64 år) som har förvärvsarbete.

det. De lägsta värdena utanför Norrland uppmättes i Ludvika, Avesta/Hedemora och Fagersta A-regioner, medan Oskarshamn var den region i Götaland, som hade lägst förvärvsintensitet. Om förvärvsintensiteten för Stockholm/Södertälje appliceras på landets övriga A-regioner, kan ett approximativt mått på arbetsutbudet erhållas. Jämförs det sålunda framräknade arbetsutbudet med den faktiska sysselsättningen framgår, som redan tidigare nämnts att utbudsöverskottet för hela riket uppgår till ca 132 000 personer i åldern 15–64 år, medan årsmedeltalet vid arbetsförmedlingen anmälda arbetslösa under perioden 1960–67 uppgick till 24 618 personer.

Dessa siffror måste naturligtvis tolkas med stor försiktighet. Det är inte säkert att befolkningen i hela landet önskar arbeta i samma utsträckning som i Stockholm. Men å andra sidan är det osäkert om förvärvsintensiteten i Stockholm utgör något tak.

De skilda förvärvsintensiteterna kan som ovan nämnts till största delen förklaras av variationer i sysselsättningsgraden för kvinnor. Som framgår av avsnitt 1.1 (tabell 1.13) översteg förvärvsintensiteten för gifta kvinnor i Stockholms län den i övre Norrland med över 10 procent år 1965.

Olika former av arbetslöshet

Vissa norrlandsregioner uppvisar för perioden 1963–1968 en arbetslöshet, i förhållande till befolkningen i yrkesverksam ålder, som är mer än 10 gånger så stor som arbetslösheten i de mest gynnade regionerna i södra Sverige.

Jämförs dessa uppgifter med den inrikes nettoflyttningen (se tabell 2.3.8) framgår tydligt att hushållens omflyttningar till största delen går från de regioner som har hög arbetslöshet till sådana med ett gynnsamt arbetsmarknadsläge.

Vid en analys av sambandet mellan arbetslöshet och flyttning måste emellertid uppmärksammas, att olika former av arbetslöshet kan förekomma. En vanlig indelningsform är att skilja på struktur-, kon-

Tabell 2.3.10. Arbetslösa och obesatta platser i olika agglomerationsklasser:

| | Genomsnittlig arbetslöshet 1963–67 | Genomsnittligt antal obesatta platser 1965–67 |
|-------------------------------|------------------------------------|---|
| Folkmängd i centralorten 1965 | Befolkn. 15–64 år 1965 % | Befolkn. 15–64 år 1965 % |
| >100 000 ¹ | 0,27 | 11,1 |
| 50 000—100 000 | 0,48 | 8,9 |
| 25 000—50 000 | 0,72 | 7,1 |
| 10 000—25 000 | 0,59 | 6,3 |
| < 10 000 | 0,87 | 5,6 |

Källa: AMS-meddelanden.

¹ Storstadsregionerna.

junktur- och säsongarbetslöshet. För en närmare diskussion av dessa begrepp hänvisas till S.-O. Larssons och B. Tallroths bilaga, Den regionala politikens mål och medel.

I anslutning till den utökade arbetskraftsundersökningen hösten 1968 genomfördes en undersökning grundad på intervjuer med 62 000 personer som bl. a. syftade till att kartlägga de arbetslösas utbildningsnivå, kön, ålder samt arbetslöshetens längd.¹

Av denna undersökning framgår att arbetslöshetstalen för åldersgruppen 14–24 år var högre än för de andra åldersgrupperna. Detta kan bero på »väntetid» för de ungdomar som söker sitt första arbete. Denna ungdomsarbetslöshet i kombination bl. a. med att många ungdomar inte i samma utsträckning som äldre personer äger egna hem och andra kapitalvaror, medför att flyttningsbenägenheten är särskilt stor för dessa åldersgrupper.

Vid en uppdelning av de arbetslösa efter utbildningsnivå kan observeras, att arbetslösheten är lägre för de högre utbildningsnivåerna. Som exempel kan nämnas att medan 2,2 procent av arbetskraften med den lägsta utbildningsnivån, folkskola eller motsvarande var arbetslösa hösten 1968, var motsvarande tal för de personer som hade studentexamen 1,4 procent. Undersökningen tyder emellertid på att regionala

¹ Se AMS, MFU, 1969: 12.

skillnader i arbetskraftefterfrågan har större betydelse för arbetslöshetsrisken än arbetskraftsutbudets utbildningsmässiga sammansättning.

Det kan vidare konstateras att arbetslöshetstidens längd varierar med utbildningsnivån och åldern. Ett samband föreligger mellan kort arbetslöshetstid och hög utbildningsnivå. Sambandet mellan arbetslöshetstidens längd och ålder framgår av att var tredje arbetslös tillhör åldersgruppen 45 år och däröver, medan varannan person vars arbetslöshetstid översteg 13 veckor tillhör denna åldersgrupp.

Realinkomstens, arbetskraftefterfrågans och avståndsfaktorns betydelse för den inrikes nettoflyttningen – ett räkneexempel

En orsak till arbetskraftens omflyttningar kan vara att dessa ger upphov till höjda reallöner. Det finns sannolikt många hushåll som frivilligt byter arbete och bostadsort för att erhålla högre lön. En annan orsak kan vara att hushållen på grund av arbetslöshet måste flytta för att erhålla arbete. Dessa båda orsaker till hushållens omflyttningar brukar kallas »pull»- respektive »pusheffekt». För att undersöka vilken av dessa effekter som har den största betydelsen för hushållens flyttningar har följande räkneexempel utförts. Därvid har sambandet mellan följande variabler testats:

1. Den inrikes nettoflyttningen (N)
2. Realinkomst per sysselsatt (Y)
3. Obesatta platser – Arbetslösa (E)
4. Avstånd till närmaste storstadsregion (D)

Den inrikes nettoflyttningen mellan A-regionerna har sammanställts för perioden 1965–67. Realinkomst per sysselsatt gäller för A-regionerna 1966. Obesatta platser och arbetslösa är beräknad på A-regionerna 1965–67. Folkmängden i yrkesverksam ålder gäller personer i åldern 15–64 år i A-regionerna 1965.

För att i någon mån eliminera effekten av att bostadsrestriktioner kan sätta en gräns för inflyttningen i vissa regioner har de ovanstående variablerna endast testats på den inrikes nettoflyttningen i de A-regioner som uppvisar nettoförluster. Följande regressions samband har testats:

$$I: N = a + bY + cE$$

$$II: N = d + eE + fD$$

Beräkningarna ger vid handen att realinkomsten per sysselsatt har ett mycket lågt förklaringsvärde (korrelationskoefficienten, $r = 0,10$). Regionala variationer i arbetskraftefterfrågan (E) och avståndsfaktorn (D) har där-

emot ett högt förklaringsvärde ($r = 0,67$). Vidare framgår att den inbördes korrelationen mellan arbetskraftefterfrågan och avståndsfaktorn är hög ($r = 0,77$). Regressionskvationen II får följande utseende:

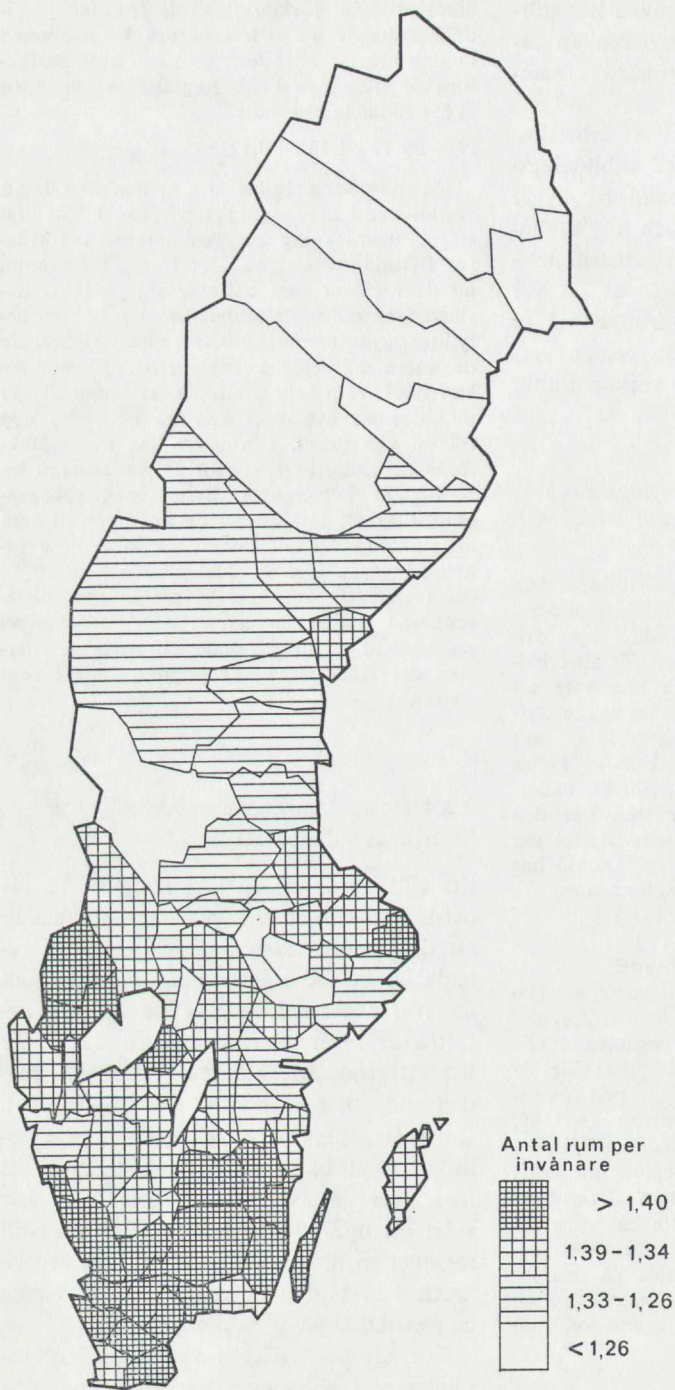
$$N = -29,13 + 1,13E + 0,12D$$

De slutsatser man kan dra av analysen är att variationer i arbetskraftefterfrågan i betydligt större utsträckning än realinkomsten förklarar flyttningsrörelserna. Det framgår dessutom att de regioner som befinner sig på långt avstånd från närmaste storstadsregion har en betydligt ogynnsammare arbetskraftefterfrågan än de mera närbelägna regionerna. Ekvationen kan dock vara svår att tolka, eftersom det är tänkbart att avståndet kan ha betydelse upp till en viss gräns. Därutöver kan avståndsfaktorns betydelse avta, därför att variablerna inbördes är korrelerade. Syftet med räkneexemplet är att visa ett av de angreppssätt som är tänkbara för att undersöka hushållens lokaliseringsval. Det är dock nödvändigt att få ökad statistisk kunskap, så att en mer differentierad studie kan genomföras. Ett exempel på detta är att åldersuppdelna materialet, eftersom det framför allt är yngre personer som flyttar.

2.3.4 Bostadsmarknadens betydelse för hushållens val av bostadsort

Ett villkor för att en hög rörlighet på arbetsmarknaden skall kunna upprätthållas är att de personer som önskar flytta kan erhålla en bostad i inflyttningsregionen som motsvarar deras krav. Av de tidigare avsnitten framgår att vissa expansiva regioner har efterfrågeöverskott på arbetskraft, medan andra har en relativt stor arbetslöshet. Om målsättningen för den ekonomiska politiken är att öka sysselsättningen genom att föra över arbetskraft från orter som har svårt att upprätthålla full sysselsättning till regioner med efterfrågeöverskott på arbetskraft, kan bostadstillgången uppträda som en restriktion på dessa omflyttningar.

För att undersöka i vad mån bostadstillgången i olika områden utgör en sådan restriktion redovisas antalet bostadssökande, utrymmesstandarden, trångbodheten och bostadsproduktionens fördelning på olika regioner. Avsnittet avslutas med en diskussion om de effekter prisbildningen på bo-



Figur 2.3.3 Antal rum per invånare i A-regionerna 1965.

| A-region | rum per invånare | A-region | rum per invånare |
|------------|---------------------|----------|---------------------|
| 1 | 1,27 | 36 | 1,35 |
| 2 | 1,40 | 37 | 1,38 |
| 3 | 1,32 | 38 | 1,38 |
| 4 | 1,36 | 39 | 1,36 |
| 5 | 1,26 | 40 | 1,40 |
| 6 | 1,35 | 41 | 1,33 |
| 7 | 1,26 | 42 | 1,34 |
| 8 | 1,37 | 43 | 1,40 |
| 9 | 1,29 | 44 | 1,44 |
| 10 | 1,28 | 45 | 1,34 |
| 11 | 1,35 | 46 | 1,25 |
| 12 | 1,38 | 47 | 1,36 |
| 13 | 1,41 | 48 | 1,25 |
| 14 | 1,38 | 49 | 1,26 |
| 15 | 1,45 | 50 | 1,25 |
| 16 | 1,46 | 51 | 1,38 |
| 17 | 1,39 | 52 | 1,32 |
| 18 | 1,45 | 53 | 1,31 |
| 19 | 1,46 | 54 | 1,29 |
| 20 | 1,45 | 55 | 1,25 |
| 21 | 1,37 | 56 | 1,34 |
| 22 | 1,39 | 57 | 1,33 |
| 23 | 1,40 | 58 | 1,32 |
| 24 | 1,46 | 59 | 1,27 |
| 25 | 1,44 | 60 | 1,35 |
| 26 | 1,50 | 61 | 1,30 |
| 27 | 1,42 | 62 | 1,33 |
| 28 | 1,37 | 63 | 1,28 |
| 29 | 1,47 | 64 | 1,27 |
| 30 | 1,45 | 65 | 1,22 |
| 31 | 1,43 | 66 | 1,18 |
| 32 | 1,44 | 67 | 1,19 |
| 33 | 1,29 | 68 | 1,23 |
| 34 | 1,38 | 69 | 1,14 |
| 35 | 1,34 | 70 | 1,03 |
| Hela riket | | | 1,33 |

Källa: SCB SM, H 1965: 93. Allmänna bostadsräkningen 1965: Hyresräkningen.

stadsmarknaden kan ha på hushållens flyttningar.

Efterfrågeöverskott på bostadsmarknaden

En viss uppfattning om efterfrågeöverskottet på bostadsmarknaden i olika regioner kan man få genom att studera antalet vid bostadsförmedlingarna registrerade bostads-sökande. Av en undersökning i 154 av landets kommuner framgick att Stor-Göteborg hade den relativt största bostadskön, 19,7 procent av folkmängden, medan motsvarande tal för Stockholm och Malmö-Lund-området var 15,1 respektive 12,3 procent. I de 74 kommuner med en befolkning

understigande 20 000 invånare som finns med i beräkningarna var antalet bostadssökande endast 4,3 procent av befolkningen. Dessa siffror antyder att efterfrågeöverskottet är betydligt större i storstäderna än i övriga kommuner.

Uppgifterna måste emellertid bedömas med försiktighet, eftersom de vid bostadsförmedlingarna registrerade bostadssökande inte representerar det faktiska efterfrågeöverskottet på bostadsmarknaden. Detta omfattar samtliga personer i en region som önskar, men inte kan få en viss typ av bostad vid den givna prisnivån och vid en viss tidpunkt.

Utrymmesstandard

Antalet bostadssökande enligt ovan utgör inte någon tillförlitlig värdeåmätare på eventuella obalanser på bostadsmarknaden. Det ger inte tillräcklig information om de restriktioner som bostadstillgången kan innebära för hushållens omflyttningar. I det följande skall därför utrymmeskillnaden mätt som antal rumsenheter (re) per invånare för de sjuttio A-regionerna redovisas. Orsaken till att rumsenheter och inte lä-rumsenheter har valts som jämförelsenorm är att den förra utgör ett homogenerare begrepp. Det är dock klart att rumsenheter inte är helt jämförbara beroende bl. a. på skillnader i ålder, utrustning och läge.

Av fig. 2.3.3 framgår att den högsta utrymmesstandarden finns i landets södra delar. De högsta noteringarna av samtliga A-regioner uppvisar Ängelholm och Ystad/Simrishamn A-regioner med 1,50 respektive 1,47 re/invånare. Av storstadsregionerna har Stockholm/Södertälje och Göteborg A-regioner båda värden, som betydligt understiger den för hela riket genomsnittliga nivån som uppgick till 1,33 re/invånare.

Utrymmesstandard i olika agglomerationsklasser

Boendetätheten i Stockholm och Göteborg antyder att den höga inflyttningstakten till dessa regioner har ägt rum på bekostnad av utrymmesstandarden för den bofasta befolkningen.

För att undersöka om utrymmesstandarden varierar mellan regioner med olika befolk-

¹ Kommunal Bostadsförmedling, SOU 1967:1.

Tabell 2.3.11. Rum/invånare, inkomst per capita och inrikes nettoflyttning för olika A-region- och kommunalblocksgrupper.

| Grupp | Rum/invånare 1965 | Inkomst/capita 1966 | Inrikes nettoflyttning 1963—67 per 1 000 av folkmängden 1965 |
|------------|----------------------|------------------------|--|
| 1 | 1,27 | 12 718 | + 24,2 |
| 2 | 1,34 | 10 519 | + 34,1 |
| 3 | 1,34 | 9 030 | + 7,9 |
| 4 | 1,41 | 8 334 | — 9,3 |
| 5 | 1,29 | 8 577 | — 19,7 |
| 6 | 1,24 | 6 976 | —110,6 |
| Hela riket | 1,33 | 9 564 | |

Källor: Folk- och bostadsräkningen 1965, Årsbok för Sveriges kommuner 1968, AMS-meddelanden.

ningsunderlag redovisas i tabell 2.3.11 utrymmesstandarden för sex grupper. A-regioner och kommunblock med likvärdiga befolkningsunderlag har förts till samma grupp. Dessutom kan geografiska skillnader studeras efter det att en regional avgränsning av A-regionerna och kommunblocken genomförts.

Av tabell 2.3.11 framgår att den lägsta utrymmesstandarden finns i kommunblocken i Norrlands inland (grupp 6). Detta trots att den kraftiga utflyttning som drabbat dessa regioner kunde förväntas leda till en hög utrymmesstandard. Den näst lägsta utrymmesstandarden finns i Stockholm/Södertälje A-region (grupp 1) med 1,27 re/invånare, medan den högsta 1,41 re/invånare finns i de A-regioner i södra och mellersta Sverige som har en folkmängd understigande 95 000 invånare.

Inkomstelasticiteten för bostäder har beräknats till ett värde större än ett, vilket innebär, att en viss procentuell ökning av realinkomsten ger upphov till en procentuellt större ökning av efterfrågan på bostäder.¹ Detta innebär också att det är rimligt att anta att efterfrågan på bostäder är större i de regioner, som har höga inkomster än i de regioner som har låga. Av tabell 2.3.11 framgår emellertid, att det inte föreligger något samband mellan inkomstnivå och utrymmesstandard. Detta styrker antagandet om att inflyttningen till de expansiva regionerna endast kunnat ske till

priset av en långsammare höjning för de redan bosatta.

Trångboddheten i olika regioner

De regionala variationerna i utrymmesstandard som ovan redovisats ger inget exakt mått på hur många personer som är trångbodda i de olika regionerna. Det är nämligen tänkbart att i regioner som har en hög utrymmesstandard endast ett fåtal personer har många rumsenheter att disponera, medan förhållandevis många personer har ett litet antal rum.

Av tabellen 2.3.12 framgår att de regionala skillnaderna i trångboddheten överensstämmer ganska väl med variationerna i utrymmesstandard. Den relativt största trångboddheten finns i övre Norrland och Göteborgs och Bohus län, medan den relativt minsta trångboddheten finns i sydöstra Götaland.

Bostadsproduktionen i olika regioner

De faktorer som kan tillmätas avgörande betydelse för inflyttningseffekten av ett givet antal nytillkomna lägenheter i en region, är nivån på den andel som förmedlas till den bofasta befolkningen, *förmedlingskvoten*, nivån på den andel som svarar mot vad som utsaneras i första hand i form av rivning, *saneringskvoten*, samt slutligen den *boendetäthet* som de

¹ Se G. Eriksson—G. Du Rietz, Bostadsefterfrågans bestämningsfaktorer, Uppsala 1969.

Tabell 2.3.12. Trångboddhet i riksområden.

| Riksområden | Procentuell andel trångbodda hushåll 1965 |
|------------------|---|
| AB | 27 |
| O | 29 |
| M | 23 |
| C, D, U, T, E | 27 |
| I, H, F, G, K, L | 18 |
| R, P, N | 21 |
| S, W, X | 26 |
| Y, Z | 26 |
| AC, BD | 29 |

Källa: SCB, Be 1967: 24.

inflyttade bereds. Förvärvsintensiteten hos de inflyttade blir i sista hand avgörande för inflyttingens arbetskraftseffekt.

Som ovan visas har de två största regionerna, bl. a. genom den höga inflyttingen, en i förhållande till de andra regionerna låg utrymmesstandard och många trångbodda hushåll. Om den bostadspolitiska målsättningen är att utjämna utrymmesstandarderna, borde bostadsproduktionen vara större i dessa regioner jämfört med de andra regionerna. Som framgår av tabell 2.3.11 är inkomsten per invånare störst i regionerna med stort befolkningsunderlag, vilket medför att efterfrågan på bostäder blir förhållandevis störst i dessa regioner. Om denna efterfrågan skall tillgodoses förstärks behovet av en relativt stor bostadsproduktion i de folkrikaste regionerna.

För att undersöka hur bostadsproduktionen har fördelats mellan olika områden, har antalet nyproducerade rumsenheter i A-regionerna 1965–67 satts i relation till den totala befolkningsförändringen i respektive region. Om utrymmesstandarderna mellan de olika regionerna skall utjämnas och den större efterfrågan i regionerna med stort befolkningsunderlag skall tillgodoses, bör relationen mellan bostadsproduktionen och den totala befolkningsförändringen vara störst i storstadsregionerna. Beräkningarna visar emellertid, att av de 24 A-regioner som 1965–67 hade en positiv nettoinflytting dessa år var den ovannämnda relationen i Göteborgs och Stockholm/Södertälje A-regioner endast den 18:e respektive

19:e i storleksordningen. Relationstalen är därvid beräknade för bruttoproduktionen. Slutsatserna kan därför i någon mån modifieras eller förstärkas beroende på regionala variationer i saneringstakten.

Den låga utrymmesstandarderna, den höga trångboddheten, de höga inkomsterna samt den i förhållande till befolkningsökningarna låga bostadsproduktionen i storstäderna innebär därför att bostadstillgången sannolikt utgör en restriktion för ökad inflytting.

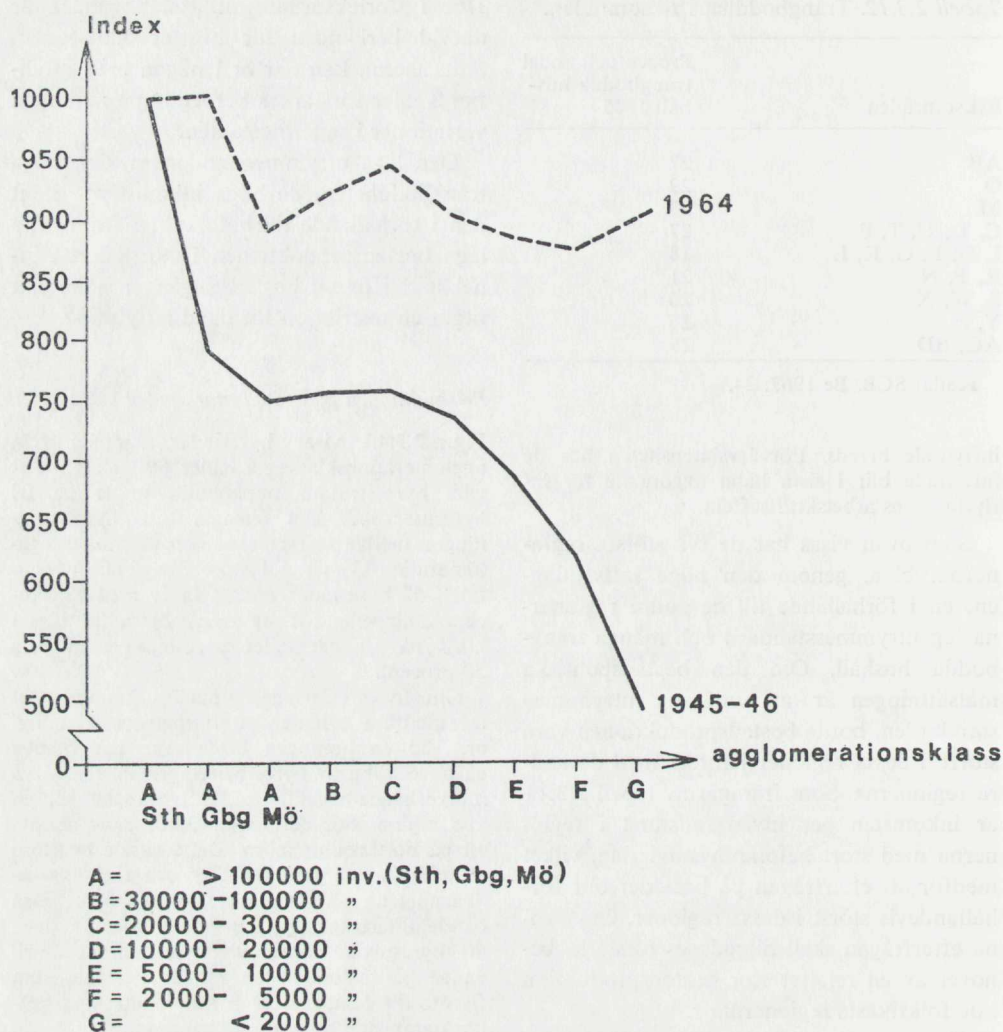
Prisbildningen på bostadsmarknaden

Fig. 2.3.4.¹ visar hyresindex för de fem agglomerationsklasserna under 60- och 40-talet vars hyresstruktur uppkommit under en fri hyresmarknad. Det framgår att hyresspridningen mellan storstäderna och de minsta agglomerationsklasserna i stort försvunnit på 60-talet, då hyresindex endast faller med 12 procent. När man rör sig från högsta till lägsta klass på 40-talet faller hyresindex med hela 50 procent.

Om hyresregleringen upphävs kommer det att medföra effekter på hushållens flyttningar. Vid en homogen bostadsmarknad, skulle en avveckling av hyresregleringen innebära två motverkande effekter på inflyttingen till en viss region. För det första skulle ransoneringen på bostäder upphöra. Detta skulle medföra att efterfrågan på lägenheter och flyttningsbenägenheten till regionen skulle öka. Den ökade efterfrågan på lägenheter medför dock att hyresnivån stiger, vilket verkar nedåtdrivande på realinkomsten för de personer som flyttar till regionen. Den senare effekten verkar dämpande på flyttningsbenägenheten.

Om bostadsmarknaden är heterogen – det kan exempelvis vara jämvikt på marknaden för nyproducerade lägenheter, medan efterfrågeöverskott råder på marknaden för gamla lägenheter med låg hyra och centralt läge – uppstår andra effekter vid en avveckling av hyresregleringen. De effekter som uppstår påverkar främst de personer som redan bor i gamla lägenheter, eftersom det i första hand är hyresnivån på dessa lägenheter som kommer att höjas. De hushåll som flyttar till regionen kommer därmed att i mindre utsträckning påverkas, eftersom dessa företrädesvis hänvisas till marknaden för nyproducerade lägenheter i utkanten av regionen. Slutsatsen av resonemang blir att man inte entydigt kan uttala

¹ Se G. Johansson: Bostadspolitiken och storstadsregionerna från empiriska utgångspunkter, Stockholms stads generalplaneberedning, Stockholm 1968.



Figur 2.3.4. Interregional variation i hyresindex år 1945—46 och 1964
 Kommunblock (1964) och tätorter 1945—46 indelade i agglomerationsklasser efter folkmängd i kommunblockets centrala tätort (resp. tätort) för resp. år.
 Ovågade indexmedelvärden, Stockholms kommunblock (resp. Stockholms stad+förorter)=1 000
 Källa: SCB SM, H 1965: 93 Allmänna bostadsräkningen 1945: Hyresräkningen.

sig om de effekter som ett slopande av hyresregleringen skulle medföra.

2.4 Empirisk belysning av faktorer som påverkar den offentliga sektorns lokalisering

2.4.1 Uppläggning och sammanfattning

Den huvudsakliga frågeställningen i detta avsnitt är om företagsekonomiska eller samhällsekonomiska lokaliseringskriterier kom-

mer till användning vid lokaliseringsbesluten inom olika delar av den offentliga sektorn. Med företagsekonomiska lokaliseringskriterier avses de tidigare nämnda kriterierna på faktorer som avgör företagssektorns lokaliseringsval. Med samhällsekonomiska lokaliseringskriterier avses de kriterier som kan användas för att uppnå den ur nationell välfärdssynpunkt lämpligaste lokaliseringen av den offentliga sektorn.

En viktig slutsats av diskussionen är att lokaliseringmönstret och lokaliseringsutvecklingen inom den offentliga sektorn till stor del kan förklaras med samma lokaliseringsfaktorer som för företagssektorn. För den offentliga sektorns lokala och regionala delar bestäms lokaliseringmönstret till stor del av lokala och regionala efterfrågeförhållanden och produktionstekniska förhållanden. Inom t. ex. skolväsendet, rättsväsendet och polisväsendet har skalekonomiska fördelar starkt bidragit till ökade koncentrationstendenser under senare år. Den starka koncentrationen av t. ex. den centrala statsförvaltningen förklaras bl. a. av det starka kontaktbehovet inom denna delsektor.

Av avsnittet framgår också att gränsen mellan företagsekonomiska och samhällsekonomiska bedömningar vid de offentliga lokaliseringsbesluten i många fall är relativt oklar. Det betonas att det inte råder något generellt gällande motsatsförhållande mellan ett sektorsekonomiskt och ett samhällsekonomiskt betraktelsesätt. Ett ur samhällsekonomisk synpunkt lämpligt lokaliseringmönster inom ett flertal offentliga verksamheter torde sålunda uppstå om lokaliseringvalet grundar sig på företagsekonomiska (eller sektorsekonomiska) lokaliseringskriterier. Som exempel på fall där samhällsekonomiska bedömningar i viss mån ligger till grund för lokaliseringsbesluten nämns i avsnittet de statliga företagens och SJ:s verksamhet. Vidare berörs vid diskussionen om samhällsekonomiska lokaliseringskriterier den aktuella debatten och utredningsverksamheten angående decentralisering av vissa statliga verksamheter.

2.4.2 Ett försök att förklara den offentliga sektorns lokalisering med traditionella lokaliseringsfaktorer

I ett tidigare avsnitt (avsnitt 2.2) diskuteras olika faktorer som bestämmer företagens lokaliseringsval. De väsentligaste lokaliseringsfaktorerna för företagen anges vara de produktionstekniska förhållandena, de regionala efterfrågeförhållandena och fak-

torutrustningen i olika regioner. Det framgår i avsnittet att de produktionstekniska förhållandena i stor utsträckning bestäms av skalekonomi och odelbarheter samt olika agglomerativa faktorer och infrastruktur. Vidare bestäms de regionala efterfrågeförhållandena till stor del av regionernas folkmängd och befolkningssammansättning. Det regionala utbudet av arbetskraft utgör en viktig komponent i regionernas faktorutrustning.

Syftet med föreliggande delavsnitt är att undersöka i vilken utsträckning lokaliseringmönstret och lokaliseringsutvecklingen inom den offentliga sektorn bestäms av samma faktorer som för företagssektorn. Ett »företagsekonomiskt» beteende innebär att beslutsfattare inom de offentliga verksamhetsgrenarna vid sina lokaliseringsval strävar efter den mest effektiva regionala organisationen inom sina respektive verksamhetsområden, dvs. att de inte i princip grundar sina lokaliseringsbeslut på överväganden om de totala samhällsekonomiska konsekvenserna av olika lokaliseringsalternativ. Som visas i följande delavsnitt är detta en betydande generalisering som förklaring till den offentliga sektorns lokalisering. Det »företagsekonomiska» eller sektorsekonomiska betraktelsesättet torde dock för åtskilliga delsektorer ha en viss relevans.¹

Man måste dock komma ihåg, att den offentliga sektorn vanligen inte grundar sina lokaliseringsval på vinstmaximering i vanlig företagsekonomisk mening, eftersom betalningarna för de offentliga tjänsterna till stor del sker indirekt via skattesystemet. Teoretiskt sett är det emellertid möjligt att tillämpa vinstmaximeringsprincipen för den offentliga sektorn genom att åsätta de offentliga tjänsterna s. k. »skuggpriser». Metoden att ta betalt för de offentliga tjänsterna via skattesystemet hindrar ej heller att lokaliseringvalet kan grundas på principen om kostnadsminimering.

¹ Med sektorsekonomiska lokaliseringskriterier avses i fortsättningen i detta avsnitt sådana lokaliseringskriterier, som används för att uppnå det ur företagsekonomisk synpunkt effektivaste lokaliseringmönstret inom olika offentliga delsektorer.

I avsnitt 1.3 indelades den offentliga sektorn i tre delar, nämligen lokal, regional och nationell del. Med den offentliga sektorns lokala del avsågs därvid sådan offentlig verksamhet, som är avsedd att ligga i omedelbar anslutning till hushållssektorn, t. ex. det obligatoriska skolväsendet. Den offentliga sektorns regionala del innefattar vidare sådan verksamhet, som är avsedd för större regioners behov av offentlig service, t. ex. den slutna sjukhusvården. Produktionen av varor och tjänster inom den offentliga sektorns nationella del, t. ex. den centrala statsförvaltningen, är avsedd för hela nationens behov.

Lokaliseringen av den offentliga sektorns lokala del bestäms i huvudsak av lokala efterfrågeförhållanden. Lokaliseringsvalet består här främst i att inom ramen för ev. givna restriktioner från centrala myndigheter dimensionera utbudet av offentliga tjänster med hänsyn till lokala variationer i fråga om folkmängd och befolkningssammansättning. Skalekonomiska fördelar medför emellertid vanligen en koncentration av de lokala verksamheterna, t. ex. det obligatoriska skolväsendet, till ett relativt fåtal orter inom kommunblocken.

Inom den offentliga sektorns regionala del krävs större befolkningsunderlag än för den lokala delen. Detta kan bero på att efterfrågan här är mindre per invånare än för den lokala delen. Gymnasieundervisning efterfrågas t. ex. i mindre utsträckning än grundskoleundervisning. Det kan också bero på att förekomst av stordriftsfördelar och odelbarheter – som t. ex. när det gäller specialister av olika slag inom den slutna sjukvården – inte anses medge en lokal spridning av sjukvårdsresurserna.

Liksom inom den offentliga sektorns lokala del bestäms koncentrationsgraden inom den regionala delen till stor del av på riksnivå uppsatta standardnormer angående den offentliga servicens tillgänglighet för befolkningen. En nationell målsättning om t. ex. en viss lägsta sjukvårdsstandard för befolkningen i olika regioner begränsar således möjligheterna till stordrift inom sjukvårdssektorn.

Vad beträffar den nationella delen av den offentliga sektorn, vars lokaliseringsmönster, som visats i avsnitt 1.3, oftast är relativt starkt centraliserat, avgörs dess lokaliseringsval till stor del av skalfördelar och positiva agglomerativa faktorer. Exempel på delsektorer där detta torde gälla är universitetsväsendet och den centrala statsförvaltningen. För den offentliga sektorns nationella del torde också det regionala utbudet av kvalificerad arbetskraft ha relativt stor betydelse.

Förändringar av lokaliseringsmönstret inom den offentliga sektorn sammanhänger till stor del med på politiskt väg genomförda reformer av olika slag. Främst kan här nämnas förändringar i systemet för regionala indelningar. Beslut om sådana ändringar kan sägas ha som bakgrund att de regionala produktionsbetingelserna har förändrats för tillhörande offentliga verksamheter, dvs. att de produktionstekniska förhållandena, de regionala efterfrågeförhållandena eller det regionala faktorutbudet i något avseende har ändrat karaktär.

Ett sätt att förklara lokaliseringsförändringarna inom den offentliga sektorn är därför att studera motiven till reformer, vilka har fått betydelse för den offentliga sektorns lokalisering. Dessa motiv finns framför allt redovisade i de offentliga utredningarna och propositionerna samt riksdagens utlåtanden. Några av dessa handlingar bildar utgångspunkt för den fortsatta framställningen i detta delavsnitt.

1. På grundval av skolberedningens betänkande Grundskolan (SOU 1961: 30) fattade riksdagen på våren 1962 beslut om införande av en obligatorisk sammanhållen nioårig skola med ett differentierat högstadium. De grundläggande målsättningarna för grundskolan angavs bl. a. vara fria tillval av ämnen för eleverna, en förbättrad allmänbildning och främjande av elevernas sociala utveckling. I detta sammanhang bör uppmärksamheten särskilt riktas på den först nämnda målsättningen. Kraven på en förbättrad allmänbildning och ett främjande av elevernas sociala utveckling gav visserligen motiv för beredning-

ens förslag om sammanhållna klasser t. o. m. årskurs 8. Målsättningen om fria ämnestillval för eleverna innebar emellertid i vissa ämnen en gruppindelning av eleverna i årskurserna 7 och 8, samt en fullständig linjeindelning i årskurs 9.

I det nämnda betänkandet förs en kortfattad diskussion angående den nya skolans krav på elevunderlag. Det sägs bl. a. att alla väsentliga fördelar med det nya högstadiet kan anses föreligga om antalet elever i årskurs 9 i varje skolenhet är cirka 75. Detta antal är detsamma som under 1950-talet hade gällt som riktmärke för den då aktuella enhetsskolan. Grundskoleberedningen nämner dock också att undervisning på alla linjer i årskurs 9 i den nya skolorganisationen kräver ett större elevunderlag än tidigare, nämligen cirka 90 elever. Ett uppfyllande av den uttalade målsättningen om fria ämnestillval i den nya skolan måste därför innebära en stegring av kravet på elevunderlag.

Målsättningarna för grundskolan innebär alltså en tendens mot ökad stordrift och ökad regional koncentration av det obligatoriska skolväsendet. Då Kungl. Maj:t år 1964 fastställde förteckningen över högstadiområden blev antalet orter med högstadium 499. Som jämförelse kan nämnas att antalet orter som år 1960 planerades för högstadium var 536.¹

2. På grundval av ett flertal utredningar under 1960-talet (SOU 1963: 42, SOU 1963: 50 och SOU 1966: 3) fattade riksdagen år 1968 beslut om införande av en regionalt sammanhållen gymnasieskola fr. o. m. 1/7 1971 (prop. 1968: 140, SU 1968: 195, rskr 404). Beslutet torde bl. a. på lång sikt innebära en betydande regional koncentration av den tidigare yrkesskolan. Denna koncentration kommer att ske parallellt med en fortsatt expansion inom hela det frivilliga skolväsendet.

Motiven till reformen finns bl. a. angivna i ovannämnda proposition, i vilken bl. a. vissa synpunkter i yrkesutbildningsberedningens betänkande refereras.² Efterfrågeförhållandenas betydelse för den regionala organisationen av det frivilliga skolväsendet

betonas starkt. Det framhålls att ungdomen har en stark benägenhet att söka sig till den i förhållande till hemorten mest välbelägna skolan, även om denna inte erbjuder den utbildning, som i första hand efterfrågas. Detta leder till slutsatsen att samtliga gymnasiala skolformer, för att valet av utbildningsväg inte skall styras av från utbildningssynpunkt ovidkommande faktorer, regelmässigt bör förekomma på samma ort.

Även vissa fördelar ur produktionsteknisk synpunkt redovisas. Med större skolenheter skapas förutsättningar för ett fullt och jämnt utnyttjande av undervisningslokaler. Detta beror bl. a. på att stora skolenheter påverkas mindre av variationer i elevernas ämnestillval än vad fallet är i mindre skolenheter. Vidare blir underlaget för lärartjänster större i ämnen med relativt litet timtal i varje klass. Elevernas möjligheter ifråga om tillval av ämnen förbättras och undervisningsgrupperna kan i regel bli större, vilket innebär en bättre hushållning med de tillgängliga resurserna. Gemensamma pedagogiska hjälpmedel bedöms kunna anskaffas i större mängd och bli bättre utnyttjade inom en integrerad skolenhet.

3. Sedan den 1 januari 1965 råder en ny indelning av landet i polisdistrikt. Den nya indelningen är gjord på grundval av ett betänkande av polisutredningen och innebär en minskning av antalet polisdistrikt från cirka 550 till 119.³ Den främsta regionala innebörden av reformen torde vara en väsentlig koncentration av polisens resurser. Det kan nämnas, att rikspolisstyrelsen senare har förordat en ytterligare

¹ I en undersökning av L. Andersson visas med utgångspunkt från studier av högstadielokaliserings i Hallands och Västmanlands län att relativt stora regionala skillnader har uppstått i fråga om högstadienheternas storlek. Orsakerna till detta synes vara att riktlinjerna från riksnivå har förändrats över tiden och varit relativt allmänt hållna, vilket lämnat utrymme för betydande variationer vid tillämpningen på lokal och regional nivå. (L. Andersson, Samhällssystem - beslutsnivåer - rumsliga förändringar, Göteborg febr 1969.)

² Prop 1968: 140 angående riktlinjer för det frivilliga skolväsendet, s. 68-69, 140-146.

³ Den lokala polisorganisationen. Betänkande (nr 1) avg den 31/8 1963 av polisberedningen (stencilerat). Se även prop 1964: 100.

minskning av antalet polisdistrikt till 80. Detta förslag är f. n. under ytterligare utredning.

Reformen motiveras i betänkandet främst med förändringar i de produktionstekniska förhållandena inom polisväsendet.

»Polisberedningen har den bestämda uppfattningen, att det förbättrade polisstycket såväl på landsbygden som i städerna kan och bör åstadkommas genom en radikal förändring av polisens arbetsmetoder. För en dylik förändring krävs i första hand, att organisationsenheterna på lokalplanet får verksamhetsområden som bär en tillräckligt stor personalstyrka för att dels inom områdena dygnet runt hålla personal i aktiv tjänstgöring, dels möjliggöra en arbetsspecialisering främst med avseende på den brottsutredande verksamheten. Vidare måste möjligheter öppnas för polisen i de olika distrikten att, då så befinner sig erforderligt, i den omfattning läget i varje särskilt fall kräver uppträda i större formationer.»

I betänkandet citeras också som ett vägledande uttalande bl. a. departementschefens ståndpunktstagande i en tidigare proposition angående huvudmannaskapet för polisväsendet. I detta uttalande betonas att centraliseringen inom polisväsendet inte får drivas för långt med hänsyn till de regionala efterfrågeförhållandena:¹

»Från flera håll har man dock varnat för en alltför långt driven centralisering. Samma skäl har här återopats som ifråga om distriktets storlek. En stark koncentration av personalen till distriktets centralort anses sålunda innebära en försvagning av polisbevakningen på landsbygden och en försämrad lokal- och personkännedom hos polismännen.

Jag anser mig också böra framhålla, att avstånden numera inte har så stor betydelse för allmänhetens möjligheter att få sina anspråk på service tillgodosedda tack vare vårt väl utbyggda automatiserade telefonnät samt motormens kraftiga tillväxt.»

4. I betänkandet Ny domkretsindelning för underrätterna (SOU 1967: 4) föreslogs bl. a. en successiv minskning av antalet domkretsar i landet från 146 till 86. Förslaget bildade underlag för riksdagens beslut med samma innehåll på våren 1969 (prop. 1969: 44, 1. LU 1969: 38, rskr 283). Reformen kommer att innebära en koncentration av domstolsväsendet till ett avsevärt mindre antal orter.

Ett av motiven till reformen var att denna skulle möjliggöra ett fullt utnyttjande av stordriftsfördelar inom domstolsväsendet. Sådana fördelar ansågs bäst bli tillvaratagna om domkretsarna gjordes så stora att de beredde sysselsättning åt minst tre domare. I propositionen redovisas bl. a. följande tabell för att belysa detta. Tabell 2.4.1 visar sambandet mellan domstolarnas storlek – uttryckt i antal tjänstgörande domare per domstolsenhet – och genomsnittlig målkostnad respektive genomsnittlig kostnad för inskrivningsärendet. Förhållanden avser år 1964.

Det påpekas också i propositionen att fördelarna med större domstolsenheter även är av administrativ och organisatorisk art:

»Växlingen i arbetstillströmning och personaluppsättning blir mindre kännbar i en större arbetsenhet än i en mindre. Arbetet löper därför jämnare och smidigare. Möjligheterna till en ändamålsenlig fördelning av göromålen ökar och arbetsförhållandena kan överhuvudtaget ordnas på ett mer ändamålsenligt sätt.»

I motiven till indelningsreformen betonas dock att alltför stora domstolsenheter inte är lämpliga av hänsyn till de regionala efterfrågeförhållandena:

»Hänsyn måste tas till avstånden och kommunikationsmöjligheterna mellan olika bygder och de orter som kan komma ifråga som kansliort eller tingsställe. Även om dessa förhållanden med hänsyn till nutida kommunikationsmöjligheter inte har samma betydelse som förr, bör förhållanden av denna art beaktas i de särskilda indelningsärendena.»²

Det kan i detta sammanhang nämnas att antalet åklagar- och kronofogdedistrikt genom beslut år 1964 har minskat väsentligt, nämligen från 380 till 90 respektive från 379 till 81. Liksom ifråga om polisdistrikts- och domkretsindelningen är de nya indelningarna här i huvudsak uppbyggda med kommunblocken som minsta enheter.

5. Genom beslut av riksdagen år 1965 (prop. 1965: 141, SU 1965: 9, rskr 223) inrättades från och med höstterminen 1967 en

¹ Prop nr 1962: 148 angående huvudmannaskapet för polisväsendet m m, s. 111—113.

² Motiven till domkretsindelningsreformen redovisas bl a i prop 1969: 44 angående de allmänna underrätternas organisation m. m.

Tabell 2.4.1. Genomsnittlig målkostnad och kostnad för inskrivningsärende vid domstolsenheter av olika storlek 1964.

| Antal domare | Antal domsagor | Genomsnittlig målkostnad | Genomsnittlig kostnad för inskrivningsärende |
|--------------|----------------|--------------------------|--|
| 1 | 34 | 416 | 11 |
| 2 | 57 | 338 | 10 |
| 3 | 13 | 342 | 10 |
| 4 | 3 | 354 | 11 |
| 5 | 4 | 333 | 15 |
| 6 | 1 | 348 | 14 |

decentraliserad universitetsutbildning i Linköping, Örebro, Karlstad och Växjö. Beslutet fattades på grundval av betänkandet Utbyggnaden av universitet och högskolor I och II (SOU 1965: 11–12). Som främsta motiv för en decentralisering anges i utredningen att befintliga lärosäten framför allt från studentbostadssynpunkt måste avlastas en del av den starka studerandestillströmningen.

Vid utredningens diskussion om lämpliga lokaliseringssorter för universitetsfilialerna beaktas i stor utsträckning de regionala efterfrågeförhållandena. Det påvisas bl. a. att restiden mellan bostadsort och studieort har väsentlig betydelse för universitetsstuderandena i deras val av utbildningsort. Vidare påpekas, att den högsta frekvensen universitets- och högskolestuderande finns inom de fem län, som inom sig eller i omedelbar närhet har universitet och högskolor. Som mått på den regionala efterfrågan på universitetsutbildning använder utredningen antalet gymnasielever i olika större regioner.

En utgångspunkt vid utredningens diskussion om en decentralisering av universitetsutbildningen är, att produktionstekniska förhållanden inte medger att utbildningsresurserna kan fördelas på alltför många orter. Det kan också nämnas att en undersökning av utbudet av kvalificerade lärare i olika regioner i viss utsträckning ligger till grund för det slutliga lokaliseringvalet.¹

2.4.3 Samhällsekonomiska bedömningar vid den offentliga sektorns lokaliseringsval

I det föregående delavsnittet har gjorts ett försök att förklara lokaliseringsutveckling-

en inom några delar av den offentliga sektorn med användande av traditionella »företagsekonomiska» lokaliseringskriterier. De diskuterade indelningsreformerna m. m. har i huvudsak motiverats med att man därmed uppnår en mer rationell regional organisation inom det egna verksamhetsområdet. I föreliggande delavsnitt skall vi med några exempel illustrera hur överväganden som grundar sig på ett mer samhällsekonomiskt betraktelsesätt kan påverka den offentliga sektorns lokalisering.

En samhällsekonomisk bedömning i samband med ett lokaliseringsbeslut innebär i princip att de totala kostnaderna och intäkterna för samhället vid olika lokaliseringsalternativ beaktas. I vissa fall kan detta innebära att lokaliseringsbeslutet blir ett annat än om bedömningen hade gjorts från rent sektorsekonomiska utgångspunkter. Det måste dock betonas, att det inte kan sägas råda något generellt gällande motsatsförhållande mellan ett samhällsekonomiskt och ett sektorsekonomiskt betraktelsesätt. Det ur samhällsekonomisk synpunkt lämpligaste lokaliseringsmönstret inom t. ex. det obligatoriska och icke-obligatoriska skolväsendet torde i stort sett uppnås om lokaliseringsbeslutet grundar sig på överväganden om de regionala efterfrågeförhållandena, produktionstekniska förhållandena osv. inom respektive sektorer. Ett ur sektorsekonomisk synpunkt icke-optimalt lokaliseringsmönster kan endast försvaras om det kan påvisas att de samhällsekonomiska fördelarna därmed blir större än nackdelarna.

¹ Motiven till den decentraliserade universitetsutbildningen redovisas bl a i Utbyggnaden av universitet och högskolor I (SOU 1965: 11), s. 134–139, 232–240.

Syftet med följande exempel är inte att ta ställning till om de olika diskuterade offentliga lokaliseringsbesluten verkligen har grundat sig på i ovan angiven mening fullständiga samhällsekonomiska bedömningar. För detta torde krävas avsevärt mer ingående kunskap om de olika samhällsekonomiska kostnads- och intäktsposterna än vad man för närvarande har. Exempelen avser endast att påvisa, att de offentliga lokaliseringsbesluten i vissa fall ges ett sådant innehåll, att man av hänsyn till olika problem utanför den speciella sektorn reviderar det lokaliseringmönster, som ur sektorsekonomisk synpunkt vore det effektivaste. Av samma skäl kan man genomföra lokaliseringar av offentlig verksamhet, som annars inte hade kommit till stånd.

1. Den rådande starka koncentrationen av den centrala statsförvaltningen till Stockholm kan, som tidigare påpekats, bl. a. förklaras med att agglomerativa fördelar föreligger inom denna sektor med hänsyn till kontaktbehov. Under en stor del av 1960-talet har emellertid en livlig offentlig debatt pågått om behovet och konsekvenserna av en decentralisering av delar av den centrala statsförvaltningen från Stockholm. En prövning av denna fråga gjordes i början av 1960-talet av lokaliseringsutredningen rörande statlig verksamhet (SOU 1963: 69), vars förslag emellertid ej ledde till åtgärder av någon större omfattning.

I 1969 års statsverksproposition har frågan ånyo aktualiserats. Bland de argument som där framförs av inrikesministern (bilaga 13, s. 141) för en framtida utflyttning av statlig verksamhet beaktas särskilt vissa tänkbara fördelar med en utflyttning, som primärt gäller förhållanden utanför den studerade sektorn. Framför allt betonas behovet av att minska storstadsregionernas expansionstakt och skapa realistiska alternativ till storstäderna för företagslokalisering och bosättning:

»Enligt min mening finns det flera skäl som talar för att man bör inrikta sig på att dämpa den starka tillväxten i de nuvarande tre storstadsregionerna något och fördela en del av expansionen på växtkraftiga stadsregioner på skilda håll i landet. De strävanden av denna

innebörd som kommer till uttryck i målsättningarna (i länsplaneringen) bör därför stödjas, i synnerhet som målsättningen i stort sett håller sig på en med hänsyn till utvecklingen i resp. län rimlig planeringsnivå. Om det skall bli möjligt att förverkliga en så stark tillväxt i de nämnda stadsregionerna att egentliga lokaliseringsalternativ till storstadsområdena skapas torde det i vissa fall vara nödvändigt att i högre grad än som gjorts i länsstyrelsernas/planeringsrådets målsättning koncentrera utbyggnadsresurserna till de utvalda orterna och stödja en fortsatt omflyttning av befolkningen inom länen i konsekvens härmed. Jag bedömer det emellertid knappast som möjligt att nå en påtaglig effekt av sådana strävanden om inte åtgärder samtidigt vidtas för att flytta ut verksamheter från storstadsområdena eller i varje fall dämpa tillväxten av verksamheter där.

Jag anser sålunda att en väsentligt ökad lokalisering utanför huvudstadsregionen bör övervägas i anslutning till framtida beslut som innebär tillväxt av den statliga centralförvaltningen. Åtgärder för att bromsa tillväxten i storstadsområdena synes motiverade även med hänsyn till de svårigheter som i dessa områden gör sig gällande för att klara den behövliga samhällsutbyggnaden.»

2. Sedan år 1964 är statens järnvägars trafiknät i ekonomiskt avseende uppdelat i två separata rörelsegrenar, nämligen affärsbanenätet och det trafiksvaga, olönsamma nätet. Enligt gällande trafikpolitiska riktlinjer bör i princip endast företagsekonomiska synpunkter anläggas på driften av affärsbanenätet. Ungefär halva banlängden utgörs för närvarande av olönsamma linjer. Om strikt företagsekonomiska hänsyn togs skulle alltså denna del av SJ-nätet läggas ner. SJ har emellertid transportplikt på de trafiksvaga linjerna, varför dessa inte får läggas ner utan Kungl. Maj:ts tillstånd.

Orsakerna till upprätthållande av det ur företagsekonomisk synpunkt olönsamma järnvägsnätet anges i Trafikpolitiska utredningen av år 1961 (SOU 1961: 23, s. 164) vara av samhällsekonomisk, social och beredskapsmässig karaktär:

»Av det anförda torde framgå att en nedläggning av samtliga trafiksvaga järnvägslinjer visserligen kan vara ekonomiskt motiverad, om nedläggningsspörsmålet bedömes isolerat, med hänsyn tagen endast till statens järnvägars affärsintresse, men att konsekvenserna för transportapparaten i dess helhet samt för nä-

ringslivet i övrigt och för den allmänna samfärdseln av en dylik omfattande järnvägsnedläggning torde bli synnerligen vittgående och i vissa fall samhällsekonomiskt oförmånliga, åtminstone på kortare sikt. Också kraven på en med hänsyn till de geografiska förhållandena rimlig transportförsörjning för landets olika delar samt beredskapsmässiga skäl begränsa nedläggningens omfattning.»

3. Det torde av det föregående delavsnittet framgå att regionala utvecklingssynpunkter o. dyl inte hade någon framträdande plats vid diskussionen om en decentraliserad universitetsutbildning i betänkan- det av 1963 års universitets- och högskolekommitté. Lokaliseringsvalet kan i detta fall i stort sett förklaras med att den ur sektorssynpunkt lämpligaste regionala organisationen därigenom uppnåddes. Det kan dock nämnas att 1968 års utbildningsutredning, som enligt sina direktiv har att ta upp frågan om en fortsatt decentralisering av den eftergymnasiala utbildningen, skall bygga sina ställningstaganden i denna fråga på bl. a. de samhällsekonomiska konsekvenserna i stort av olika utbyggnadsalternativ.

4. År 1968 tillkallades en delegation för statlig industrietablering. Härvid hänvisades till de effekter på sysselsättningen som uppkommit särskilt i skogsläna av strukturaliseringen inom näringslivet. Syftet med delegationen angavs vara att genom statligt företagande skapa nya sysselsättningstillfällen framför allt i dessa län.

I proposition nr 56 till 1969 års riksdag har föreslagits, att de uppgifter, som nu åvilar industrietableringsdelegationen, skall överföras till ett särskilt bolag, svenska industrietableringsaktiebolaget (SVETAB). Beträffande bolagets målsättning anför i propositionen att denna bör vara att skapa nya arbetstillfällen genom etablerande av nya och utbyggnad av befintliga företag, både helstatliga och i samarbete med det enskilda näringslivet, kommunägda företag och kooperationen. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt industrietablering i regioner med sysselsättningssvårigheter. Det betonas i propositionen att bolaget skall drivas på affärsmässiga grunder och med krav

på lönsamhet.

Det torde i detta fall kunna diskuteras om lokaliseringsbeslut i enlighet med målsättningen kan anses vara grundade på företags- eller samhällsekonomiska kriterier. I den mån sysselsättningsproblemen är uttryck för ogynnsamma regionala produktionsbetingelser kan man antingen tänka sig att låta kompensation utgå som direkt bidrag till verksamheten eller att låta en företagsekonomisk förlust uppstå. I båda fallen kan hävdas att samhällsekonomiska kriterier kommer till användning.

5. Den 27 juni 1969 tillsattes en offentlig utredning, vilken enligt sina direktiv hade att föreslå lokalisering av ett militärt fredsförband till någon ort i övre Norrlands inland. De i direktiven angivna skälen till denna åtgärd är inte av militär art. Genom förbandets tillkomst avses förutstättningar skapas för en expansiv utveckling inom en ort och dess omland, som hotas av avfolkning.

Enligt direktiven skall en utbildningsanstalt för jägare på 500, 1 000 eller 1 500 man upprättas. Som grund för lokaliseringsvalet skall kostnaderna beräknas för såväl de militära investeringarna på olika tänkbara orter, som för olika slag av erforderlig samhällsservice, såsom skolor, transporter, hälsovård, vattenrening osv. Den nya lokaliseringen kommer att innebära minskning eller indragning av något militärt förband i södra Sverige. Åtgärden innebär alltså i princip en omlokalisering från en expansiv till en kontraktiv del av landet.

Enligt föreliggande tidsplan skall utredningens redovisning rörande lämpliga lokaliseringsorter för det nya förbandet m. m. lämnas före 1 november 1970. Uppbyggnaden av förbandet beräknas sedan ske successivt med början tidigast hösten 1972.

6. I viss utsträckning kan den verksamhet, som för närvarande pågår i anslutning till länsplanering 1967 för att uppnå en ökad samordning i den regionala planeringen mellan olika offentliga delsektorer, sägas innebära att revideringar görs av det lokaliseringsmönster, som ur sektorsekono-

misk synpunkt kan synas mest rationellt. Avsikten med de målsättningar som formulerats i länsplanering 1967 kan i huvudsak sägas vara, att de skall ge vägledning för de statliga myndigheternas beslut angående fördelning av investeringsresurser på olika regioner och orter. I inrikesdepartementets anvisningar till länsstyrelserna den 28 mars 1969 med uppdrag att utarbeta regionalpolitiska handlingsprogram anges sådana fördelningsbeslut tillhöra de viktigaste medlen att påverka den regionala utvecklingen i enlighet med målsättningarna i länsplaneringen. Genom resursfördelningen kan nämligen infrastrukturen i olika kommunblock påverkas, och därmed också förutsättningarna för näringslivets utveckling och lokalisering.

Arbetet med utarbetande av regionalpolitiska handlingsprogram i länen, som för närvarande pågår, innebär i stort sett att primär- och sekundärkommunala samt statliga investeringsbehov inventeras för perioden 1970-1980. Därefter sker en prioritering av investeringsbehoven sektor för sektor mellan olika kommunblock av de olika fackorganen i länen. Efter denna prioritering av länsorganen avses en planeringsdiskussion äga rum i länsens planeringsråd. Syftet med denna diskussion är att klarlägga om den sektoriella prioriteringen beaktat målsättningen enligt länsplanering 1967 samt om den innebär en tillfredsställande samordning mellan olika sektorer. Beroende på utfallet av denna diskussion kan förändringar ske i de sektoriella prioriteringarna.

Offentlig infrastruktur som ett regionalpolitiskt medel diskuteras närmare i följande avsnitt om den regionala politikens mål och medel samt i S.-O. Larssons och B. Tallroths bilaga till utredningen.

I de föregående kapitlen har en översikt givits över regionala utvecklingstendenser och problem och över olika faktorer som avgör företagens, hushållens och den offentliga sektorns lokaliseringsval. Avsikten med föreliggande kapitel är att mot denna bakgrund föra en diskussion om den hittillsvarande regionala politiken i Sverige och olika tänkbara mål och medel för framtidens regionalpolitik. Kapitlet kan till stor del sägas utgöra en sammanfattning av de tankegångar rörande den regionala politikens mål och medel, som framkommit inom ERU och dess projekt.

Kapitlet är disponerat så att dess inledande avsnitt innehåller en principiell diskussion om den regionala politikens plats i samhällsekonomin, dess samband med övrig ekonomisk och social politik, olika målformuleringar och målkonflikter samt medel att förverkliga de uppsatta målen. De därpå följande avsnitten innehåller fördjupningar och konkretiseringar av det inledande avsnittet. Därvid diskuteras bl. a. erfarenheterna av den hittillsvarande lokaliseringspolitiska stödverksamheten och effekterna av frisläppande av investeringsfonder i regionalpolitiskt syfte.

3.1 Mål och medel för den regionala politiken

3.1.1 Sammanfattning

Diskussionen i föreliggande avsnitt sammanfattas i följande huvudpunkter:

1. En utgångspunkt vid uppställande av regionalpolitiska mål bör vara kravet på samordning med de nationella målen. Målformuleringarna måste grundas på överväganden om målsamband och målkonflikter. Detta innebär i stor utsträckning att avvägningar måste göras mellan nationella målsättningar, t. ex. angående ekonomisk tillväxttakt, sysselsättningsnivå och välfärdsfördelning, när de regionala målen formuleras.

2. Den regionala politikens mål kan liksom den nationella politikens indelas i tre kategorier, nämligen allokerings-, fördelnings- och stabiliseringspolitiska mål. Den regionala innebörden av dessa mål är i hög grad beroende av tidsperspektivet vid målformuleringen. På kort sikt innebär t. ex. de allokeringspolitiska målen närmast att produktionsfaktorerna arbetskraft, kapital och mark utnyttjas så fullständigt som möjligt vid given rumslig fördelning och vid given teknologi. På längre sikt kan de allokeringspolitiska målen ha som främsta regionala innebörd omflyttningar av produktionsfaktorer från regioner med ogynnsamma till regioner med gynnsamma produktionsbetingelser. Med ett längre tidsperspektiv kan målen också bestå i att förbättra produktionsförutsättningarna och därmed skapa expansion i vissa utvalda kontraktiva regioner. De fördelningspolitiska målen gäller fördelningen av såväl de disponibla inkomsterna som olika icke prissatta varor mellan individer och hushåll i olika regioner.

3. Olika slag av underordnade mål kan

uppställas för den regionala politiken. Med underordnade regionalpolitiska mål avses sådana mål som är formulerade med utgångspunkt från de allmänna målen för den nationella och regionala politiken. Vid formuleringen av de underordnade målen bör dessa differentieras i långsiktiga och kortsiktiga mål. De långsiktiga målen gäller då den regionala struktur som skall eftersträvas, dvs. den framtida optimala regionala strukturen. De kortsiktiga målen avser frågor hur balanserad expansion eller kontraktion bör uppnås i olika regioner, dvs. hur problemen i samband med utvecklingen mot den eftersträvide regionala strukturen skall lösas.

4. Praktiskt taget all ekonomisk och social politik torde ha regionala verkningar. Med regionalpolitiska medel kan avses sådana medel, med vilka man har en uttalad avsikt att uppnå regionalpolitiska mål. Det torde vara väsentligt att noggrant inventera och studera verkningarna av medel, som har kraftiga regionala effekter, men som inte för närvarande i full utsträckning används i en medveten regional politik. Bland sådana medel kan nämnas vissa offentliga investeringar, skolreformer, jordbrukspolitiska medel m. m.

5. En systematisering av de regionalpolitiska medlen kan ske efter de ekonomiska subjekt, vilkas lokalisering man vill påverka. Medlen skulle enligt denna metod kunna fördelas på följande sätt:

- a) Medel som påverkar företagssektorns lokaliseringsval
- b) Medel som påverkar hushållssektorns lokaliseringsval
- c) Den offentliga sektorns lokalisering.

Gränserna mellan dessa tre medelkategorier är relativt oklara, eftersom de flesta medel i större eller mindre utsträckning påverkar alla tre sektorerna. Oftast är det dock möjligt att avgöra till vilken sektor åtgärden primärt riktar sig.

6. Bland de medel, som är avsedda att påverka företagssektorns lokaliseringsval, kan tre kategorier särskiljas, nämligen

- a) skattelättnader
- b) subventioner och bidrag

c) lån och lånegarantier.

Regionalpolitiska medel, avsedda att påverka företagssektorns lokaliseringsval, kan också fördelas på sådana medel som verkar via subventionering av

- a) kapitalanvändning
- b) arbetskraftsanvändning
- c) råvaruanvändning
- d) förädlingsvärde.

3.1.2 Den regionala politikens mål

Nationell och regional politik

Målen för den ekonomiska och sociala politiken i samhället kan sammanfattas i följande huvudpunkter:

- hög tillväxttakt för produktionen och konsumtionen,
- hög och jämn sysselsättning,
- stabil prisnivå,
- balanserad utrikeshandel,
- tillfredsställande välfärdsfördelning.

Ofta indelas dessa mål i tre kategorier, nämligen allokeringpolitiska, stabiliseringspolitiska och fördelningspolitiska mål.¹ Realiserande av de allokeringpolitiska målen innebär, att en effektiv branschmässig och regional fördelning av produktionsfaktorerna skapas, så att en hög ekonomisk tillväxttakt erhålles för landet. De stabiliseringspolitiska målen innebär krav på balans mellan utbud och efterfrågan för varor, tjänster och produktionsfaktorer i olika branscher och regioner, så att full sysselsättning och stabil prisnivå erhålles.² Innebörden av de fördelningspolitiska målen är starkt beroende av politiska värderingar. Oftast avses här någon form av standardutjämning, t. ex. mellan olika yrkeskategorier eller mellan individer i olika regioner.

De allmänna ekonomiska och sociala målsättningarna kan jämföras med de särskil-

¹ Se t. ex. R. Musgrave, *The Theory of Public Finance*, Toronto 1959.

² Till de stabiliseringspolitiska målen kan även hänföras målet om balans i de utrikes betalningarna. Delvis sammanfaller detta mål med målet om stabil prisnivå, eftersom det främsta motivet för det senare målet är att upprätthålla konkurrensförmågan gentemot utlandet.

da regionala mål, som uppställts för landet. Genom beslut av 1964 års riksdag om riktlinjer för en aktiv lokaliseringspolitik angavs sålunda målen för lokaliseringpolitiken vara att främja en sådan lokalisering av näringslivet

1. att landets tillgångar av kapital och arbetskraft blir fullt utnyttjade och fördelade på ett sådant sätt att ett snabbt ekonomiskt framåtskridande främjas,
2. att det stigande väståndet fördelas på ett sådant sätt att människorna i olika delar av landet erbjuds en tillfredsställande social och kulturell service,
3. att strukturomvandlingen och den ekonomiska expansionen sker i sådana former och i sådan takt att de enskilda individernas trygghet värnas,
4. att rikets försvar underlättas.

I 1969 års statsverksproposition (bilaga 13) karakteriserades regional politik som en sammanfattande benämning på olika strävanden, som har till syfte att förena ett effektivare resursutnyttjande och ökad ekonomisk tillväxt med förbättrad jämvikt i den näringsgeografiska utvecklingen och därigenom skapa ökad jämlikhet i ekonomiskt och socialt avseende mellan människor i olika regioner.

Det torde framgå av det ovanstående, att den regionala politiken i huvudsak inte syftar till annat än att med en geografisk dimension söka uppnå de huvudmål, som brukar uppställas för den allmänna ekonomiska och sociala politiken i samhället. I stort sett kan de ovannämnda regionalpolitiska målen karakteriseras som rumsliga tolkningar av de allmänna målen, varvid huvudvikten läggs vid snabb ekonomisk tillväxt, full sysselsättning och tillfredsställande inkomst- och välfärdsfördelning. Dessutom tillkommer ett särskilt regionalpolitiskt mål om underlättande av rikets försvar.

Med de ovan givna formuleringarna av de allmänna och regionala målen lämnas på många punkter utrymme för skiljaktiga tolkningar. I det följande diskuteras därför olika tänkbara regionala konsekvenser vid en strävan att uppnå de olika målen. Fram-

ställningen disponeras härvid så att de regionalpolitiska målen inordnas i de tre nämnda målkategorierna för den allmänna politiken, dvs. de allokering-, stabiliserings- och fördelningspolitiska målen.

Allokeringpolitiska mål

Den regionala innebörden av samhällets allokeringpolitiska målsättningar är beroende av vilket tidsperspektiv som anläggs. Vi skall här diskutera den regionala utformningen av allokeringpolitiken vid tre alternativa tidshorisonter.

Ett *kort tidsperspektiv* innebär att produktionsfaktorerna utnyttjas så fullständigt som möjligt vid given rumslig fördelning och vid given teknologi. En sådan utformning av allokeringpolitiken innebär, när det gäller produktionsfaktorn arbetskraft, att full sysselsättning skall råda i alla regioner.

Med full sysselsättning avses då en situation, som karakteriseras av att balans råder mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Om full sysselsättning definieras på annat sätt blir konsekvenserna för den regionala politiken annorlunda. Om t. ex. målsättningen är att uppnå ett visst värde på förvärvsintensiteten i en region, ökar sannolikt kravet på variationsriksedom hos arbetskraftsfrågan och näringslivsstruktur i regionen. Detsamma gäller om ambitionen är att skapa valfrihet mellan olika sysselsättningsalternativ för befolkningen, dvs. uppnå kvalitativ (i motsats till kvantitativ) full sysselsättning. Därmed förskjuts tyngdpunkten i den regionala allokeringpolitiken i riktning mot ett långt tidsperspektiv.

Ett *medellångt tidsperspektiv* innebär att produktionsfaktorerna styrs från lågproduktiva till högproduktiva regioner. De ovan formulerade allokeringpolitiska målsättningarna för den allmänna och regionala politiken torde stå i bättre överensstämmelse med detta tidsperspektiv än med det korta. På grund av att produktionsförutsättningarna ständigt förändras, t. ex. till följd av tekniska innovationer, smak- och inkomstförändringar samt därav betingade förändringar i efterfrågan på varor och

tjänster, krävs vid ett medellångt tidsperspektiv kontinuerliga omflyttningar av arbetskraft och kapital mellan branscher och företagsformer. Detta innebär också fortgående regionala omflyttningar.

Med ett *långt tidsperspektiv* ges möjligheter att påverka förutsättningarna för produktion i olika regioner. Förbättring av kommunikationer, anläggande av industriområden m. m. är exempel på åtgärder i denna riktning.

Ett huvudmotiv för en regional politik av sistnämnda slag är att konflikter därigenom kan undvikas med andra regionalpolitiska målsättningar. En målsättning om utjämning av inkomst- och välfärdsfördelningen i samhället kan t. ex. motivera att den regionala allokeringpolitiken inriktas på att förbättra produktionsbetingelserna i vissa utvecklingsbara regioner. Det måste dock i detta sammanhang påpekas att en utjämning av levnadsstandarden mellan olika regioner också förutsätter utflyttning från regioner, som inte på lång sikt kan bedömas som utvecklingsbara, till regioner med hög produktivitet och högt löneläge.

Den i Sverige tillämpade lokaliseringpolitiska stödverksamheten kan i huvudsak sägas ha en långsiktig inriktning. En förutsättning för stöd är nämligen (enligt prop. 185/1964) att den lokaliseringpolitiska effekten bedöms bli bestående under över-skådlig framtid. I vissa fall har emellertid, som framgår av avsnitt 3.2, stöd utgått även i fall där målsättningen har varit att skapa kortsiktig sysselsättning.

Det särskilt formulerade regionalpolitiska målet om underlättande av rikets försvar kan inkluderas i de allokeringpolitiska målsättningarna. En innebörd av försvarsmålet kan vara att en regional struktur som karakteriseras av hög urbaniseringsgrad bör undvikas, så att landet inte blir alltför sårbart för militära angrepp. Det är tänkbart att försvarsmålet, om det ges denna innebörd, kan råka i konflikt med övriga allokeringpolitiska målsättningar. Självfallet måste man emellertid också taga hänsyn till att förutsättningar skapas för tillväxt av försvarets resurser om den regionala befolk-

nings- och näringslivsstrukturen blir sådan, att snabb ekonomisk tillväxt främjas.¹

Fördelningspolitiska mål

Den regionala politikens inriktning är ofta starkt beroende av hur målsättningen om fördelningen av den samlade välfärden konkretiseras. Utrymme finns här för många tolkningar, eftersom begreppet välfärd kan ges många olika betydelser och stora skilljaktigheter kan råda i fråga om kraven på den rätta välfärdsfördelningen.

Ofta illustreras välfärdsfördelningen i samhället med fördelningen av förvärvsinkomster och förmögenheter. Även om välfärden för individerna enbart vore beroende av mängden prissatta varor är detta mått inte helt uttömmande. Med ett rumsligt perspektiv måste t. ex. också hänsyn tagas till de regionala effekterna av den progressiva statsskatten och bidragen till utjämning av den kommunala beskattningen. Vidare måste beaktas den regionala fördelningen av bl. a. barnbidrag, pensionsförmåner och bostadsbidrag. Därjämte måste i princip förekomst av byteshandel med varor och tjänster i olika regioner beaktas. Självfallet är emellertid inkomstfördelningen en mycket väsentlig indikator på hur välfärden är fördelad i samhället.

Om fördelningsmålet preciseras så att det avser en inkomstutjämning – mellan individer eller mellan hushåll – kan det få flera innebörder för den regionala politiken. En innebörd kan vara, att en utjämning skall äga rum, så att förvärvsarbetande med likartad sysselsättning och i samma åldersklass får samma realinkomst, oavsett i vilken region de bor. Speciellt för ungdom kan därmed betydande regionala inkomstskillnader bestå. Detta beror på att individer, som flyttar från kontraktiva till expansiva regioner, ofta erhåller sysselsättning i högvärlönade yrken, som inte är representerade i kontraktiva regioner.

Som närmare belyses i avsnitt 2.3 kan det vara komplicerat att upprätthålla en

¹ Se A. Lindbeck, Lokaliseringpolitiken, Skandinaviska Bankens Kvartalskrift 1964: 2.

fördelningspolitisk målsättning av ovan angivet slag. Regionala skillnader i yrkesstruktur och genomsnittlig inkomstnivå medför nämligen också skillnader i efterfrågestruktur, vilket kan ge upphov till regionala pris-skillnader. Även om de nominella inkomsterna är lika i alla regioner för homogena arbetskraftskategorier uppstår därmed realin-komstskillnader mellan dessa.

En annan innebörd av en målsättning om inkomstutjämning kan vara att de genomsnittliga inkomsterna skall vara lika i alla regioner. En sådan tolkning av fördelnings-målet innebär att en produktionsstruktur måste skapas, som medför att hög- och låg-avlönade yrken blir ungefär lika representerade i alla regioner. Ett motiv för en utformning av samhällets fördelningspolitiska mål i denna riktning kan vara att förut-sättningar därmed skapas för en större frihet för individerna i olika regioner beträffande val av utbildning, sysselsättning osv.

Ytterligare en innebörd av fördelnings-målet kan vara att inkomsterna skall ut-jämnas mellan olika yrkeskategorier. Om en sådan utjämning genomförs genom starka avtalsmässiga löneförbättringar för låglöne-grupper betyder detta att lågproduktiva fö-retag snabbare måste läggas ned än om t. ex. löneutvecklingen hade följt produktivitetutvecklingen. Ur regional synpunkt måste detta få som huvudsakliga konsekvens en snabbare omflyttning av arbetskraft och kapital från lågproduktiva till högprodukti-va regioner. Som framgår av de empiriska studierna i avsnitt 2.2 av regionala produktivitetsskillnader skulle en sådan tendens för närvarande främst innebära en ökning av urbaniseringstakten.

I de regionalpolitiska målsättningar som angavs genom beslut av riksdagen år 1964 betonades att välbefindandet måste fördelas på ett sådant sätt att människorna i olika delar av landet erbjuds en »tillfredsställande social och kulturell service». Denna mål-sättning måste anses vara av fördelningspo-litisk natur. Den kan tolkas så att man vill utjämna kostnaderna för hushållen i olika regioner för att få tillgång till olika offentliga tjänster såsom sjukvård, undervisning,

teater osv.

I de olika länsutredningarna i anslutning till »Länsplanering 1967» läggs stor vikt vid denna aspekt av den regionala politiken. Målsättningsdiskussionen gäller där i stor utsträckning frågan vilka befolkningsunder-lag som krävs i vissa angivna regioner för att olika serviceverksamheter skall kunna bestå.¹

Som nämnts kan välfärdsbegreppet utvid-gas ytterligare, så att det inkluderar flera typer av icke prissatta varor. Dit hör till-gång till olika fritidsaktiviteter. I de refererade regionalpolitiska målsättningarna sägs bl. a. att den regionala utvecklingen måste ske på ett sådant sätt att »de enskilda indi-vidernas trygghet värnas». I begreppet trygg-het kan då t. ex. en sådan icke prissatt »va-ra» inkluderas som möjlighet för glesbygds-befolkningen att upprätthålla tillfredsställan-de sociala kontakter. Delvis torde dock trygghetsmålet sammanfalla med målen full sysselsättning och tillfredsställande service-standard. Andra icke prissatta varor, som väsentligt kan påverka välfärdsfördelningen mellan individerna i olika regioner diskuteras i avsnitt 2.1.

Stabiliseringspolitiska mål

Samhällets stabiliseringspolitik kan i kort-het karakteriseras som åtgärder för att be-hålla full sysselsättning och stabil prisnivå vid fortgående konjunktursvängningar inom ekonomins olika sektorer. Den regionala innebörden av de stabiliseringspolitiska må-len kan vara att skapa kortsiktiga arbetstill-fällen för arbetskraft inom regioner där låg-konjunktur råder. Stabiliseringspolitiken kan också innebära åtgärder för omflyttning av arbetskraft från dessa regioner till sådana med en i det aktuella ögonblicket gynnsam-mare konjunktur. Den kan också innebära åtgärder för att dämpa en för stark regional expansion, t. ex. i storstadsområdena, vilken kan leda till instabilitet i prisnivån och på arbetsmarknaden.

¹ Se särskilt länsutredningarna för norrlands-länen samt Kopparbergs och Värmlands län i »Länsplanering 1967».

Den regionala stabiliseringspolitiken är i första hand kortsiktig, eftersom dess syfte är att lösa relativt hastigt uppkommande balansproblem, som inte beräknas bli bestående. Skillnaden mellan denna politik och den regionala allokeringpolitiken är att den sistnämnda har som ett väsentligt syfte att bidra till ett effektivt utnyttjande av produktionsfaktorerna i regioner med mer långsiktiga strukturproblem. Detta kan ske antingen genom omflyttning av produktionsfaktorerna till expansiva regioner eller genom åtgärder som avser att förbättra de kontraktiva regionernas produktionsbetingelser.

Det är självfallet möjligt att regionalt samordna den kortsiktiga konjunkturpolitiken och den mer långsiktiga allokeringpolitiken. En sådan samordning kan t. ex. innebära att arbetskraft, som friställts i samband med en konjunkturedgång, styrs till regioner som bedöms ha förutsättningar för en stadigvarande ekonomisk expansion.

I den offentliga debatten har uppmärksamheten stundom fästs vid att en differentiering av näringslivet kan vara motiverad i vissa regioner för att förebygga framtida konjunkturubbningar. Bl. a. har de små bruksorterna i Sverige nämnts i detta sammanhang. Som påpekas av S. Engerman måste en dylik mer långsiktig regional konjunkturpolitik bygga på vissa förutsättningar om differentieringens verkningar.¹ Dessa förutsättningar refereras i S.-O. Larssons och B. Tallroths bilaga till denna utredning.

Målkonflikter

En samlad målformulering för den regionala politiken kan inte göras utan insikt om sambandet mellan de olika målen. Framställningen i detta delavsnitt begränsas till en kortfattad diskussion av tre möjliga målkonflikter. Dessutom pekas på relationerna mellan de kommunala och statliga regionalpolitiska målsättningarna.

En första typ av målkonflikt kan uppstå mellan kortsiktiga och långsiktiga regionalpolitiska mål. Ett exempel på detta är motsatsförhållandet mellan en ambition att häva

undersysselsättning i vissa tillbakagående regioner och en strävan att uppnå snabb ekonomisk tillväxt för landet. I det första fallet kan krävas att arbetskraft och kapital bereds möjlighet att temporärt kvarstanna även i icke utvecklingsbara regioner. I det senare fallet krävs snabb omflyttning av produktionsfaktorerna till regioner med gynnsammare produktionsförutsättningar.

En andra målkonflikt kan uppstå mellan den regionala politikens fördelningpolitiska och allokeringpolitiska målsättningar. För att uppnå en utjämning av inkomst- och välfärdsfördelningen i samhället kan det t. ex. krävas en interregional skattedifferentiering. Om man förutsätter dels att regionala inkomstskillnader återspeglar produktivitetsskillnader, dels att regionala inkomstskillnader utgör väsentliga flyttningstimulenter för hushållen, elimineras därmed en väsentlig drivfjäder i den ekonomiska tillväxtprocessen, nämligen arbetskraftens flyttningar från lågproduktiva till högproduktiva regioner.

Som en tredje målkonflikt kan nämnas det motsatsförhållande som ibland råder mellan tillväxtmålet och strävandena efter att uppnå en differentierad yrkes- och utbildningsstruktur i olika regioner. I det förra fallet kan krävas en relativt långtgående regional specialisering, så att t. ex. de enbart varuproducerande enheterna av företagen förläggas till regioner, som med hänsyn till faktorutrustning m. m. är särskilt lämpade för denna typ av produktion, medan styrande, försäljande och utredande funktioner koncentreras till ett fåtal regioner.²

Målkonflikterna i den regionala politiken kan också bestå i att olika regionala enheters målsättningar inte överensstämmer. En bedömning av möjligheterna till expansion inom en region bestäms ofta till en del av den regionala nivå som respektive beslutsfattare befinner sig på. Detta torde inte bara gälla vid en jämförelse mellan statlig och kommunal nivå, utan även vid en jämförelse mellan statliga instanser på

¹ S. Engerman, Regional aspects of stabilization policy, Essays in Fiscal Federalism, The Brookings Institution 1965.

² Se vidare G. Törnqvists bilaga.

olika nivåer. De redovisade planerna över befolkningsutvecklingen till 1980 i kommunblocken, länen och riket, som redovisas i »Länsplanering 1967», visar detta förhållande.¹

Bland de vanligaste kommunala målsättningarna av regionalpolitisk betydelse kan nämnas.²

1. Ekonomisk tillväxt i kommunen (alt. förhindrande av ekonomisk tillbakagång),
2. Befolkningsstillväxt i kommunen (alt. förhindrande av folkminskning),
3. Ökat kommunalt skatteunderlag,
4. Förbättring av den kommunala infrastrukturen.

Dessa målsättningar kan i vissa fall stå i stark konflikt med statens allokeringpolitiska målsättningar. Ekonomisk tillväxt för landet som helhet måste för vissa kommuner oundvikligen medföra såväl ekonomisk och befolkningsmässig tillbakagång som minskat skatteunderlag och försämrade infrastrukturen. Ett huvudproblem vid utformningen av den regionala politikens mål måste därför vara hur konflikterna mellan olika regionala nivåer skall lösas. Beslutsprocesserna i samhällsplaneringen kommer därvid i förgrunden.

Underordnade regionalpolitiska mål

Ett villkor för en effektiv nationell och regional politik är att de formulerade målen är realistiska. Politikens inriktning måste i princip anges så, att den visar hur en kompromiss mellan dess olika mål skall vara beaktad. När det gäller den regionala politiken skall alltså lokaliseringsförändringar inom företagssektorn, hushållssektorn och den offentliga sektorn med olika medel stimuleras att ske på ett sådant sätt att samtliga uppsatta mål beaktas och vägs mot varandra.

Hur denna kompromiss skall utformas beror bl. a. på hur de olika målen prioriteras, och vilka begränsningar som finns i möjligheterna att med tillgängliga medel samtidigt uppnå alla uppsatta mål. Vidare påverkas målformuleringen av vilka möjlig-

heter som finns att föra en gentemot utlandet oberoende politik.

De regionalpolitiska målen har ofta i praktiken karaktär av underordnade mål till de allmänt formulerade målen. Med underordnade regionalpolitiska mål avses sådana mål som är formulerade med utgångspunkt från de allmänna målen, och som utgör avvägningar mellan dessa. Vid formuleringen av de underordnade målen kan det vara klagande att differentiera dessa i långsiktiga och kortsiktiga mål. De långsiktiga målen gäller då den regionala strukturen som skall eftersträvas, dvs. den framtida optimala regionala strukturen. De kortsiktiga målen avser frågor hur problemen i samband med utvecklingen mot den eftersträvalse regionala strukturen skall lösas.

De i länsplanering 1967 angivna målen för befolkningsutvecklingen i kommunblocken och länen kan karakteriseras som underordnade regionalpolitiska mål. En målsättning om t. ex. en måttlig folkminskning i ett tillbakagående kommunblock kan i princip sägas vara formulerat med utgångspunkt från överväganden om tillväxtmålets anspråk på snabb omflyttning av arbetskraft, fördelningsmålets krav på bibehållande av ett visst befolkningsunderlag för olika offentliga och privata tjänster, trygghetsmålets krav på en kontrollerad takt i strukturomvandlingen osv.

I de följande avsnitten i detta kapitel diskuteras särskilt två underordnade regionalpolitiska mål

1. att skapa balanserad expansion i vissa utvalda regioner
2. att skapa balans vid kontraktion inom avfolkningsområden.

Med balanserad expansion respektive kontraktion avses då en regional tillväxt och tillbakagång, som sker under vidmakthållande av den bästa möjliga kombinationen av de överordnade regionalpolitiska målen.

Dessa mål är givetvis mycket svåra att

¹ Länsplanering 1967 SOU 1969: 27

² För en utförligare diskussion av de kommunala målsättningarna hänvisas till S.-O. Larssons och B. Tallroths bilaga.

upprätthålla i praktiken. Anledningarna till detta är flera. Framför allt råder inte fullständig kunskap om konsekvenserna av olika former av expansions- respektive kontraktionspolitik. Även om värderingarna inte nämnvärt skilde sig mellan olika individer och grupper i samhället – vilket de gör – är insikten ännu bristfällig om sambandet mellan submålen och de överordnade målen. Utifrån samma värderingar kan man t. ex. komma till helt olika slutsatser om antalet regioner i landet, som kan betecknas som utvecklingsbara på lång sikt. Som tidigare nämnts råder också svårlösta målkonflikter mellan olika regionala nivåer, framför allt stat och kommun.

Det kan slutligen nämnas, att den regionala politiken i praktiken ofta utformas så att en expansions- och en kontraktionspolitik förs samtidigt i en och samma region, så att in- och utflyttningar till och från regionen som helhet balanseras. En sådan politik avser oftast större landsdelar, men är tänkbar även för mindre områden, t. ex. kommunblock. Innebörden i en sådan politik är i princip att en eller flera tätortsområden i regionen väljes som tillväxtpoler, avsedda att erbjuda sysselsättning och service för befolkningen i omlandet.

Motivet för denna form av regional politik är främst, att den kan innebära att förutsättningar skapas för en samtidig måluppfyllelse. Den kan t. ex. bidra till att strukturomvandlingen sker med bibehållande av full sysselsättning, eftersom friktionsarbetslöshet förebyggs.¹

3.1.3 Den regionala politikens medel

Avgränsning och indelning av de regionalpolitiska medlen

Praktiskt taget all ekonomisk och social politik kan sägas ha inverkan på den rumsliga fördelningen av näringslivet och befolkningen i samhället. Förutom de medel, vilka har som syfte att påverka den regionala utvecklingen, kan såväl generella ekonomisk-politiska medel som medel, vilka är avsedda att påverka speciella branscher eller

befolkningskategorier utan rumslig anknytning, utöva stark påverkan på de regionalpolitiska målen. Orsakerna till detta är självfallet, att olika regioner skiljer sig i fråga om produktionsförutsättningar, branschstruktur, befolkningssammansättning osv.

Ett sätt att avgränsa de regionalpolitiska medlen från andra medel kan vara att till den förra kategorin hänföra sådana medel vilka har ett *uttalat syfte att befrämja regionalpolitiska mål*. Övriga medel blir då icke regionalpolitiska, även om de kan ha stor inverkan på de regionalpolitiska målen. Denna definition innebär, att andelen medel i den ekonomiska och sociala politiken, som kan betecknas som regionalpolitiska, i stor utsträckning varierar med ambitionsnivån för den nationella politiken.

Med den ovan angivna definitionen kan de regionalpolitiska medlen indelas på flera olika sätt. I det följande skall fyra olika indelningar nämnas.

Man kan för det första skilja mellan statliga och kommunala regionalpolitiska medel. Till de kommunala medlen kan främst räknas kommunal informationsverksamhet till företag, kommunal fysisk planering och lokalisering av kommunal infrastruktur. Dessutom kan nämnas finansiella åtgärder inom kommunerna såsom avgifts- och taxepolitik, subventioner till privata företag, kommunal utdebitering och kommunal upplåning.² Självfallet är det inte möjligt att helt särskilja de statliga och kommunala regionalpolitiska medlen. Lokaliseringen av den kommunala infrastrukturen bestäms t. ex. genom en växelverkan mellan stat och kommun.

En fördelning av de regionalpolitiska medlen kan för det andra ske efter de ekonomiska subjekt, vilkas lokalisering man vill påverka. Analogt med framställningen

¹ För en diskussion av tillväxtpoler i den regionala politiken hänvisas till »Regional Policy in EFTA. An examination of the Growth Centre Idea», Genève juli 1968. Vidare hänvisas till S.-O. Larssons och B. Tallroths bilaga.

² De kommunala ekonomisk-politiska medlen behandlas närmare i S.-O. Larssons och B. Tallroths bilaga.

i de tidigare kapitlen skulle indelningen då kunna få följande utseende:

1. Medel som påverkar företagens lokaliseringssval,
2. Medel som påverkar hushållens lokaliseringssval,
3. Den offentliga sektorns lokalisering.

Gränserna mellan dessa tre medelkategorier är relativt oklara, eftersom de flesta medel i större eller mindre utsträckning påverkar alla tre sektorerna. Lokalisering av en universitetsfilial i en region har t. ex. stora indirekta effekter på företags- och hushållssektorns lokaliseringssval. På samma sätt förutsätter uppenbarligen ett ökat statligt lokaliseringssvår till företag i en region följdverkningar i form av bosättning och offentliga investeringar, om syftet är att åstadkomma expansion i regioner. Oftast kan emellertid den sektor, till vilken åtgärden primärt riktar sig, särskiljas.

En tredje tänkbar indelning är följande:

1. Medel som används i regionalpolitiskt syfte,
2. Medel som f. n. ej används i regionalpolitiskt syfte.

Indelningen ger uttryck för att den regionala politiken sannolikt skulle effektiviseras om man mer än vad som för närvarande är fallet beaktade de regionala effekterna av de samhällliga åtgärder, som inte i första hand har ett regionalpolitiskt syfte. Även om det i många fall kan vara tveksamt till vilken kategori ett medel skall hänföras enligt denna indelning, torde det vara nödvändigt att på detta sätt överväga i vilken utsträckning de olika medlen ingår i en medveten regional politik.

Som exempel på samhällliga åtgärder, som har betydande regionala effekter, men som inte alltid ses som led i en medveten regional politik, kan nämnas reformer på det skolpolitiska området. Den aktuella omdaning av det obligatoriska skolväsendet har t. ex. inneburit vissa koncentrationstendenser, beroende på bl. a. ett utökat antal studielinjer och därav följande högre krav

på befolkningsunderlag. Effekterna på hushållens lokaliseringssval av detta måste givetvis beaktas i ett regionalpolitiskt sammanhang.

Ett annat exempel på offentliga åtgärder, som företas i andra syften än regionalpolitiska, men som har utpräglade regionala effekter, är strukturrationaliseringen inom jordbruket. Denna får regionala konsekvenser helt enkelt därför att de fysiska förutsättningarna för stordrift varierar mellan olika delar av landet.

En utförlig redogörelse för regionalpolitiska medel i andra länder, som inte har någon motsvarighet i Sverige, lämnas i S.-O. Larssons och B. Tallroths bilaga. Dessutom kan hänvisas till framställningen om regionalpolitiken inom EEC i 1968 års lokaliseringssvårutredning.

Den sista indelningen av de regionalpolitiska medlen, som här skall presenteras, är direkt knuten till de två tidigare nämnda regionalpolitiska submålen. Indelningen får då följande utseende:

1. Medel som kan användas för att uppnå balanserad regional expansion,
2. Medel som kan användas för att uppnå balanserad regional kontraktion.

Som tidigare nämnts innebär balanserad regional expansion respektive kontraktion i en region, att utvecklingen sker på ett sådant sätt, att den bästa möjliga kompromissen mellan olika nationella mål uppnås. Den gjorda indelningen förutsätter uppenbarligen en betydande »överlappning» mellan de två medelkategorierna. Ofta kan den styrka, med vilket ett medel insätts, sägas avgöra till vilken kategori medlet bör hänföras. Stöd till enstaka företag för arbetskraftsintensiva verksamheter i en region kan t. ex. motiveras av att balanserad tillbakagång skall uppnås, medan en bred lokaliseringssvårpolitisk satsning även på kapitalintensiva verksamheter är mer ägnad att uppnå balanserad regional expansion.

En fullständig uppdelning av de regionalpolitiska medlen enligt ovannämnda metod är uppenbarligen liktydig med en ingående analys av mål-medelsambandet i

regional politik. Som antytts redan i den tidigare förda måldiskussionen kan det generellt sägas, att åtskilligt arbete återstår innan en fullständig analys är möjlig. I de närmast följande kapitlen diskuteras emellertid vissa aspekter på mål-medelproblematiken i svensk regional politik.

Medel som påverkar företagens lokaliseringsval

Bland de medel, som är särskilt inriktade på styrning av företagens lokaliseringsval, kan en första skiljelinje dragas mellan sådana medel, som är avsedda att stimulera näringslivet i kontraktiva regioner, och sådana medel, som är avsedda att påverka utvecklingen i expansiva regioner. Denna uppdelning är inte helt analog med den tidigare gjorda uppdelningen i regionalpolitiska submål. Som framgått kan lokaliseringsstöd till företag i kontraktiva regioner tänkas syfta till såväl balanserad kontraktion som expansion.

Direkta lokaliseringspolitiska insatser för att påverka näringslivsutvecklingen i expansiva regioner förekommer i de flesta större västeuropeiska länder. Politiken har bl. a. i England och Frankrike i stor utsträckning en dekoncentrerande karaktär och har som ett av sina väsentligaste syften att minska expansionstakten i London- och Parisregionen. Bl. a. krävs i dessa regioner särskilda tillstånd vid uppförande av industri- och kontorslokaler över en viss storlek.

De medel, som huvudsakligen är avsedda att påverka näringslivsutvecklingen i stagnerande regioner, är internationellt sett synnerligen mångskiftande. Bland dessa medel kan tre kategorier särskiljas, nämligen

1. skattelättnader
2. subventioner och bidrag
3. lån och lånegarantier.

Exempel på medel tillhörande den första kategorien är följande skattebefrielser: befrielser från vinst- och annan bolagsskatt

(Frankrike, Italien), kommunalskatt (Italien), omsättningsskatt på kapitalvaror (Italien), fastighetskatt (Belgien) och kapitalvinstskatt (Belgien). Vidare kan nämnas gynnsammare eller helt fria avskrivningar (Finland, Norge, Storbritannien, Belgien).

Ett annat sätt att klassificera de lokaliseringspolitiska medlen med inriktning på företagssektorn är att fördela dem på medel som verkar via subventionering av

1. kapitalanvändning
2. arbetskraftsanvändning
3. råvaruanvändning
4. förädlingsvärde.

Som framgår nedan har de medel, som hittills har använts i Sverige för att påverka företagssektorns lokaliseringsval, haft en sådan karaktär att de i första hand har verkat via subventionering av kapitalanvändning.

Ett betydelsefullt regionalpolitiskt instrument i Sverige, som kan hänföras till kategorin skattelättnader, utgör den lokaliseringspolitiska användningen av investeringsfonderna. En redogörelse för den tekniska konstruktionen och användningen av detta medel lämnas i avsnitt 3.3. Den ursprungliga avsikten med investeringsfonderna var att man skulle använda dem som ett konjunkturpolitiskt instrument genom att reglera omfånget av företagsinvesteringarna under olika tidsperioder. Under 1960-talet har emellertid investeringsfonderna i stigande omfattning kommit att användas som ett medel att få till stånd lokaliseringspolitiskt motiverade investeringar, framför allt i Norrland och de nordvästra delarna av Svealand.

Bland olika i utlandet använda subventioner och bidrag i lokaliseringspolitiskt syfte kan nämnas räntebidrag och räntenedsättningar på statliga lån, subventionering av markköp, subventionering av byggnader och maskinköp, bidrag till flyttkostnader för företag och arbetskraft, utbildningsbidrag och generella sysselsättningssubventioner.

Det i Sverige tidigare använda s. k. statskommunala lokaliseringsstödet (eller statskommunala beredskapsarbeten) är ett me-

del, som kan hänföras till kategorin subventioner och bidrag till företag. Under åren 1963–1965 kunde kommuner, i huvudsak i Norrland, beviljas tillstånd att som beredskapsarbete uppföra eller bygga om lokaler för industriellt bruk, vilka sedan kunde uthyras eller försäljas till företag mot vederlag som svarade mot kommunens kostnader. Arbetena utfördes huvudsakligen av äldre, lokalt bundna arbetslösa byggnadsarbetare. Statliga bidrag utgick till kommunerna för att täcka en del av byggnadskostnaderna, vanligen en tredjedel men i några fall upp till hälften.

Från och med den 1 juli 1965 finns möjligheter för företag, som nyetablerar eller utvidgar verksamheten i vissa regioner att erhålla lokaliseringstöd i form av bidrag och lån. Som antyds i den tidigare måldiskussionen är ett problem med lokaliseringstödet hur dess målsättningar konkret skall formuleras. Om syftet är att skapa »varaktig sysselsättning» uppstår frågan vad innebörden är i detta begrepp. Utformningen av lokaliseringpolitiken måste t. ex. skilja sig väsentligt i det fall ambitionen inte är högre än att skapa sysselsättningstillfällen för låt oss säga tio år framåt i en region från det fall då man vill uppnå en stadigvarande ekonomisk expansion i regionen.

En utförlig analys av den hittillsvarande lokaliseringpolitiska stödverksamhetens utformning, regionala fördelning och effekter lämnas i avsnitt 3.2.

Medel som påverkar hushållens lokalisering

I Sverige användes för närvarande ett stort antal medel av selektiv natur med syfte att påverka arbetskraftens branschmässiga och regionala allokering och befolkningens levnadsförhållanden i olika regioner. En stor del av dessa medel hänföres vanligen till kategorin arbetsmarknadspolitiska medel. Ofta inbegripes bland de senare även den lokaliseringpolitiska stödverksamheten och

andra selektiva medel med syfte att påverka företagens produktionsbetingelser. I princip skiljer sig de arbetsmarknadspolitiska medlen från de regionalpolitiska däri genom att de förra har ett mindre uttalat regionalt syfte än de senare.

I stort sett finns alla former av arbetsmarknadspolitiska medel som används i utlandet med större eller mindre skillnader i detaljkonstruktion representerade i Sverige. Dessa medel är i huvudsak följande:

- flyttningsbidrag
- arbetsmarknadsutbildning
- beredskapsarbeten
- inlösen av egna hem i stagnerande regioner
- arbetsförmedling
- ekonomiska bidrag till äldre arbetslösa.

De fyra förstnämnda medlen tas upp till närmare diskussion i avsnitt 3.4.

Bland andra medel, som används för att lösa problem för befolkningen i kontraktiva regioner, kan nämnas åtgärder av skolpolitisk natur, t. ex. fria skolskjutsar, bidrag till inackordering av elever på skolorter, resetillägg för skolorngdom osv. Vidare kan nämnas särskilda åtgärder för underlättande av varudistribution i glesbygder (t. ex. införande av varubussar), rabattmöjligheter för pensionärer på kollektiva kommunikationsmedel osv.

I likhet med vad som gäller för företagssektorn saknar ofta den selektiva politiken med inriktning på hushållssektorn klart utformade regionala målsättningar. En uppdelning av politiken i två delar, en som syftar till balanserad tillväxt i expansiva regioner och en som innebär balanserad tillbakagång i kontraktiva regioner, torde också i detta fall vara klagörande. Ett i stort sett oprövat men möjligt medel för den senare formen av regional politik är direkta transfereringar till befolkningen i stagnerande regioner, där man vill ha en minskad takt i utflyttningsförloppet. Ett annat möjligt medel är regional differentiering av den statliga inkomstskatten.

Den offentliga sektorns lokalisering

I ett tidigare kapitel gjordes en indelning av den offentliga sektorn efter den rumsliga begränsningen av de olika verksamheternas »marknad». Tre delar kunde därvid urskiljas, nämligen den lokala, regionala och nationella delen. Det angavs att produktionstekniska förhållanden, regionala efterfrågeförhållanden och regionala variationer i faktorutbud avgjorde till vilka delar de olika verksamheterna kunde hänföras. Dessa faktorer avgjorde därmed också den regionala spridningen av den offentliga sektorns olika komponenter.

De lokala och regionala delarna av den offentliga sektorn kan med ett gemensamt namn benämnas infrastruktur. Denna benämning antyder, att den regionalpolitiska användningen av de två delarna i stor utsträckning bygger på att man genom deras lokalisering kan öka regioners attraktivitet för företag och hushåll. Förbättrade kommunikationer, bättre utbildningsmöjligheter, ökade sjukvårdsresurser, o. d. utgör exempel på åtgärder, som kan förbättra företagets produktionsbetingelser och/eller hushållens välfärd i en region.

En ökad lokalisering av lokalt och regionalt bestämda verksamheter inom den offentliga sektorn till en region kan emellertid också ses som ett medel att via multiplikatoreffekter skapa expansion i regionen. Innebörden av detta är, att de nya arbetstillfällen och därmed den inkomst, och efterfrågeökning, som uppstår i en region vid lokalisering av offentlig verksamhet, får följd effekt i form av inflyttning av företag och hushåll, varigenom förutsättningar skapas för en fortsatt expansion.

Bland insatta medel av infrastrukturkaraktär för att mildra de kontraktiva regionernas kommunikationsproblem kan nämnas de statliga bidragen till trafiksvaga järnvägs- och busslinjer, utbyggnader av lantbrevbärningslinjer och telekommunikationer osv.

Som tidigare antytts torde de lokala och regionala delarna av den offentliga sektorn

hittills inte i full utsträckning ha utgjort medvetna medel i den regionala politiken. Beslut om lokalisering av skolor, sjukvårdsinrättningar och annan offentlig infrastruktur har i huvudsak grundats på observationer om den aktuella befolkningsfördelningen. En med andra samhällssektorer integrerad investeringsplanering med uttalade syften att i olika regioner skapa balans vid expansion eller tillbakagång har i stort sett saknats.

Emellertid kan syftet med länsplanering 1967 och det uppföljningsarbete till länsplaneringen, som för närvarande pågår, till stor del sägas vara att avhjälpa denna brist. Avsikten är att under en tvåårsperiod från våren 1969 för varje län utarbeta konkreta regionalpolitiska handlingsprogram, varvid stor uppmärksamhet skall ägnas samordningen mellan olika sektors investeringsplanering. Avsikten kan i stor utsträckning sägas vara att skapa förutsättningar för en regional politik, som mer medvetet arbetar med de två angivna submålen.¹

En stor del av den regionalpolitiska debatten under senare år har ägnats frågan om det lämpliga lokaliseringsmönstret för den offentliga sektorns nationella del. Som närmare beröres i avsnitt 2.4 gäller diskussionen i stor utsträckning i vilken grad lokaliseringsbesluten inom denna del av den offentliga sektorn bör grunda sig på överväganden om de externa effekterna vid olika lokaliseringalternativ. Dylika samhälls-ekonomiskt betonade bedömningar är aktuella inom t. ex. den centrala statsförvaltningen, den högre undervisningen och försvaret.

Om man med ett samhälls-ekonomiskt perspektiv vill bedöma konsekvenserna av t. ex. en regional spridning av den centrala statsförvaltningen krävs att hänsyn tas till effekterna i såväl den tänkta inflyttningsregionen som i utflyttningensregionen. En enhet tillhörande den centrala statsförvaltningen kan t. ex. avge betydande externa

¹ Planerna i samband med uppföljningen av »Länsplanering 1967» redovisas av G. Svenson och B. Thufvesson i Kommunernas Tidskrift, maj 1969.

effekter till näringslivet i den omedelbara omgivningen. En omlokalisering av denna enhet måste därför leda till försämrade produktionsbetingelser för näringslivet i utflyttningsregionen. Den effektivitetsminskning, som detta kan medföra, måste då vägas mot de fördelar som omlokaliseringen medför för den mottagande regionen.

Avslutningsvis skall i detta avsnitt uppmärksamheten fästas vid de statliga skatteutjämningsbidragen, vilka utgör mycket viktiga medel för att upprätthålla en acceptabel kommunal servicestandard i de tillbakagående regionerna. På grund av att befolkningsunderlaget i dessa regioner ofta är mycket litet är skattekraften låg, samtidigt som kostnadsläget genomgående är högre än i mer expansiva regioner. Det kan nämnas, att den kommunala utdebiteringen i åtskilliga fall skulle behöva fördubblas för att servicestandarden skall kunna bibehållas om skatteutjämningsbidrag inte utgår. Totalt utbetalades år 1968 cirka 1,3 miljarder kronor i skatteutjämningsbidrag.

3.2 Den lokaliseringpolitiska stödverksamheten

3.2.1 Syfte, uppläggning och slutsatser

Syftet med föreliggande och närmast följande avsnitt är att, mot bakgrund av det inledande avsnittets mål-medel-analys, studera effekterna av den hittills förda regionala politiken. I detta avsnitt behandlas den lokaliseringpolitiska stödverksamheten i form av lån och bidrag till enskilda företag.

Det kan hävdas att det primära målet för lokaliseringstödet är att skapa bestående sysselsättningstillfällen i områden med arbetslöshet och utflyttningsöverskott. Eftersom en central frågeställning i detta sammanhang är att ta reda på om lokaliseringstödet är det lämpligaste medlet för att uppnå sådana regionalpolitiska mål som är konsistenta med den nationella politikens har dock undersökningen inte begränsats till att enbart omfatta stödets sysselsättningseffekter. Diskussionerna omfattar så-

lunla såväl sysselsättningsmål som mål beträffande ekonomisk tillväxt, utrikeshandel, prisstabilitet, inkomstfördelning m. m. Även om lokaliseringstödet ger den största sysselsättningseffekten i arbetslöshetsdrabbade regioner är det tänkbart att dess effekter på bl. a. den ekonomiska tillväxten och utrikeshandeln är sådana att andra medel, t. ex. flyttningsstimulerande åtgärder, är att föredra. Lokaliseringstödet effekter på den ekonomiska tillväxten och utrikeshandeln kan vara såväl positiva som negativa. I framför allt det senare fallet kan dessa effekter utgöra bindande restriktioner på möjligheterna att öka sysselsättning med lokaliseringstöd. Med den aktuella frågeställningen är det nödvändigt att göra en jämförelse mellan alternativa medels verkningar på de uppsatta nationella och regionala målen.

Den följande framställningen inleds med en kort presentation av lokaliseringstödet utformning, hittillsvarande omfattning och regionala fördelning. Därvid konstateras att stödet utgått till de folkrikaste regionerna inom det s. k. norra stödområdet i något högre grad än vad som skulle vara motiverat om enbart befolkningsunderlaget användes som fördelningskriterium. Detta är också att förvänta, eftersom stöd inte utgår till sådana arealkrävande näringar som jord- och skogsbruk.

Därefter analyseras sysselsättningsutvecklingen i de företag som erhållit lokaliseringstöd. En jämförelse mellan dessa företag och industrin som helhet respektive samtliga industriföretag i skogslänen visar att de förra har den kraftigaste sysselsättningsexpansionen under perioden 1963–1967. Som exempel kan nämnas att medan industrin som helhet noterade en mindre minskning under perioden, så ökade de företag som erhöll stöd 1965 med 44 procent under perioden 1963–1967, varav 33 procent inföll efter 1964.

Av den planerade sysselsättningsökningen har för de studerade stödföretagen drygt en tredjedel realiserats 1967. För företag som erhöll statligt stöd 1965 har dock omkring två tredjedelar av den planerade

ökningen av antalet sysselsatta genomförts. En undersökning visar också att dessa företag i det närmaste hade utfört planerade investeringar vid årsskiftet 1967/1968. De företag som erhöll stöd 1966 och 1967 hade vid detta tillfälle endast realiserat två tredjedelar respektive en fjärdedel av sina investeringsplaner. Betydande sysselsättningsstillskott förväntas ha tillkommit för dessa företag under åren 1968 och 1969.

Av betydelse för den framtida utformningen av lokaliseringstödet till enskilda företag är att antalet nya anläggningar som sökt sig till stödområdet varit få. 63 av undersökningens 431 företag är nya anläggningar.

Frågan om lokaliseringstöd i form av bidrag och lån till enskilda företag är det lämpligaste medlet för att uppnå vissa nationella och regionala målsättningar diskuteras i det följande under rubriken »lokaliseringstödet effekter på landets resursallokering». I detta delavsnitt jämförs, i en teoretisk analys, lokaliseringstöd med i första hand flyttningsstimulerande åtgärder.

Några säkra slutsatser om medlens verkningar kan inte dras. Syftet är emellertid att ge en översikt över de samband som måste kartläggas för att medlens effekter skall kunna kvantifieras empiriskt. Framför allt riktas uppmärksamhet mot svårigheten att samtidigt uppnå de tre målen full sysselsättning, stabila priser och snabbt ekonomiskt framåtskridande i stödregioner och stödande regioner.

I den mån som slutsatser kan dras, så är det att lokaliseringstöd kan vara att föredra framför flyttningsstimulerande åtgärder då produktivitetsförhållandena är lika i arbetslöshetsdrabbade regioner och regioner med full sysselsättning eller då produktivitetsförhållandena genom lokaliseringstödet förbättras i stödregionerna.

Den empiriska analysen måste av tids- och resursskäl bli mycket begränsad. Endast vissa delar av lokaliseringstödet effekter studeras därför. Framför allt undersöks stödföretagens produktivitetsförhållanden. Detta motiveras av att en politik som innebär stöd till företag med väsentligt lägre

produktivitet, mätt som förädlingsvärde per sysselsatt och per kapitalenhet, än övriga företag, kan innebära ett ineffektivt utnyttjande av landets resurser och att därför andra medel är att föredra.

De empiriska uppskattningarna visar att förädlingsvärdet per sysselsatt för framförallt de små stödföretagen är väsentligt lägre än för riksgenomsnittet. För verkstadsindustrin ligger de små företagens värden 30 procent under branschgenomsnittet. Kapitalintensiteten (kapital per sysselsatt) är dock lägre för de små företagen än för övriga. Eftersom även lönerna är lägre i dessa företag ligger bruttovinsterna (mätt som förädlingsvärde minus löner) per kapitalenhet på ungefär samma nivå för samtliga företagsstorlekar.

Löne- och produktivitetmätningarna ger vid handen att ett fortsatt stöd till småföretag i vissa fall kan vara oförenligt med uppsatta mål för den ekonomiska tillväxttakten och för inkomstfördelningen. Några definitiva slutsatser kan dock inte dras förrän de ekonomiska konsekvenserna av alternativa medel utretts. I ett räkneexempel jämförs av denna anledning olika medels effekter. Vid en produktivitetsskillnad mellan stödföretag och övriga företag på 15 procent framgår av detta starkt förenklade exempel, att lokaliseringstöd är att föredra framför flyttning av arbetskraft om enbart tillväxtmålet skall uppfyllas. Hänsyn tas därvid bl. a. till flyttningkostnader. Syftet med räkneexemplet är att ge en översikt över de poster som bör ingå i sådana samhällsekonomiska kostnads- och intäktskalkyler som bör ligga till grund för utformningen av kriterier för fördelning av lokaliseringstöd.

De empiriska delavsnitten avslutas med en redovisning av stödföretagens likviditets-, räntabilitets- och finansieringsförhållanden. För stödföretagen i allmänhet gäller att deras likviditet är sämre än för företagen i det stickprov på hela industrin, som insamlas av statistiska centralbyrån. Om räntabiliteten korrigeras med avseende på utbetalda bidrag och lån torde även denna vara sämre än för övriga företag. Speciellt gäller detta de mindre företagen.

I utredningen diskuteras inte alternativa utformningar av lokaliseringsstödet i detalj. Ett avslutande delavsnitt ägnas emellertid åt en principiell diskussion av några sådana alternativ. I första hand tas därvid subvention av arbetskraft (dvs. någon form av premium per anställd) i stället för kapital upp. Speciellt om målsättningen är att skapa en kraftig sysselsättningseffekt på kort sikt torde den förra utformningen av lokaliseringsstödet vara att föredra framför den senare. Denna slutsats grundar sig på ett antagande om att det finns substitutionsmöjligheter mellan arbetskraft och kapital. I ett längre perspektiv kan dock kapitalsubvention alltså vara det medel som ger den högsta graden av måluppfyllelse.

En ytterligare problemställning som berörs i det avslutande delavsnittet är om stödet skall begränsas till industriell verksamhet. En rad av ERU:s forskningsprojekt synes peka mot att stöd även bör utgå till servicenäringar. En väsentlig fråga i detta sammanhang är om man över huvud taget skall välja ut vissa ekonomiska verksamheter som mer lämpade som lokaliseringsobjekt än andra. Det är tänkbart att diskussionen snarare borde gälla sådana grupper av projekt som man inte önskar stöda.

3.2.2 Lokaliseringsstödet utformning

Statligt lokaliseringsstöd i form av bidrag och lån till enskilda företag utgår sedan 1965, då en femårig försöksperiod inleddes inom det s. k. norra stödområdet, vilket omfattar de fyra nordligaste länen samt Hälsingland, norra delen av Kopparbergs län, nordvästra Värmland, Dalsland och norra Bohuslän. I särskilda fall kan lokaliseringsstöd utgå till övriga delar av landet. Lån och bidrag tilldelas efter ansökan den som utövar eller ämnar utöva industriell verksamhet, vid ny-, till- eller ombyggnad av lokal eller annan anläggning, som är nödvändig för verksamheten. Lån utgår även vid anskaffning av maskiner, arbets-

redskap och verktyg, samt i vissa fall vid förvärv av fabriksbyggnad.

Lokaliseringspolitik i form av stöd till enskilda företag bedrevs även under perioden 1963–1965, då kommuner, huvudsakligen inom det nuvarande norra stödområdet, kunde beviljas tillstånd att såsom beredskapsarbeten uppföra eller ombygga lokaler för industriellt bruk, vilka sedan kunde uthyras eller försäljas till företag mot vederlag, som svarade mot kommunens kostnader. I regel rörde det sig om utvidgningar av pågående verksamhet men även nybyggnad eller omändring av befintlig lokal i samband med nyetablering avsågs. Byggnadsarbetena utföres huvudsakligen av äldre lokalt bundna arbetslösa byggnadsarbetare. Statliga bidrag utgick till kommunerna för att täcka en del av byggnadskostnaderna, vanligen en tredjedel, men i många fall upp till hälften.

Vid bedömningen av de lokaliseringspolitiska effekterna av denna stödform bör beaktas att vid prövningen av huruvida statsbidrag skulle utgå togs hänsyn ej blott till verkningarna på lång sikt utan också till den omedelbara sysselsättningseffekten.

De statliga bidrag som utgått till kommunerna för dessa beredskapsarbeten utgör inte en tillfredsställande måttstock på hur stora subventioner som företagen kan anses ha erhållit. Subventionernas storlek får betraktas som skillnaden mellan det belopp som företaget erlagt vid hyrning eller köp av byggnaden, och det marknadspris som eljest skulle ha förekommit. Några uppgifter härom föreligger dock inte.

I den fortsatta framställningen diskuteras effekter av bägge typerna av lokaliseringsstöd, varvid den förstnämnda benämnes statligt stöd och den sistnämnda statskommunalt stöd.

Målsättningen för det statliga lokaliseringsstödet har, i utdrag från Kungl. Maj:ts kungörelse,¹ givits följande formulering: »För att främja en samhällsekonomiskt och

¹ Svensk författningssamling 1965, nr 101. För en redovisning av motiven för målsättningen se Kungl. Maj:ts proposition nr 185 år 1964.

i övrigt lämplig lokalisering av näringslivet utgår statligt lokaliseringstöd till industrin ... till verksamhet, som bedömes medföra varaktig sysselsättning för arbetskraften och få tillfredsställande lönsamhet i ort där goda förutsättningar finnas för verksamheten.»

Det är uppenbart att ovanstående målformulering behöver konkretiseras i flera avseenden om man vill studera i vilken grad den förda politikens effekter inneburet att de uppsatta målen realiserats. En sådan konkretisering kan bygga på analysen i kapitlets inledande avsnitt.

»Främjandet av en samhällsekonomiskt och i övrigt lämplig lokalisering av näringslivet» kan sålunda sättas i relation till de nationella målen full sysselsättning, stabila priser, balanserad utrikeshandel, hög tillväxttakt och viss inkomstfördelning samt målsättningar om viss social och kulturell service för alla medborgare. Svårigheterna att nå de uppsatta målen samtidigt är välkända. En hög framstegstakt kräver som regel en fortgående koncentration av näringslivet, så att bl. a. stordriftsfördelar kan tillgodogöras. Även de offentliga resurserna kan byggas upp så att stordrift åstadkomes. Koncentrationen innebär emellertid även att stora befolkningsagglomerationer måste skapas, vilket i sin tur bygger på flyttningar av produktionsfaktorer (arbetskraft och kapital) mellan regioner av olika typer.

För att målen full sysselsättning och stabila priser skall uppfyllas krävs att produktionsfaktorerna flyttas mellan regionerna på ett sådant sätt att jämvikt mellan utbud och efterfrågan på dessa råder. Bl. a. odelbarhet i produktionsprocesserna gör att en sådan balans är svår att åstadkomma. Att bibehålla full sysselsättning av arbetskraft i en utflyttningsregion torde sålunda kräva att kapitalet inte flyttas ur regionen i snabbare takt än arbetskraften. En obalanserad utflyttning sker t. ex. när stora anläggningar inom massindustrin läggs ned och den tidigare sysselsatta arbetskraften inte flyttar omedelbart. Om den kvarvarande befolkningen sysselsätts i produktion

med låg kapitalintensitet kan det dock vara möjligt att bibehålla full sysselsättning trots en stor utflyttning av kapital ur regionen.

Som framgår av avsnitt 3.1 är lokaliseringspolitik i form av lån och bidrag till enskilda företag ett av flera alternativa medel för att uppnå de regionalpolitiska målsättningarna. Bland andra utnyttjade eller potentiella medel kan nämnas, som diskuteras i avsnitt 3.1, bidrag per anställd i enskilda företag och flyttningsstimulerande åtgärder i form av bidrag till flyttande arbetskraft.

De uppräknade medlen är alla selektiva till sin karaktär. I den ekonomisk-politiska debatten har det ofta framhållits att selektiva åtgärder kan få negativa effekter på landets långsiktiga resursallokering. Detta gäller speciellt om de selektiva medlen utformas så att regionala och sektoriella omfördelningar av produktionsresurserna försvåras. Vid bedömningen av den förda lokaliseringspolitikens effekter måste denna frågeställning beaktas.

Lokaliseringstöd utgår enligt gällande bestämmelser om »varaktig sysselsättning» kan skapas. Innebörden av detta begrepp kan ges flera tolkningar. Det torde t. ex. inte kunna uppfattas så att man för all framtid skall låsa produktionsstrukturen i stödregionerna, så att alla företag som nu erhåller stöd skall bestå.

Ett väsentligt problem är således om de uppsatta målen skall uppnås på *kort* eller *lång* sikt. Att skapa sysselsättningstillfällen för trögrörlig arbetskraft har en klar kortsiktig innebörd, medan uppbyggnaden av en produktionsstruktur som skall ge sysselsättnings- och inkomstillväxt kan ses som en åtgärd med långsiktig inriktning. Om den regionalpolitiska målsättningen innebär att balans i kontraktionsförlopp skall uppnås, kan de kortsiktiga åtgärderna framförallt vara aktuella. Vid balans i expansionsförlopp bör åtgärderna ha mer långsiktig karaktär.

I de empiriska delavsnitten ägnas uppskattningen av lokaliseringstödet sysselsättningseffekter stort utrymme. Vid värderingen av resultaten måste emellertid de

synpunkter som ovan anförts tas i beaktande. Att man med den förda politikens hjälp lyckats skapa en viss sysselsättningsökning i arbetslöshetsdrabbade regioner, behöver inte innebära att politiken varit lyckosam. Ur samhällsekonomisk synpunkt kan en annan regional fördelning av resurserna vara att föredra.

Innebörden av uttrycket »tillfredsställande lönsamhet» kan slutligen även detta ges flera tolkningar. En snäv definition av uttrycket innebär att företagets nettovinster skall vara desamma som i motsvarande företag som inte erhåller stöd. Med en något vidare definition kan det ges innebörden att insatta produktionsfaktorer (arbetskraft, kapital m. m.) skall erhålla samma ersättning som i icke-stödföretag, vilket i sin tur betyder att t. ex. arbetskraftens löner i stödföretagen skall vara desamma som lönerna i de expansiva regionerna.

3.2.3 Lokaliseringsstödet omfattning och regionala fördelning

I föreliggande undersökning koncentreras intresset till de industriföretag, som erhållit statskommunalt och/eller statligt stöd. De båda stödformerna har emellertid i begränsad omfattning även utgått till företag som enligt statistiska centralbyråns definition inte räknas som industriföretag. Bland dessa kan nämnas 14 potatislagerhus, 36 industri- och hantverkshus, ett tjugotal turistanläggningar och ett femtontal diverse företag (handelsföretag, flygföretag m. m.).

Totalt har 219 arbetsställen erhållit statskommunalt och 481 statligt stöd fram till den 30 juni 1969, varvid även icke-industriföretag räknats. Till de förra har 105 miljoner kronor utdelats i bidrag och till de senare 167 miljoner kronor i bidrag och 719 miljoner kronor i lån. Räntebefrielse och amorteringsanstånd för en begränsad tid kan erhållas i samband med erhållandet av lån. Används en räntesats på 8 procent som bas för kalkylen kan den beviljade räntebefrielsen fram till 30 juni 1969 beräknas till omkring 97 miljoner kronor. Antalet stödföretag

Tabell 3.2.1. Det statliga och statskommunala stödets fördelning då stödföretagen hänföres till det år då de erhöll stöd för första gången. (Belopp i tusental kronor).

| | Antal företag | 1963 | | 1964 | | 1965 | | 1966 | | 1967 | | 1968 | |
|--------------------------|-----------------|--------|--------|---------------------|---------------------|--------|---------|---------|--------|--------|--------|--------|---------|
| | | bidrag | lån | bidrag | lån | bidrag | lån | bidrag | lån | bidrag | lån | bidrag | lån |
| Statskommunalt stöd 1963 | 19 | 9 904 | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Statskommunalt stöd 1964 | 102 | — | 46 516 | 152 | 367 | 2 987 | 460 | 551 | 122 | 121 | 1 321 | 121 | 34 |
| Statskommunalt stöd 1965 | 47 | — | — | 32 054 | — | 33 | 367 | 6 261 | 1 587 | 2 600 | — | 2 600 | 795 |
| | | | | +2 543 ¹ | +5 318 ¹ | — | — | 2 493 | 3 214 | 8 215 | — | 8 215 | 1 102 |
| Statligt stöd 1965 | 68 | — | — | 30 008 | 51 629 | 293 | — | 2 847 | 8 367 | 15 225 | 1 342 | 15 225 | 187 |
| Statligt stöd 1966 | 103 | — | — | — | — | 38 444 | — | 126 622 | 1 196 | 13 014 | 3 391 | 13 014 | 6 102 |
| Statligt stöd 1967 | 35 ² | — | — | — | — | — | — | — | 6 008 | 40 836 | 246 | 40 836 | 195 |
| Statligt stöd 1968 | 57 ³ | — | — | — | — | — | — | — | — | — | 9 797 | — | 52 832 |
| | 431 | 9 904 | 46 516 | 64 757 | 57 314 | 42 217 | 138 774 | 20 494 | 80 011 | 16 097 | 61 179 | 80 011 | 537,268 |

¹ Statligt stöd 1965 till företag som erhållit statskommunalt stöd detta år.

² Av 94 industriföretag som för första gången erhållit stöd 1967 har 35 startat under året eller varit i drift tidigare.

³ Av 81 industriföretag som för första gången erhållit stöd 1968 har 57 startat under året eller varit i drift tidigare.

statligt bidrag: 199985

tag är lägre än vad ovanstående siffror utvisar, eftersom en del företag erhållit såväl statskommunalt som statligt stöd. Vidare måste uppmärksammas att de angivna stödbeloppen endast visar beviljat stöd. I åtskilliga fall ändras beloppen och en del av de anslagna medlen har ännu ej tagits i anspråk.

Vid uppskattningarna av stödets effekter har dubbelräkningar undvikits genom att företag som erhållit stöd vid flera tillfällen endast medtagits en gång. I tabell 3.2.1 har företagen fördelats efter stödets form och efter det år som stödet utgick. Av tabellen framgår vidare bidrags- och lånebeloppens storlek för respektive år. I tabellen har endast industriföretag medtagits. De företag som beviljats stöd vid flera tillfällen hänförs till det år då stöd utgick första gången. Företag som ännu ej startat ingår inte i undersökningen. I det följande är det de i tabellen upptagna företagen som analyseras.

Av tabellen framgår att stöd har utgått till företagen i flera omgångar. Detta sammanhänger i första hand med att stödbeloppen ändras efter hand som investeringarna utförs. Det definitiva stödbeloppet fastställs ofta flera år efter det att de första beloppen beviljats. En av orsakerna till detta är, som påpekats, att preliminära beslut fattas om stöd till investeringar som tar lång tid att planera och uppföra. I analysen av stödets effekter måste utspridningen i tiden speciellt uppmärksammas. Det kan i detta sammanhang nämnas att av de 168 företag som erhållit statskommunalt stöd har 29 också beviljats statligt stöd. Det skall också uppmärksammas att de i undersökningen medtagna stödföretagen i viss utsträckning även erhållit bidrag för utbildning av arbetskraft i lokaliseringpolitiskt syfte (s. k. lokaliseringutbildning). 1965 utgick således ca 2 miljoner kronor i bidrag för sådan verksamhet i dessa företag. Därefter har beloppen varit 3 miljoner 1966, 7,5 miljoner 1967, 3 miljoner 1968 och 0,7 miljoner kronor under första halvåret 1969.

Den regionala fördelningen av det be-

viljade lokaliseringsstödet är, trots att det ännu inte till fullo utnyttjats, av intresse, eftersom den anger intentionerna för den förda politiken. Denna fördelning redovisas i fig. 3.2.1 och 3.2.2. Kartorna har utarbetats vid institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi vid Lunds universitet.¹ Lokaliseringsstödet har delats upp på statligt och statskommunalt stöd.

Som framgår av kartorna finns en stark tendens till koncentration till kusten och norra stödområdets södra gräns. För att klargöra om detta kan ses som ett led i en politik som syftar till att skapa befolkningskoncentrationer i dessa områden, kan stödets regionala fördelning jämföras med befolkningsfördelningen 1965.

För att inte bli beroende av mer eller mindre artificiella administrativa gränser, när stödets och befolkningens fördelning över ytan jämförs, får befolkningsunderlaget inom pendlingsavstånd från de orter till vilka stöd utgått delvis ersätta konventionella befolkningsindelningar. Härvid utnyttjas den indelning i befolkningsunderlagsregioner som presenterades i kapitel 1

Tabell 3.2.2. Det statliga och statskommunala stödets fördelning på befolkningsunderlagsregioner 1963—1968.

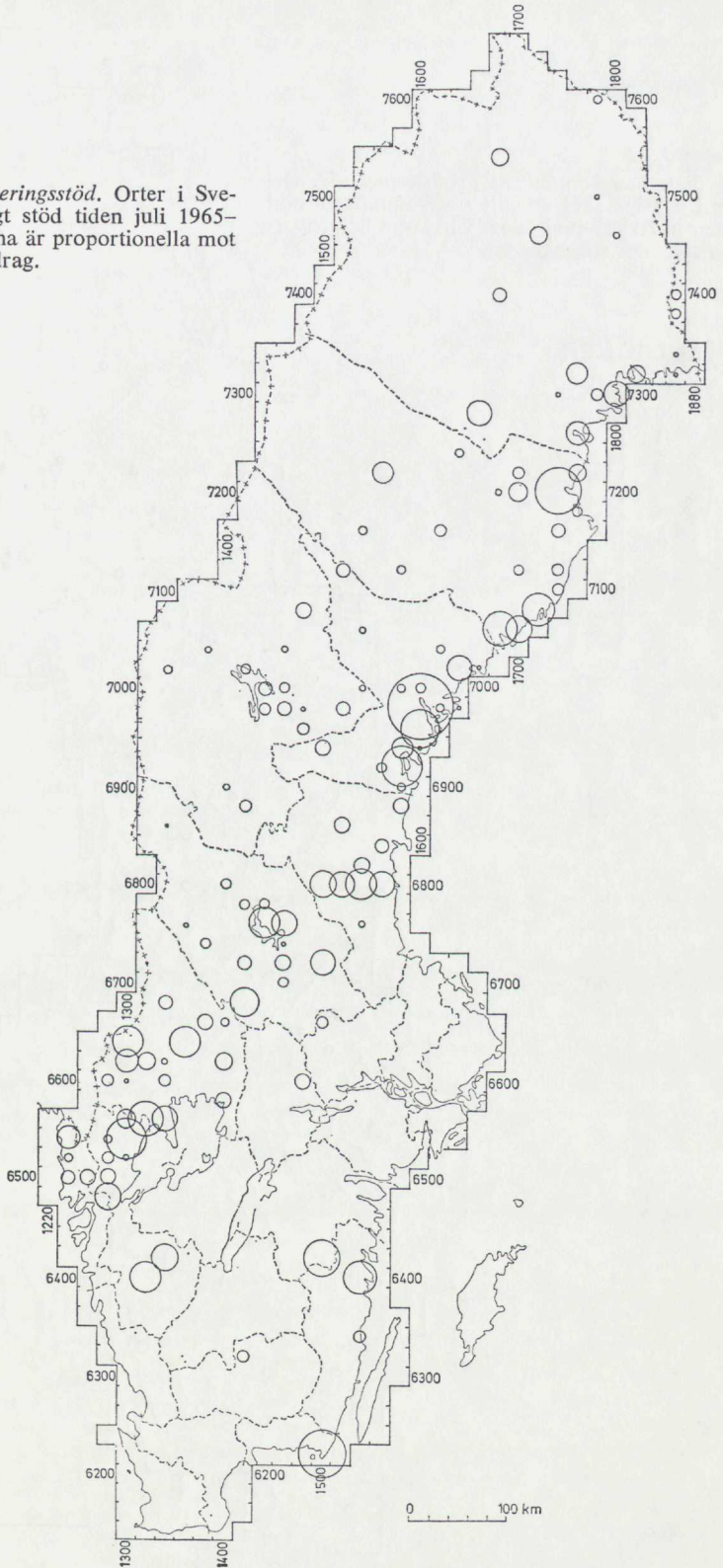
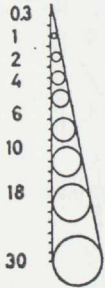
| Befolkningsunderlagsregion | Statligt stöd i procent 1965—68 | Statskommunalt stöd i procent 1963—65 | Invånare i procent 1965 |
|---|---------------------------------|---------------------------------------|-------------------------|
| Med mindre än 10 000 inv. inom 3 mils radie | 5 | 8 | 16 |
| Med mellan 10 och 20 000 inv. inom 3 mils radie | 17 | 12 | 16 |
| Med mellan 20 och 40 000 inv. inom 3 mils radie | 35 | 23 | 31 |
| Med mer än 40 000 inv. inom 3 mils radie | 43 | 57 | 38 |

¹ Se Sture Öberg, Lokaliseringsstödet regionala fördelning, Urbaniseringsprocessen nr 14, (stencil) Lund 1968.

Karta 3.2.1

Beviljat, Statligt lokaliseringssöd. Orter i Sverige som erhållit statligt stöd tiden juli 1965–december 1968. Cirklarna är proportionella mot summan av lån och bidrag.

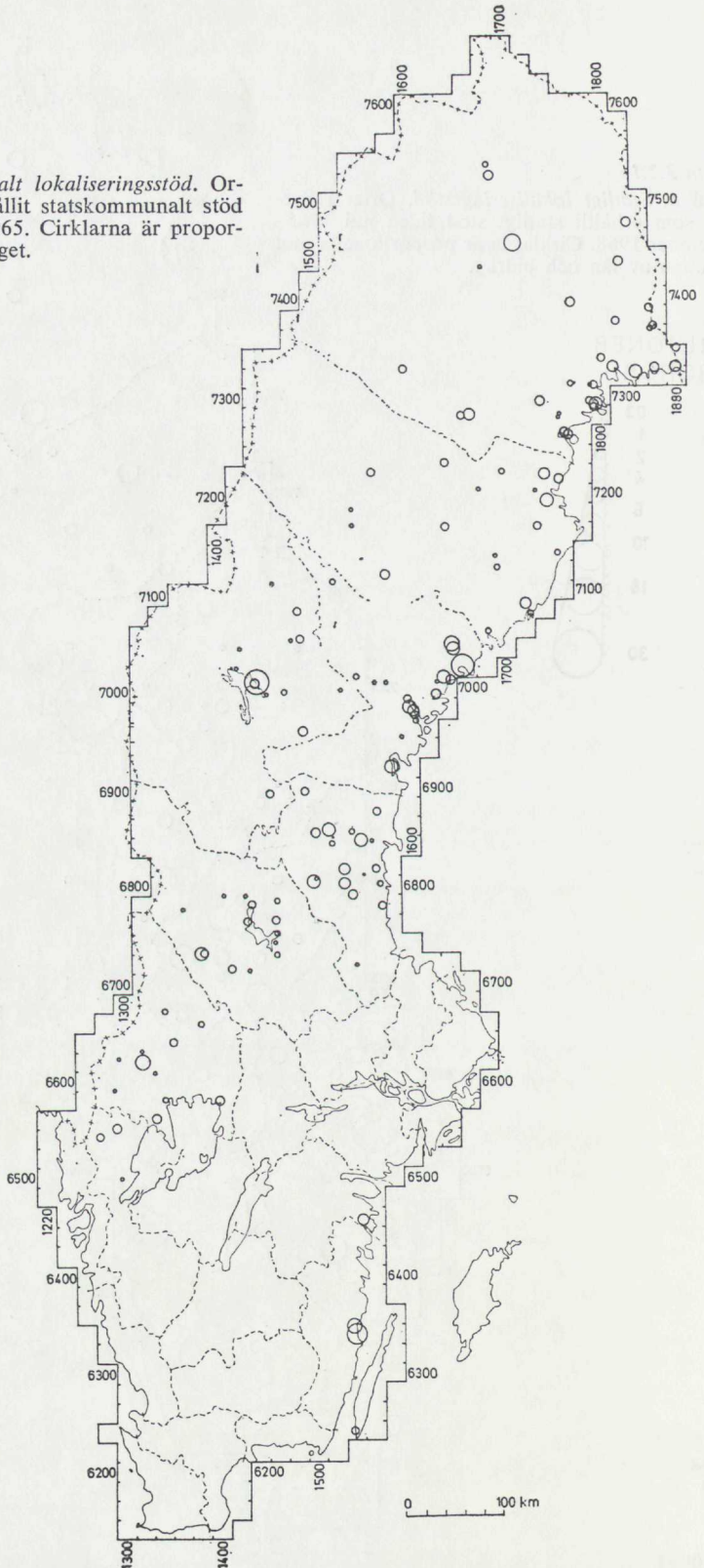
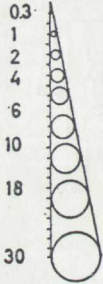
MILJONER
KRONOR



Karta 3.2.2

Beviljat. Statskommunalt lokaliseringsstöd. Orter i Sverige som erhållit statskommunalt stöd tiden juli 1962-juni 1965. Cirkklarna är proportionella mot statsbidraget.

MILJONER
KRONOR



Tabell 3.2.3. Sysselsättningsförändring för stödföretagen 1963—1968 med 1963 som basår (index 1963 = 100).

| Stödföretag uppdelade efter bidragsår | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Statskommunalt stöd 1963 | 100 | 112 | 125 | 135 | 110 | 94 |
| Statskommunalt stöd 1964 | 100 | 116 | 129 | 151 | 138 | 125 |
| Statskommunalt stöd 1965 | 100 | 118 | 146 | 170 | 166 | 166 |
| Statligt stöd 1965 | 100 | 111 | 129 | 141 | 144 | 149 |
| Statligt stöd 1966 | 100 | 108 | 114 | 119 | 119 | 117 |
| Statligt stöd 1967 | 100 | 107 | 112 | 117 | 119 | 137 |
| Statligt stöd 1968 | 100 | 105 | 108 | 106 | 108 | 122 |
| Samtliga industriföretag i skogsläna | 100 | 107 | 109 | 109 | 106 | 105 |
| Industrin som helhet | 100 | 104 | 105 | 104 | 99 | 98 |

och som utnyttjas i avsnitt 2.2.

En jämförelse mellan befolkningsunderlag och beviljat lokaliseringstöd 1963—1968 visar med klar tendens, att de största befolkningsunderlagsregionerna inom norra stödområdet erhållit en större andel av lokaliseringstödet än vad befolkningsunderlaget skulle motivera om målsättningen vore att exakt fördela stödet efter detta. Detta visas i tabell 3.2.2.

Stödet har således utgått till de folkrikaste regionerna i högre grad än vad som skulle vara motiverat om enbart befolkningsunderlaget används som kriterium. Om man ser den hittills förda lokaliseringspolitik som en försöksverksamhet, kan det hävdas att den regionala fördelningen av stödet varit sådan, att man får tillfälle att jämföra stödets effekter i olika regiontyper.

Av tabellen framgår att 43 procent av det statliga stödet under perioden 1965—1968 utgått till befolkningsunderlagsregioner med mer än 40 000 invånare inom 3 mils radie från stödföretagen. Dessa områden täcker 22 procent av stödområdets yta och hade 38 procent 1965 av dess befolkning. De fyller ett, förmodligen, väsentligt krav för ett tillväxtcentrum, nämligen en stor folkmängd i utgångsläget. Till skillnad mot övriga befolkningsunderlagsregioner inom stödområdet uppvisar de i allmänhet befolkningsexpansion under åren 1960 till 1965. Det torde i första hand vara i dessa regioner som en balanserad expansion kan uppnås. Om näringslivsstrukturen kan sägas att 32 procent av befolkningen arbetar inom indu-

strin och att 88 procent av hela stödområdets industri är belägen i dessa regioner.

Av skogslänens 2 970 industriföretag ingår 402 bland de studerade stödföretagen. (På grund av svårigheter att urskilja stödområdets industriföretag redovisas här uppgifterna för skogsläna.) De studerade stödföretagen hade 29 698 sysselsatta 1967 inom skogsläna. Det totala antalet industrisys-selsatta var då 177 533 inom detta område.

3.2.4 Lokaliseringstödet sysselsättnings-effekter

I den regionalpolitiska debatten har lokaliseringstödet effekter på sysselsättningen ägnats stor uppmärksamhet. Det primära målet för stödet kan ju också sägas vara att skapa bestående sysselsättningstillfällen i områden med arbetslöshet och utflyttningsöverskott. Det kan, som framgår av avsnitt 3.2.2, sägas att stödet i högre grad borde gå ut på att ge bidrag per anställd i stället för till nyanskaffning av kapital. Man skulle nämligen i så fall ha större förutsättningar för en snabb sysselsättningsökning. Med kapitalsubvention föreligger risk för att kapitalintensiteten ökar och att antalet sysselsatta reduceras. Det är dock tänkbart att kapitalsubventioner leder till förbättrad konkurrenssituation på lång sikt och att den bestående sysselsättningsökningen blir störst med detta medel.

Diskussionerna har i första hand gällt stödföretagens planerade sysselsättningsökning. Möjligheterna att infria dessa planer

Tabell 3.2.4. Planerad sysselsättningsökning för stödföretagen och faktisk sysselsättningsökning räknat från den tidpunkt då stödet beviljades.

| Stödföretag uppdelade efter bidragsår | Antal företag som ingår i undersökningen | Planerad sysselsättningsökning | Utfall | |
|---------------------------------------|--|--------------------------------|---------|-------|
| Statskommunalt stöd 1963 | 19 | 655 | 1963—67 | 107 |
| Statskommunalt stöd 1964 | 102 | 4 651 | 1963—67 | 2 248 |
| Statskommunalt stöd 1965 | 47 | 2 416 | 1964—67 | 1 049 |
| Statligt stöd 1965 | 68 | 2 051 | 1964—67 | 1 312 |
| Statligt stöd 1966 | 103 | 3 457 | 1965—67 | 235 |
| Statligt stöd 1967 | 35 | 832 | 1966—67 | 66 |
| Statligt stöd 1968 | 57 | 1 003 | — | — |
| | 431 | 15 065 | | 5 017 |

sammanhänger givetvis med den allmänna konjunkturutvecklingen. Konjunkturedgången 1966–1967 torde åtminstone ha medfört att den planerade sysselsättningsexpansionen förskjutits framåt i tiden.

Tabell 3.2.3 visar sysselsättningsutvecklingen för stödföretag av olika kategorier under perioden 1963–1968.¹

Medan sysselsättningen inom industrin som helhet minskat under perioden har den ökat för samtliga stödformer. En ökning kan också konstateras för industrin som helhet (inklusive stödföretagen) inom skogs-länen (avgränsningen av dessa redovisas i kapitel 1). Bland stödföretagen var det 1968 enbart de företag som erhållit statligt stöd 1965, 1967 och 1968 som ökade sysselsättningen. Företag som beviljades stöd 1968 kan här betraktas som en testgrupp, eftersom de endast erhållit stöd under det sista av de redovisade åren. Sysselsättningsutvecklingen för dessa företag har varit svagare än för övriga stödföretag, men starkare än för industrin som helhet. En kraftig ökning kan konstateras för det år då de erhö-ll stöd.

En jämförelse mellan planerad sysselsättningsökning och det t. o. m. 1967 konstaterade utfallet redovisas i tabell 3.2.4:²

Som påpekats tidigare har det för en del företag tagit flera år innan beviljade medel tillfullo utnyttjats. För det statliga stödet har en undersökning utförts som medger en jämförelse mellan de investeringar som till en del planerats att finansieras med stödmedel och utförda investeringar den sis-

ta december år 1966, 1967 och 1968. Den- na jämförelse visas i tabell 3.2.5.

Av tabellen framgår att de företag som för första gången erhö-ll stöd 1965 i det närmaste utförde de planerade investeringarna 1968. Förändringen mellan 1967 och 1968 är relativt liten. För företag som er-hållit stöd 1966 och 1967 är investerings-ökningen mellan 1967 och 1968 betydande. Det är därmed troligt att även antalet sys-selsatta har ökat betydligt mellan dessa år. Speciell uppmärksamhet bör riktas mot ut-byggnadstakten från stabiliseringspolitiska synpunkter. Efterfrågan på anläggningsar-be-tare torde ha ökat kraftigt under den ak-tuella perioden.

Det skall i det här sammanhanget också påpekas, att antalet nyetablerade anläg-gningar varit få. Tabell 3.2.6 visar antalet nyetablerade företag och deras sysselsätt-ning 1967.

51 stödföretag utanför stödområdet sva-rar för en planerad sysselsättningsökning på 3 791 och ett utfall t. o. m. 1967 på 399. För 1968 saknas redovisning från ett be-gränsat antal företag. För företag med hit-tills inlämnade uppgifter gäller att de har en planerad sysselsättningsökning på 14 498 och ett utfall beräknat på motsvarande sätt

¹ För 1968 saknas f. n. uppgifter från ett be-gränsat antal företag. Till detta har hänsyn ta-gits vid indexberäkningen.

² Källa för beräkningarna i föreliggande ka-pitel utgör ett vid statistiska centralbyrån spe-ciellt upprättat register med data från stödfö-re-tagen. I någon mån har även uppgifter som in-samlats direkt till inrikesdepartementet tjä-nat som underlag.

Tabell 3.2.5. En jämförelse mellan planerade och utförda investeringar i stödföretag 1965—1968 (i tusental kronor).

| | Planerad investering (maskiner och byggnader) | Utförd investering | | |
|---------------------------------|---|--------------------|------------|------------|
| | | 31.12.1966 | 31.12.1967 | 31.12.1968 |
| Statligt stöd 1965 | 171 069 | 109 308 | 152 241 | 161 920 |
| Statligt stöd 1966 | 345 173 | 75 622 | 235 435 | 309 790 |
| Statligt stöd 1967 ¹ | 85 741 | — | 12 269 | 62 446 |
| Statligt stöd 1968 ¹ | 109 729 | — | — | 26 241 |

¹ Uppgifterna gäller för de 35 företag 1967 och de 57 företag 1968 som hittills ingår i undersökningen.

som i tabellen på 5 076. Utfallet för de företag som erhållit statligt stöd och som lämnat uppgift om 1968 var 2 551. Den planerade sysselsättningsökningen för dessa är 7 125.

Även om antalet nya anläggningar varit relativt få, svarar dessa för en betydande del av den hittills registrerade sysselsättningsökningen. De 29 nya anläggningar som erhållit stöd under 1967 och de 24 som beviljades stöd 1968 torde komma att bidra med väsentliga sysselsättningstillskott. Tre av de nystartade anläggningarna ligger utanför stodområdet. Dessa hade 148 anställda 1967.

Inledningsvis framhölls att lokaliseringstödet i större utsträckning borde ges formen av bidrag per anställd om en sysselsättningsökning på kort sikt eftersträvas. I viss utsträckning kan dock sådana arbetskraftsbidrag sägas utgå, eftersom en del av företagen erhållit bidrag för utbildning av arbetskraft. Med hjälp av dessa bidrag har således 2 868 elever utbildats inom de under-

sökta stödföretagen under perioden 1 juli 1965—30 juni 1969. Fram till den 31 december 1967 hade 2 043 elever utbildats på detta sätt. Dessa uppgifter kan jämföras med de sysselsättningstillskott som hittills registrerats i stödföretagen.

Ytterligare en aspekt på sysselsättningsutvecklingen för stödföretagen är av intresse, nämligen en jämförelse av relationen arbetare/förvaltningspersonal mellan stödföretag och övriga företag i skogslänen respektive storstadsölanen.

Som framgår av bl. a. kapitel 1 och 2 föreligger för närvarande en tendens till koncentration av kontaktkrävande arbetsfunktioner till storstäderna. Dessa funktioner återfinns bland vad som i den officiella statistiken vanligtvis kallas förvaltningspersonal. Av avsnitt 3.1 framgår att denna utveckling kan medföra svårigheter att uppnå bl. a. inkomstutjämningsmål. För att undersöka i vilken utsträckning som lokaliseringstödet kan sägas ha medverkat till att olika regionalpolitiska målsättningar blivit uppfyllda är det således av betydelse att kartlägga förvaltningspersonalens andel av totala antalet sysselsatta i stödföretagen.

I tabell 3.2.7 visas en jämförelse mellan stödföretag och företag i olika regioner beträffande förvaltningspersonalens andel av totala antalet sysselsatta.

En höjning av andelen förvaltningspersonal kan konstateras för samtliga företags typer. Stödföretagens ligger dock väsentligt under storstadsföretagens och också lägre än för företagen i skogslänen. Uppgifterna i tabellen kan tolkas så att man med lokaliseringstödet inte ökat andelen förvalt-

Tabell 3.2.6. Nyetablerade stödföretag och deras sysselsättning 1967.

| | Antal företag ² | Sysselsättning 1967 |
|--------------------------|----------------------------|---------------------|
| Statskommunalt stöd 1963 | 7 | 160 |
| Statskommunalt stöd 1964 | 18 | 480 |
| Statskommunalt stöd 1965 | 12 | 412 |
| Statligt stöd 1965 | 5 | 471 |
| Statligt stöd 1966 | 21 | 488 |
| | 63 | 2 011 |

² Företag och anläggning används här som synonyma begrepp.

Tabell 3.2.7. Förvaltningspersonalens andel av totala antalet sysselsatta i stödföretag och industriföretag i skogslänen samt i storstadsregionerna 1963 och 1967.

| Företagstyp | Antal förvaltningspersonal av totala antalet sysselsatta | |
|-------------------------------------|--|------|
| | 1963 | 1967 |
| 1. Stödföretag inom stöd-området | 17,9 | 19,6 |
| 2. Industriföretag i skogslänen | 20,5 | 22,1 |
| 3. Industriföretag i storstadslänen | 29,6 | 31,9 |
| 4. Industrin som helhet | 24,3 | 26,1 |

ningspersonal jämfört med förhållandena i övriga företag.

3.2.5 Lokaliseringsstödet effekter på landets resursallokering

Teoretisk bakgrund

I den ekonomisk-politiska debatten har det ofta framförts att selektiva åtgärder av typen stöd till enskilda företag kan medföra effektivitetsförluster på grund av minskad konkurrens och bindning av resurser i företag med låg produktivitet. Detta skulle i så fall leda till sänkt tillväxttakt för ekonomin som helhet och ett minskat utrymme för standardökningar. Det kan dock hävdas att man med selektiva åtgärder kan nå mål av det slag som i inledningsavsnittet formulerades för den regionala politiken. Det förefaller troligt att en avvägning mellan generellt verkande och selektiva medel måste göras. Likaså måste en avvägning ske mellan olika typer av medel som har selektiv karaktär. Vid bedömningen av lokaliseringstödet effekter på landets resursallokering är det därför i första hand fråga om att jämföra dessa effekter med de som skulle inträffa om andra alternativa selektiva medel togs i bruk.

Det faller utanför utredningens ram att i detalj studera de olika tänkbara alternativen. Med hjälp av teoretisk modellanalys kan dock vissa allmänna villkor uppställas beträffande val av olika regionalpolitiska

medel i detta hänseende. Dessa villkor gäller bl. a. produktivitetsutvecklingen i olika regioner, flyttningskostnadernas storlek och möjligheterna att nå balans under tillväxt- respektive kontraktionsförlopp. I det följande visas tänkbara tillvägagångssätt för att precisera en del av dessa villkor.

De första gäller lokaliseringspolitik i form av överförande av kapital från regioner med full sysselsättning till arbetslöshetsdrabbade regioner. För att denna politik skall leda till en ökning av den nationella tillväxttakten måste något av följande villkor vara uppfyllda.

a) Oändligt höga kostnader för att föra arbetskraft mellan regionerna. Genom att föra över kapital kan man i detta fall erhålla ett större produktionstillskott i den mottagande regionen än förlusten i de givande. Ett ytterligare villkor är då att arbetskraften i de givande regionerna kan sysselsättas trots att kapitalbildningstakten där blir lägre än om kapitalet stannar kvar.

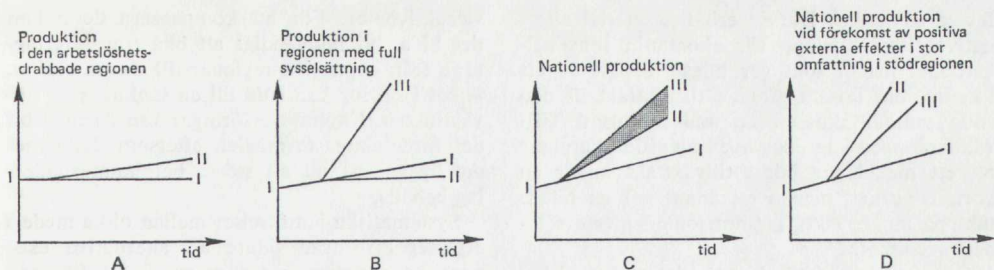
b) Förbättring av produktionsbetingelserna i den mottagande regionen genom bl. a. skapandet av positiva externa effekter.¹ Arbetskraften förutsätts i detta fall vara rörlig, dvs. den kan flyttas mellan regionerna till ändliga kostnader. De förbättrade produktionsbetingelserna medger högre löner än tidigare, vilket gör att arbetskraften dels kan sysselsättas inom regionen, dels genom de högre lönerna förlorar flyttningsincitament. Liksom i föregående fall förutsätts arbetskraften i de givande regionerna kunna sysselsättas trots en lägre kapitalbildningstakt under ett övergångsskede. Då produktionsbetingelserna förbättrats i den mottagande regionen skulle en återbetalning kunna ske, med ökad kapitalbildning i de givande regionerna som följd.

Effekterna av stödet kan schematiskt åskådliggöras som visas i fig. 3.2.3. (I förenklande syfte förutsättes att arbetskraften endast kan flyttas till oändligt höga kostnader.)

I fig. A anger linjen I-I produktionen i den arbetslöshetsdrabbade regionen om inga åtgärder vidtas och I-II den produktion som inträffar om stöd utgår. Om positiva externa effekter skapas kan det tänkas att linjen I-II får en brantare lutning.

I fig. B visar linjen I-I produktionen utan stöd och I-II med stöd. Den antagna produk-

¹ Med positiva externa effekter avses att produktiviteten för företagen inom en region förbättras genom gemensamt utnyttjande av kommunikationer, tillgång till arbetskraft som utbildats inom företagen m. m. För en utförlig diskussion av detta begrepp se P. Bohm: *External Economies in Production*. Stockholm 1964.



Figur 3.2.3 Lokaliseringsstödet effekter på produktionen i olika regioner och i hela riket.

tionssänkningen motiveras av den minskade kapitalbildningen.

Linjen I-III illustrerar det fall då stödmedlen alternativt investeras i regionen med full sysselsättning, för att därmed öka kapitalintensiteten i denna. Om lokaliseringstödet t. ex. finansieras med hjälp av en sänkning av den privata konsumtionen i denna region, är det nämligen tänkbart att en snabbare tillväxttakt uppnås om medlen investeras där. Lutningarna på linjerna I-II och I-III är dock mycket svårbestämda. Detta sammanhänger med svårigheterna att avgöra bruttoinvesteringkvotens betydelse för tillväxttacken¹.

Fig. C visar alternativa tillväxttakter för ekonomin som helhet. I-I visar som tidigare situationen utan åtgärder, I-II anger fallet med lokaliseringssöd och I-III det fall då motsvarande belopp som lokaliseringstödet investeras i regionen med full sysselsättning. Den skuggade ytan mellan I-III och I-II i fig. C kan ses som alternativkostnaden för lokaliseringstödet. Om positiva externa effekter skapas i stor omfattning i stödregionen är det som visas i fig. D tänkbart att I-II kommer att ligga ovanför I-III, dvs. fallet med lokaliseringssöd skulle ge den högsta tillväxttacken. Om kapitalbildningen i regionen med full sysselsättning redan i utgångsläget är mycket hög, så att en ytterligare ökning leder till en relativt liten produktions-tillväxt, är det också tänkbart att stödalternativet ger högst tillväxttakt. Flera alternativa utgångslägen kan tänkas för denna region, även om man för samtliga dessa alternativ förutsätter att full sysselsättning av arbetskraft råder. Ett sådant fall är att balans råder inom regionen, så att relationen mellan kapital och arbetskraft är optimal och att kapitalstocken har en optimal sammansättning och tillväxer på ett optimalt sätt.

För att beskriva effekterna kan man i förenklande syfte anta att ekonomin i den givande regionen kan delas upp i en konsumtionsvaruproducerande och en kapitalvaruproducerande sektor. Frågan är då vad som händer i de båda sektorerna när stöd utgår. En möjlighet är, som

tidigare nämnts, att stödet tas ut genom att hushållssektorn i givarregionen beskattas, vilket i första hand drabbar den konsumtionsvaruproducerande sektorn. Den omedelbara effekten torde bli minskat arbetskrafts- och kapitalbehov i denna sektor, vilket då även medför en minskning för den kapitalvaruproducerande sektorn och en minskad total sysselsättning av arbetskraft i regionen. En reduktion av denna minskning inträffar om stödregionen med stödmedlen köper kapitalvaror i den givande regionen. En ökad sysselsättning i stödregionen torde också, via ökade inkomster, leda till köp av konsumtionsvaror från den givande regionen. Effekterna är emellertid osäkra. Under förutsättning att läckage inte förekommer (t. ex. genom att stödregionens inköp inte kan göras i utlandet) kan dock full sysselsättning nås i den givande regionen, om de båda sektorerna utnyttjar en lika kapitalintensiv teknik.²

För att nå de uppsatta regionalpolitiska målen kan som nämnts alternativa selektiva medel komma ifråga. Bland dessa kan nämnas beredskapsarbeten och flyttningsstimulerande åtgärder. Vi skall inte i detta sammanhang göra någon ingående jämförelse mellan de olika medlens tänkbara effekter. För att påvisa ett möjligt tillvägagångssätt vid preciseringen av villkoren för att ett medel är att föredra framför andra, kan samma metod som redovisades ovan för bestämning av lokaliseringstödet ef-

¹ Som skall visas i det följande kan minskningen av produktionen i den givande regionen dock reduceras genom att stödregionen med hjälp av stödmedlen ökar sin import från givarregionen. Om den privata konsumtionen i givarregionen pressas ned är det inte heller säkert att kapitalbildningen där minskas.

² I ett starkt förenklat multiplikatorresonemang kan principerna för stödets effekter visas. Antag att regionernas försörjningsbalanser kan beskrivas på följande sätt:

$$y = \alpha(y - T) + b + I + G + x - \beta y.$$

Noten forts. nästa sida vänsterspalten.

fekter användas. Därvid erhålles en rad alternativa tillväxtförlopp för ekonomin som helhet. Det medel som ger högst tillväxt är att föredra, om högsta möjliga tillväxttakt är den enda samhällsekonomiska målsättningen. Tillväxtförloppen kan dock även ha sådan karaktär att ett medel ger högst tillväxttakt under en kortare period, medan ett annat ger en högre takt på längre sikt. Tidshorizonten måste således preciseras.

Om andra samhällsekonomiska mål tas i beaktande, kan ovanstående villkor få helt annan karaktär. Flyttning av arbetskraft kan t. ex. medföra att befolkningsunderlaget i utflyttningsregionen blir för litet för en rad ser-

viceaktiviteter. För att kompensera detta kan det bl. a. bli nödvändigt att öka transfereringarna från expansiva regioner till denna region, vilket i sin tur kan leda till en sänkning av tillväxttakten. Kapitalöverföringar kan därmed bli det fördelaktigaste medlet, eftersom detta medel bygger på att ett större befolkningsunderlag behålls.

Systematiska jämförelser mellan olika medels effekter erfordrar vidare att alternativa ekonomiska situationer diskuteras. I det följande jämförs effekterna av lokaliseringssöd respektive flyttningsstimulerande åtgärder i två regioner, varvid i tur och ordning följande fall tas upp: (I samtliga dessa fall förutsättes att flyttningskostnaderna är ändliga.)

1. Arbetslöshet i den ena regionen, full sysselsättning med balans i ekonomin i den andra. Produktionsfaktorernas marginella bidrag högre i den senare regionen.

2. Arbetslöshet i den ena regionen, full sysselsättning med balans i ekonomin i den andra. Produktionsfaktorernas marginella bidrag till produktionen lika i de båda regionerna.

3. Arbetslöshet i den ena regionen, bristande ekonomisk balans i den andra med överefterfrågan på arbetskraft vid rådande löner och stigande priser. Den marginella produktiviteten högre i den sistnämnda regionen.

4. Full sysselsättning och stabila priser i båda regionerna. Produktionsfaktorernas marginella produktivitet högre i den ena regionen än i den andra.

Fall 1

Att reducera arbetslösheten med hjälp av lokaliseringssöd innebär i princip att kapitalbildningen och/eller den privata konsumtionen minskas i balansregionen, medan kapitalbildningen ökas i stödregionen. En minskning av den privata konsumtionen kan, i enlighet med de tidigare avsnitten, bl. a. ske genom beskattning av hushållen, men den kan också ske genom ökat privat sparande, t. ex. med hjälp av försäljning av statsobligationer. En minskning av kapitalbildningen kan ske bl. a. genom införande av investeringsavgifter i balansregionen.

Liksom i fallet med stödåtgärder förutsättes flyttningsstimulerande åtgärder leda till minskad arbetslöshet. För att genomföra denna politik krävs att medel skapas, som ersätter arbetskraften för direkta flyttningskostnader. Det kan också bli aktuellt att inlösa bostäder. I den mottagande regionen krävs vidare ökad kapitalbildning för att förse den inflyttande arbetskraften med bostäder samt maskiner och anläggningar på arbetsplatserna.

Skillnaderna i effekter på tillväxttakten för de båda medlen beror bl. a. på hur stora skillnaderna i marginell produktivitet är i de

(Forts. från föreg. sida.)

| | Utgångsvärden | |
|--|---------------------------|----------------------------------|
| | regionen med arbetslöshet | regionen med full sysselsättning |
| symbolerna har följande innebörd | | |
| y regionprodukten | 500 | 1 000 |
| α marginella konsumtionsbenägenheten | 0,75 | 0,75 |
| T skatter | 143,75 | 287,50 |
| b autonom konsumtion | | |
| I investeringar | | |
| G offentliga utgifter | | |
| x export till region e | | |
| resp. f | 0 | 0 |
| β marginell importbenägenhet från region e resp. f | 0 i utgångsläget sedan | |
| | 0,07 | |

Antag vidare att beskattningen av konsumenterna i region f ökar från 50 till 100. Ökningen översändes till region e , där den går till investeringar. De nya värdena blir då

| | | |
|--------------------------------|-------|-------|
| regionprodukten i region e | y_e | 547 |
| » » » f | y_f | 1 003 |
| e -regionens import från f | M_e | 38 |

Resultaten blir att den privata konsumtionen i den givande regionen går ned från 750 till 677, medan regionprodukten blir i stort sett oförändrad. Exporten från region f till region e blir 38. Produktionen i region e ökar från 500 till 547, med ökad sysselsättning som följd.

Det bör observeras att räkneexemplet i många avseenden är ofullständigt och att en rad realistiska antaganden gjorts. Bl. a. förutsättes att regionerna är isolerade i förhållande till omvärlden, att region e ej exporterar till region f och att investeringarna inte har någon kapacitetsökande effekt. Den förenklade formen har här valts för att beskriva händelseförloppet i grova drag.

två regionerna. I den empiriska analysen kommer detta att belysas med grova mått.

Om båda medlen leder till att full sysselsättning uppfylls, torde arbetskraftsomflyttning vara att föredra, om högsta möjliga tillväxttakt är det enda målet vid sidan av sysselsättningsmålet. Om ett tredje mål, stabila priser, införs kan det vara nödvändigt att revidera slutsatsen. En snabb kapitalbildning i givarregionen kan medföra stabilitetsproblem där. För att klargöra vilket av medlen som är att föredra ur stabiliseringssynpunkt erfordras kännedom om möjligheterna till substitution mellan arbetskraft och kapital. Om arbetskraft och kapital t.ex. ursprungligen är optimalt fördelade i inflyttningsregionen och en ökning av arbetskraften alltid måste följas av en bestämd kapitalökning, innebär politiken med flyttningsbidrag stora stabilitetsproblem. I utflyttningsregionen torde dessa problem vara mindre, eftersom den flyttande arbetskraften i första hand varit arbetslös.

Sammanfattningsvis kan sägas att lokaliseringstöd kan vara att föredra framför flyttningsstimulerande åtgärder i det aktuella fallet, om den sammanlagda nationella produktionen blir högre än vid flyttningsalternativet. Om stabilitetsproblemen blir större vid stödalternativet kan dock flyttningsbidrag vara fördelaktigare. Vidare kan sägas att om transfereringarna till den kvarvarande befolkningen i flyttningsalternativet måste bli omfattande för att vissa sociala målsättningar skall uppfyllas, kan stödalternativet visa sig fördelaktigt.

Fall 2

Skillnaden mellan det första och andra fallet är att produktionsfaktorernas marginella bidrag är lika i de båda regionerna, medan arbetslöshet, liksom tidigare, råder i den ena regionen och full sysselsättning med balans råder i den andra.

Den snabbare tillväxten i stödregionen ökar i detta fall sannolikheten för att stödalternativet är att föredra. De likvärdiga produktivetsförhållandena i de båda regionerna gör även att en osubventionerad kapitalström från regionen med full sysselsättning till den med arbetslöshet kan uppstå. Arbetslösheten i den senare regionen kan nämligen medge en expansion till lägre löneökningar än i den förstnämnda.

Fall 3

I det tredje fallet förutsätts liksom i fall 1 att arbetslöshet råder i den ena regionen och att den marginella produktiviteten är lägre i denna region än i den andra. Skillnaden mellan fallen består i att överskottsefterfrågan på arbetskraft råder i den senare regionen. En rad alternativa

utvecklingsförlopp kan tänkas. Ett av dessa alternativ är att efterfrågeöverskottet förstoras. Detta sker om substitutionsmöjligheterna mellan arbetskraft och kapital är små. Den större kapitalstocken kräver då mer arbetskraft. Ett annat alternativ är att överskottsefterfrågan reduceras. En sådan möjlighet existerar om överskottsefterfrågan är orsakad av bristande balanser i vissa sektorer och investeringarna utförs i dessa.

Effekterna på den nationella totala produktionen är osäkra. Produktivitetsskillnaderna mellan regionerna verkar för en lägre produktion vid stödalternativet än vid flyttningsalternativet. Om den bristande balansen i givarregionen reduceras vid stödalternativet kan dock detta alternativ vara att rekommendera.

Fall 4

Det fjärde fallet, i vilket förutsätts att full sysselsättning och stabila priser råder i båda regionerna och att de marginella produktiviteterna är högre i den ena regionen, faller delvis utanför de situationer, som traditionellt brukar utlösa ingrepp från de offentliga myndigheterna. En högre nationell tillväxttakt syns ligga inom räckhåll, eftersom produktionsfaktorernas marginella produktivitet skiljer sig mellan regionerna.

Möjligheterna att nå en högre nationell tillväxttakt genom att beskatta regionen med den högsta produktiviteten, för att ge lokaliseringstöd till den med den lägre torde vara starkt begränsade. En sådan möjlighet existerar om positiva externa effekter kan skapas i stödregionen, vilket i så fall måste höja de marginella produktiviteterna i nivå med dem som gäller i den givande regionen. Att nå en högre tillväxttakt med den motsatta politiken, dvs. genom att ge stöd till regionen med den högsta produktiviteten torde dock vara möjligt.

En politik med bidrag för flyttning från den lågproduktiva till den högproduktiva regionen kan vara framgångsrik. Förutsättningen är dock att den inflyttande arbetskraften kan förses med kapital, så att en optimal fördelning mellan produktionsfaktorerna åstadkommes.

En jämförelse mellan produktivetsförhållandena i stödföretag tillhörande olika storleksklasser, branscher och regioner samt övriga företag

Ett centralt tema i föreliggande undersökning är att effekterna av den lokaliseringpolitiska stödverksamheten måste bedömas med hänsyn till regionala och nationella mål. Av ovanstående framgår att den högsta

nationella tillväxttakten i vissa fall erhålls med hjälp av arbetskraftsomflyttningar, medan det i andra fall (då arbetskraften endast kan omflyttas till mycket höga kostnader) är kapitalomflyttningar som ger den högsta tillväxttakten. Analysen gäller i båda fallen för en given tidshorizont. Avgörande för om arbetskrafts- eller kapitalomflyttning är att föredra är, som redovisas i de tidigare avsnitten, kostnaderna för omflyttning av arbetskraft och förekomsten av regionala produktivitetsskillnader.

I det följande skall stödföretagens produktivetsförhållanden redovisas. De empiriska mätproblemen är därvid betydande. Ett av dessa är att den aktuella problemställningen kräver information om avkastningen för de investeringar som tillkommit med hjälp av lokaliseringsstöd. Möjligheterna att skilja de subventionerade investeringarna från övriga inom stödföretagen är mycket begränsade. Likaså är det förenat med stora svårigheter att skilja produktivetsförhållandena som gäller för äldre kapitalföremål inom ett icke nystartat företag från förhållandena för nya investeringar. Vid uppskattningen av arbetskraftens produktivitet föreligger motsvarande mätproblem.

Eftersom större delen av lokaliseringsstödet utgått till redan existerande anläggningar är de angivna problemen betydande. Som ett mått på relationen mellan äldre kapitalutrustning och det via lokaliseringsstöd uppförda realkapitalet kan anföras, att det totala återanskaffningsvärdet för byggnader och maskiner i de stödföretag som ingår i undersökningen ökade med 250 miljoner kronor mellan 1966 och 1967 från ca 2 miljarder kronor 1966,¹ medan de med hjälp av lokaliseringsstöd *planerade* investeringarna i motsvarande företag t. o. m. 1966 utgjorde ca 500 miljoner kronor och t. o. m. 1967 ca 700 miljoner kronor. En del av de äldre kapitalföremålen utrangeras med all säkerhet i samband med att nya anläggningar uppföres, varför relationen mellan gammalt och nytt kapital under andra hälften av 60-talet torde överskrida den här beräknade andelen. Det kan i det här sammanhanget nämnas att totala återanskaff-

ningsvärdet för industrin som helhet 1967 kan uppskattas till ca 125 miljarder kronor, medan investeringarna (nyinvesteringar jämte underhålls- och reparationsarbeten) uppskattas till ca 10 miljarder kronor. Andelen nya kapitalföremål torde sålunda vara avsevärt större i stödföretagen än vad som gäller för industrin i övrigt även om hänsyn tas till skillnader i branschammansättning.

Produktivetsförhållandena i stödföretag uppdelat på branscher och företagsstorlekar

Som framgår av redogörelsen i kapitel 2 kan en förklaring till att företag i olika regioner uppvisar produktivitetsskillnader vara att deras storlek är olika. Stordriftsfördelar som innebär att en ökning i insatsen av produktionsfaktorer leder till en mer än proportionell ökning av produktionen, kan av olika skäl ha kommit till större användning i en region än i en annan. Tillgången på arbetskraft vid ett visst löneläge kan bl. a. variera mellan regionerna i investeringsögonblicket, vilket medför att anläggningarna uppförs i olika skala. Transportkostnadsskillnader kan vara en annan förklaring. Närhet till en stor avsättningsmarknad kan göra det lönsamt att uppföra en stor anläggning. Den existerande anläggningstrukturen kan utgöra ett hinder för att uppföra en stor anläggning som utnyttjar stordriftsfördelar. Ett flertal smärre anläggningar kan fortleva utan att gå i förlust om intäkterna ger ett överskott över rörliga kostnader. Så länge dessa anläggningar finns kvar kan uppförande av en större anläggning fördröjas. Att regionala skillnader i företagsstrukturen kan förekomma är uppenbart.

I det följande skall stödföretagens produktivitetssituation i olika storleksklasser redovisas. Uppgifterna är därvid hämtade från det tidigare omnämnda registret över stödföretagen. På grund av bestämmelserna om att enskilda företagsproduktionsuppgifter är sekretessbelagda kan branschuppgif-

¹ Mellan 1966 och 1967 utfördes investeringar på omkring 220 miljoner enligt till inrikesdepartementet inlämnade uppgifter.

ter endast lämnas för verkstads- och träindustrin. Övriga branscher har alltför få företag i varje storleksklass. Företagen har indelats i följande storleksklasser.

1. Små
salutillverkningsvärde under 1 milj. kr.
2. Medelstora
salutillverkningsvärde mellan 1 och 10 milj. kr.
3. Stora
salutillverkningsvärde över 10 milj. kr.

Redovisningen baseras inte på identiska företag, eftersom detta skulle innebära alltför få observationer i varje grupp. Ett företag som 1963 placerades bland små företag därför att det detta år hade ett salutillverkningsvärde under 1 miljon kronor, kan 1967 placeras bland stora företag om salutillverkningsvärdet ökat till över 10 miljoner kronor.

I tabell 3.2.8 redovisas enligt den valda indelningsgrunden förädlingsvärdet per sysselsatt för verkstads- och träindustri.

Som framgår av tabellen föreligger betydande skillnader mellan storleksklasserna. De stora företagens värden överstiger både de värden som gäller för stödföretagen i allmänhet och de som gäller för respektive bransch i hela riket. De små företagens förädlingsvärden per sysselsatt ligger närmare 30 procent under branschgenomsnittens. Skillnaderna synes dessutom ha ökat under den studerade perioden.

I tabell 3.2.9 redovisas förädlingsvärdet per sysselsatt för företag tillhörande metall- och verkstadsindustri uppdelade på storleksklasser och regioner.

Även om storleksindelningarna inte är helt jämförbara, så tyder resultaten på att de små stödföretagens värden är lägre än de som redovisas för små företag inom såväl skogslänen som Stockholmsområdet. De större företagens värden förefaller att vara jämförbara eller närmast högre.

Som påpekas i avsnitt 2.2 finns det många faktorer som gör att företag med olika produktivetsvärden kan existera sida vid sida. Till dessa hör realkapitalets sammansättning och ålder samt lönekostnader-

nas storlek. Innan dessa faktorer belyses redovisas i tabell 3.2.10 det produktivetsvärde som 30 respektive 70 procent av företagen inom en storleksklass understiger. Dessa värden jämförs med median och medelvärde.

Skillnaderna mellan företagen är betydande. De 30 procent av företagen som uppvisar de lägsta värdena bör ägnas speciell uppmärksamhet. En alltför stor tilldelning av stöd till denna grupp kan medföra risker för en ineffektiv fördelning av resurserna. Å andra sidan kan en fortsatt utbyggnad av lokaliseringstödet medföra att företagen når resultat som nu endast företag med de trettio procent högsta värdena har.

En tänkbar orsak till de konstaterade skillnaderna i förädlingsvärde per sysselsatt är, som nämnts, att de stora företagen utnyttjar en kapitalintensivare teknik än de små och medelstora. För att klargöra detta har tabell 3.2.11 sammanställts.

För verkstadsindustrin är kapitalintensiteten högst för stora och lägst för små företag. För träindustrin synes ett liknande förhållande råda, med undantag för 1966 då de stora företagen hade lägre värden än de medelstora, och 1964 då de små hade högre än de medelstora. Jämfört med branschernas riksgenomsnitt är kapitalintensiteten i mekaniska verkstäder och gjuterier lägre i alla storleksklasser, medan träindustrin i regel uppvisar högre värden. För den förra branschen synes lokaliseringstödet inte ha utgått till kapitalintensiva företag.

Som framgår av tabell 3.2.12 varierar lönen med företagsstorleken.

Med undantag för de stora verkstadsföretagen 1966 stiger lönerna med företagsstorleken. Löneökningarna i de minsta företagen har varit anmärkningsvärt små. Medan lönerna i allmänhet såväl för stödföretag som för industri som helhet ökat med omkring 20 procent under perioden, ökade de med endast omkring 10 procent för dessa företag.

Tabellens löneuppgifter kan jämföras med dem som redovisas för bl. a. skogs- och storstadslänen 1967 i avsnitt 2.3. En så-

Tabell 3.2.8. Bruttoförädlingsvärde per sysselsatt i stödföretag uppdelade på branscher och storleksklasser (i tusental kronor),

| Bransch | Företagsstorlek | Antal företag 1963 | | Antal företag 1964 | | Antal företag 1965 | | Antal företag 1966 | | Antal företag 1967 | |
|----------------------------------|-----------------|--------------------|------|--------------------|------|--------------------|------|--------------------|------|--------------------|------|
| | | | | | | | | | | | |
| Verkstadsindustri | små | 26 | 21,7 | 34 | 22,9 | 37 | 21,9 | 37 | 23,7 | 42 | 25,6 |
| | medelstora | 48 | 27,1 | 59 | 27,0 | 64 | 30,4 | 68 | 31,6 | 81 | 35,5 |
| | stora | 15 | 25,0 | 22 | 33,2 | 25 | 38,7 | 22 | 38,2 | 25 | 37,6 |
| Träindustri | små | 27 | 19,9 | 19 | 20,0 | 23 | 17,6 | 25 | 21,2 | 25 | 22,2 |
| | medelstora | 38 | 25,7 | 44 | 30,3 | 46 | 28,5 | 52 | 28,1 | 65 | 33,7 |
| | stora | 3 | 25,9 | 6 | 32,5 | 6 | 32,0 | 7 | 45,9 | 9 | 37,3 |
| <i>Genomsnitt för hela riket</i> | | | | | | | | | | | |
| Verkstadsindustri | | | 27,6 | | 30,5 | | 33,5 | | 36,1 | | 38,6 |
| Träindustri | | | 23,6 | | 27,3 | | 30,8 | | 32,0 | | 34,2 |

Förädlingsvärdet redovisas brutto, dvs före avskrivning av realkapitalet. Detta medför att kapitalintensiva företag kan synas ge en fördelaktigare produktivitetbild än vad som skulle framkomma vid nettokalkyl av förädlingsvärdet.

Liksom i föregående delavschnitt begagnas begreppen företag och anläggning synonymt.

Tabell 3.2.9. Bruttoförädlingsvärde per sysselsatt 1966 för företag i metall- och verkstadsindustri samt träindustri uppdelade på storleksklasser och regioner.

| Bransch | Region | Företagsstorlek (antal anställda) | | | |
|-------------------------------|---|-----------------------------------|--------|---------|-------|
| | | 5—20 | 21—100 | 101—500 | > 500 |
| Metall- och verkstadsindustri | Stockholm/Södertälje A-region | 35,9 | 39,9 | 34,9 | 43,2 |
| | Norrland, Dalarna o. Värmland utom de 41 minsta kommunblocken | 30,0 | 30,5 | 32,2 | 30,9 |
| | De 41 minsta kommunblocken i Norrland, Dalarna o. Värmland | 31,4 | 32,8 | 28,6 | — |
| Träindustri | Stockholm/Södertälje A-region | 31,1 | 45,2 | — | — |
| | Norrland, Dalarna o. Värmland utom de 41 minsta kommunblocken | 25,4 | 28,6 | 34,0 | 36,4 |
| | De 41 minsta kommunblocken i Norrland, Dalarna o. Värmland | 24,8 | 28,6 | 34,1 | — |

Tabell 3.2.10. Bruttoförädlingsvärde per sysselsatt i tusental kronor 1966 för trettionde och sjuttionde percentilen och medianen i stödföretag uppdelade på branscher.

| Bransch | Företagsstorlek | percentil | | Median | Medelvärde |
|----------------------|-----------------|-----------|------|--------|------------|
| | | 30 | 70 | | |
| Mekaniska verkstäder | små | 20,9 | 31,4 | 25,4 | 23,7 |
| | medelstora | 26,1 | 34,2 | 29,5 | 31,6 |
| | stora | 31,6 | 43,4 | 37,6 | 38,2 |
| Träindustri | små | 15,4 | 24,3 | 18,3 | 21,2 |
| | medelstora | 20,4 | 32,7 | 27,0 | 28,1 |
| | stora | 31,6 | 40,7 | 40,5 | 45,9 |

Tabell 3.2.11. Kapital per sysselsatt i stödföretag uppdelade på branscher och storleksklasser.

| Bransch | Företagsstorlek | Effektiva hästkrafter per sysselsatt | | | | | Totalt återanskaffningsvärde per sysselsatt i tusental kronor | | Återanskaffningsvärde för maskiner per sysselsatt i tusental kronor | |
|-----------------------------|-----------------|--------------------------------------|------|------|------|------|---|------|---|------|
| | | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1966 | 1967 | 1966 | 1967 |
| Verkstadsindustri | små | 3,1 | 3,0 | 3,6 | 3,0 | 3,2 | 29,3 | 43,3 | 13,1 | 20,5 |
| | medelstora | 4,4 | 3,9 | 3,6 | 3,9 | 4,2 | 45,0 | 58,0 | 22,7 | 28,8 |
| | stora | 5,4 | 5,0 | 5,6 | 6,2 | 6,6 | 70,9 | 95,8 | 42,3 | 56,7 |
| Träindustri | små | 8,3 | 9,5 | 6,8 | 7,2 | 8,0 | 54,2 | 61,0 | 21,7 | 18,4 |
| | medelstora | 8,6 | 8,1 | 8,4 | 14,8 | 14,0 | 74,8 | 70,4 | 30,8 | 26,0 |
| | stora | 14,9 | 13,3 | 12,5 | 11,3 | 7,9 | 67,9 | 46,9 | 26,6 | 22,6 |
| <i>Genomsnitt för riket</i> | | | | | | | | | | |
| Verkstadsindustri | | 7,8 | 7,9 | 8,2 | 8,2 | 10,5 | 79,8 | 82,3 | 47,5 | 51,2 |
| Träindustri | | 9,2 | 9,1 | 9,3 | 10,0 | 8,9 | 53,5 | 64,1 | 22,1 | 31,3 |

dan jämförelse ger vid handen att de medelstora och stora företagens löner ligger i nivå med dem som gäller för skogslänen inom respektive branscher, dvs. för träindustrin drygt 19 000 kronor per sysselsatt och för verkstadsindustrin omkring 21 000. För Stockholms län ligger lönerna omkring 24 000 respektive 27 000 kronor. En del av skillnaderna kan förklaras av att tjänstemannaandelen är olika stor. Till detta återkommer vi dock.

Produktivitets- och löneskillnaderna samt skillnaden i kapitalintensitet verkar i olika riktning, så att bruttovinsten (mätt som förädlingsvärde minus löner) per kapitalenhet kan förändras på olika sätt. I tabell 3.2.13 redovisas en sammanställning över dessa värden.

Bruttovinsterna för de studerade anläggningarna inom verkstadsindustrin ligger högre än för branschen som helhet, medan träindustrins små och medelstora stödföretag ligger lägre än vad som gäller för branschen. Något systematiskt samband mellan bruttovinst och företagsstorlek kan inte konstateras.

Dessa uppgifter ger en bild av produktivitets- och lönsamhetsutvecklingen för stödföretagen. De kan användas som indikatorer på vilka typer av företag som uppfyller uppställda krav för att stödverksamheten skall bidra till att olika regionalpolitiska målsättningar skall uppfyllas. De säger emellertid inte något om det enskilda företagens potentiella utvecklingsmöjligheter. För detta krävs, om det överhuvudta-

Tabell 3.2.12. Lön per sysselsatt i stödföretag uppdelade på branscher och storleksklasser (i tusental kronor).

| Bransch | Företagsstorlek | Lön per sysselsatt | | | | |
|----------------------------------|-----------------|--------------------|------|------|------|------|
| | | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 |
| Verkstadsindustri | små | 14,3 | 14,8 | 16,6 | 16,0 | 17,8 |
| | medelstora | 15,9 | 17,0 | 18,5 | 23,3 | 21,7 |
| | stora | 16,9 | 19,2 | 19,3 | 20,5 | 21,9 |
| Träindustri | små | 12,6 | 13,7 | 12,9 | 15,1 | 16,2 |
| | medelstora | 14,0 | 14,8 | 16,7 | 17,7 | 19,0 |
| | stora | 15,9 | 16,9 | 18,4 | 20,0 | 22,2 |
| <i>Genomsnitt för hela riket</i> | | | | | | |
| Verkstadsindustri | | 17,5 | 18,7 | 20,4 | 22,0 | 23,6 |
| Träindustri | | 14,3 | 15,4 | 16,9 | 18,4 | 20,1 |

Tabell 3.2.13. Bruttovinst per kapitalenhet i stödföretag uppdelade på branscher och storleksklasser.

| Bransch | Företagsstorlek | Bruttovinst per effektiv hästkraft | | | | | Bruttovinst per tusen kr återanskaffningsvärde för realkapital | |
|----------------------------------|-----------------|------------------------------------|------|------|------|------|--|------|
| | | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1966 | 1967 |
| Verkstadsindustri | små | 2,41 | 2,70 | 1,45 | 2,54 | 2,44 | 0,27 | 0,21 |
| | medelstora | 2,57 | 2,55 | 3,32 | 2,11 | 3,30 | 0,19 | 0,25 |
| | stora | 1,52 | 2,81 | 3,44 | 2,86 | 2,37 | 0,20 | 0,17 |
| Träindustri | små | 0,87 | 0,66 | 0,69 | 0,85 | 0,74 | 0,15 | 0,13 |
| | medelstora | 1,36 | 1,91 | 1,40 | 0,70 | 1,04 | 0,15 | 0,24 |
| | stora | 0,67 | 1,17 | 1,09 | 2,30 | 1,91 | 0,38 | 0,36 |
| <i>Genomsnitt för hela riket</i> | | | | | | | | |
| Verkstadsindustri | | 1,29 | 1,51 | 1,59 | 1,72 | 1,70 | 0,18 | 0,18 |
| Träindustri | | 1,02 | 1,31 | 1,50 | 1,36 | 1,36 | 0,25 | 0,22 |

get skall betraktas som en i det här sammanhanget relevant väg, ingående studier av de enskilda företagen. Därvid kan det vara aktuellt att undersöka om företagen bedriver utvecklingsarbete eller ej, om företagsledningen har expensionsplaner osv.

Företagens ålder och utbildningsstruktur har i några undersökningar satts i relation till företagens expensionsmöjligheter.¹

Värdet av dessa undersökningar är emellertid begränsat bl. a. därför att motsvarande undersökningar av ledningarna för större koncerner saknas.

I det här sammanhanget kan man även peka på skillnader i tjänstemannaandelar i expansiva företag och andra företag. I tabell 3.2.14 presenteras denna andel för stödföretagen. Resultaten kan jämföras med dem som visades i tabell 2.2.10.

Storföretagen bland mekaniska verkstäder har betydligt högre tjänstemannaandel än övriga, medan de inom träindustrin

har betydligt lägre utom 1967, då som tidigare framkommit ett antal nya företag tillkom.

Stödföretagens produktivitetsförhållanden uppdelat på olika företagsstorlekar i agglomerationer av olika storlekar

En central fråga i den regionalpolitiska debatten är om produktionsbetingelserna i s. k. tillväxtcentra är gynnsammare än i områden med ett utspritt näringsliv. För att ett tillväxtcentrum skall skapas, krävs dels en koncentration av ett större antal företag från skilda näringsgrenar, dels att dessa företag på något sätt är sammanlänkade, så att bl. a. leveranser mellan dem kan förekomma och att olika former av gemensam skolning av arbetskraft är möjlig.

¹ För ett försök av detta slag se S. E. Johansson och B. Sillén, Småindustri och familjeföretagare, Stockholm 1968.

Tabell 3.2.14. Procentuell andel tjänstemän i stödföretag uppdelade i branscher och storleksklasser.

| Bransch | Anläggningsstorlek | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 |
|----------------------|--------------------|------|------|------|------|------|
| Mekaniska verkstäder | små | 15 | 17 | 20 | 16 | 18 |
| | medelstora | 19 | 19 | 19 | 20 | 20 |
| | stora | 25 | 26 | 26 | 27 | 27 |
| Träindustri | små | 12 | 15 | 14 | 14 | 15 |
| | medelstora | 13 | 14 | 14 | 19 | 15 |
| | stora | 11 | 10 | 10 | 9 | 18 |

Tabell 3.2.15. Bruttoförädlingsvärde per sysselsatt i stödföretag uppdelade på befolkningsunderlagsregioner och storleksklasser (i tusental kronor).

| Befolknings- underlags- region | Företags- storlek | Antal före- tag | 1963 | Antal före- tag | 1964 | Antal före- ta | 1965 | Antal före- tag | 1966 | Antal före- tag | 1967 |
|--------------------------------------|----------------------|-----------------------|------|-----------------------|------|----------------------|------|-----------------------|------|-----------------------|------|
| 6 mer än 80 000 inv. | små | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| | medelstora | 7 | 25,2 | 8 | 28,9 | 10 | 34,6 | 11 | 39,3 | 11 | 37,1 |
| | stora | — | — | 6 | 37,0 | 5 | 38,4 | 4 | 57,2 | 8 | 42,0 |
| 5 mellan 40 och 80 000 inv. | små | 26 | 19,4 | 39 | 20,9 | 38 | 21,6 | 40 | 22,7 | 41 | 27,1 |
| | medelstora | 53 | 25,1 | 60 | 26,6 | 63 | 28,5 | 66 | 28,8 | 84 | 34,6 |
| | stora | 16 | 26,8 | 16 | 33,6 | 21 | 36,7 | 18 | 36,9 | 23 | 37,3 |
| 4 mellan 20 och 40 000 inv. | små | 13 | 22,2 | 9 | 26,3 | 11 | 22,2 | 15 | 20,7 | 21 | 21,8 |
| | medelstora | 27 | 27,0 | 36 | 31,4 | 33 | 31,8 | 34 | 29,0 | 40 | 36,1 |
| | stora | 6 | 26,5 | 8 | 33,8 | 11 | 41,2 | 13 | 39,9 | 11 | 43,0 |
| 3 mellan 10 och 20 000 inv. | små | 15 | 20,5 | 15 | 20,5 | 15 | 21,0 | 14 | 20,0 | 11 | 24,5 |
| | medelstora | 22 | 22,6 | 25 | 21,3 | 29 | 28,2 | 31 | 20,2 | 35 | 27,9 |
| | stora | 3 | 32,4 | 4 | 30,7 | 3 | 32,3 | — | — | 4 | 35,5 |
| 2 mellan 5 och 10 000 inv. | små | 6 | 20,5 | 10 | 18,2 | 9 | 16,5 | 9 | 22,9 | 8 | 27,9 |
| | medelstora | 9 | 30,4 | 9 | 25,6 | 11 | 28,1 | 14 | 28,2 | 19 | 32,8 |
| | stora | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| 1 mindre än 5 000 inv. | små | — | — | — | — | — | — | — | — | 5 | 22,4 |
| | medelstora | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| | stora | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Alla stödföretag | | 24,9 | | 29,7 | | 33,7 | | 32,8 | | 37,8 | |
| Genomsnitt för industrin | | 28,9 | | 32,1 | | 35,3 | | 37,6 | | 40,8 | |

Lokaliseringsstödet har hittills inte givits sådan utformning att man kan säga att det utgör en medveten satsning på tillväxtcentra.

I det följande skall produktivetsförhållandena för stödföretagen i de olika befolkningsunderlagsregionerna presenteras. För att möjliggöra en redovisning för de flesta stödföretagen uppdelas materialet i detta avsnitt inte på branscher. Företagen fördelas på storleksklasser, eftersom produktivitetsskillnaderna mellan företag av olika storlek tidigare konstaterats och storleksuppdelningar endast medför ett ringa bortfall.

I tabell 3.2.15 redovisas hur förädlingsvärdet per sysselsatt varierade mellan olika befolkningsunderlagsregioner.

Skillnaderna mellan företag i olika storleksklasser är betydande i alla befolkningsunderlagsregioner. Agglomerationsklass 6

med mer än 80 000 invånare skiljer sig från övriga klasser. Mellan grupperna 2 och 5 föreligger inte några systematiska skillnader. Från och med 1965 når inga företag i regioner med mindre än 20 000 invånare upp till genomsnittet för alla stödföretag. Det kan också hävdas att majoriteten av de anställda 1966 i regioner med mer än 20 000 invånare arbetade i företag, vars produktivitet låg nära riksgenomsnittet.

Att kapitalintensiteten skiljer sig mellan företag i olika agglomerationsklasser och företagsstorlekar framgår av tabell 3.2.16. Liksom tidigare utnyttjas såväl återanskaffningsvärden för realkapital som effektiva hästkrafter för omedelbar drift som kapitalmätt.

Det är uppenbart att de stora företagens höga förädlingsvärden per sysselsatt till en del kan förklaras av en högre kapitalintensitet. Några systematiska regionala skillna-

Tabell 3.2.16. Kapital per sysselsatt i stödföretag uppdelade på befolkningsunderlagsregioner och storleksklasser.

| Befolknings- underlagsregion | Företags- storlek | Effektiva hästkrafter per sysselsatt | | | | | Totalt återan- skaffningsvärde per sysselsatt i tusental kr | |
|-----------------------------------|----------------------|--------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--|-----------------|
| | | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1966 | 1967 |
| 6 mer än 80 000 inv. | små | — | — | — | — | — | — | — |
| | medelstora stora | 5,32 — | 4,98 10,45 | 3,99 13,23 | 4,03 13,76 | 4,09 13,31 | 52,50 221,53 | 36,61 196,18 |
| 5 mellan 40 och 80 000 inv. | små | 5,04 | 4,19 | 4,20 | 4,27 | 4,48 | 37,43 | 53,48 |
| | medelstora | 6,04 | 5,45 | 5,41 | 5,76 | 6,15 | 58,76 | 64,47 |
| | stora | 9,82 | 10,91 | 10,06 | 12,77 | 14,32 | 79,76 | 89,82 |
| 4 mellan 20 och 40 000 inv. | små | 4,14 | 3,92 | 4,06 | 5,26 | 4,07 | 53,13 | 47,95 |
| | medelstora | 6,58 | 6,51 | 6,43 | 15,63 | 15,29 | 63,36 | 65,31 |
| | stora | 23,40 | 21,17 | 17,66 | 17,05 | 18,40 | 105,63 | 129,98 |
| 3 mellan 10 och 20 000 inv. | små | 5,41 | 8,60 | 4,86 | 3,21 | 3,63 | 34,45 | 42,27 |
| | medelstora | 5,62 | 4,51 | 6,11 | 6,68 | 7,13 | 68,37 | 72,92 |
| | stora | 8,89 | 7,87 | 8,49 | — | 9,50 | — | 79,25 |
| 2 mellan 5 och 10 000 inv. | små | 11,07 | 10,31 | 4,09 | 6,92 | 6,34 | 50,65 | 50,68 |
| | medelstora | 7,91 | 7,64 | 8,01 | 9,31 | 8,74 | 85,61 | 69,99 |
| | stora | — | — | — | — | — | — | — |
| 1 mindre än 5 000 inv. | små | — | — | — | — | 10,16 | — | 81,96 |
| | medelstora | — | — | — | — | — | — | — |
| | stora | — | — | — | — | — | — | — |

Tabell 3.2.17. Lön per sysselsatt i stödföretag uppdelade på befolkningsunderlagsregioner och storleksklasser (i tusental kronor).

| Befolknings- underlagsregioner | Företags- storlek | Lön per sysselsatt | | | | |
|-----------------------------------|----------------------|--------------------|------|------|------|------|
| | | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 |
| 6 mer än 80 000 inv. | små | — | — | — | — | — |
| | medelstora | 16,3 | 17,1 | 19,9 | 24,8 | 20,8 |
| | stora | — | 16,7 | 18,7 | 20,8 | 21,9 |
| 5 mellan 40 och 80 000 inv. | små | 12,9 | 13,9 | 16,3 | 15,6 | 17,1 |
| | medelstora | 15,2 | 16,2 | 17,6 | 19,0 | 20,7 |
| | stora | 17,2 | 20,5 | 19,4 | 20,7 | 21,6 |
| 4 mellan 20 och 40 000 inv. | små | 14,3 | 13,8 | 15,9 | 15,5 | 16,3 |
| | medelstora | 14,3 | 15,8 | 17,8 | 18,4 | 19,7 |
| | stora | 15,1 | 16,5 | 18,1 | 19,7 | 21,7 |
| 3 mellan 10 och 20 000 inv. | små | 12,2 | 13,8 | 13,7 | 15,7 | 17,5 |
| | medelstora | 14,2 | 14,7 | 16,7 | 17,3 | 19,0 |
| | stora | 14,9 | 16,1 | 17,1 | — | 22,2 |
| 2 mellan 5 och 10 000 inv. | små | 12,6 | 12,2 | 12,1 | 14,7 | 17,5 |
| | medelstora | 12,7 | 14,7 | 15,5 | 17,4 | 20,5 |
| | stora | — | — | — | — | — |
| 1 mindre än 5 000 inv. | små | — | — | — | — | 16,7 |
| | medelstora | — | — | — | — | — |
| | stora | — | — | — | — | — |
| Alla stödföretag | 15,5 | 16,6 | 18,1 | 19,3 | 21,6 | |
| Genomsnitt för industrin | 16,3 | 17,5 | 19,1 | 20,8 | 22,2 | |

der synes dock inte föreligga. Eftersom branschammansättningen kan variera mellan regionerna ger det använda kapitalmålet här speciellt svårtolkade resultat.

I tabell 3.2.17 redovisas lönen per sysselsatt. I befolkningsunderlagsregioner med mindre än 20 000 invånare betalar företagen med ett undantag lägre löner än genomsnittet för samtliga stödföretag och i regioner med mindre än 40 000 invånare ligger lönerna lägre än genomsnittet för industrin som helhet. De små företagen har lägre nominella löneökningar än den genomsnittliga för alla stödföretag oavsett i vilken region de ligger.

Ett räkneexempel för uppskattning av lokaliseringsstödet effekter på resursallokeringen

Den deskriptiva redogörelsen i föregående avsnitt visar att produktivitets- och löneutvecklingen under perioden 1963–1967 varit olika för stödföretag av olika storlek, bransch- och regiontillhörighet. Även om produktivitets- och lönevärdena ligger lägre för stödföretagen än för industrin som helhet förekommer det stödföretag med betydligt högre värden än vad riksgenomsnittet anger.

Vid uppskattning av lokaliseringsstödet effekter är en tänkbar utgångspunkt för en samhällsekonomisk kalkyl att basera denna på de genomsnittliga värdena för stödföretagen respektive för övrig industri. Liksom i det tidigare teoretiska avsnittet förutsätts att de medel som ställs till lokaliseringspolitikens förfogande alternativt kan sättas in i expansiva delar av landet. En av de samhällsekonomiska effekterna av den förda politiken skulle i detta fall kunna vara att den nationella tillväxttakten blir lägre i stödalternativet om stödföretagens produktivitetsvärden är lägre än genomsnittet för industrin. För att säkra slutsatser av detta slag skall kunna dras erfordras dock att man har kunskaper bl. a. om kapitalets sammansättning i de båda regiontyperna, om kapacitetsutnyttjandet och om det sätt på vilket lokaliseringsstödet finansieras.

Följande räkneexempel kan tjäna som illustration till resonemanget (uppgifterna är hämtade från tabellerna i föregående avsnitt). Bland en rad förenklingar som måste göras för att exemplet skall bli överskådligt märks, att lokaliseringsstödet förutsätts finansieras genom en nedskärning av konsumtionen i de expansiva regionerna och att en omallokering av resurserna sker, så att kapitalbildningen i samhället ökar under ett initialskede. Räkneexemplet bygger på en jämförelse mellan olika

kostnads- och intäktsposter. Dessa följer inte uppdelningen i nationalräkenskaperna, varför resultaten inte direkt anger effekterna på bl. a. den nationella tillväxttakten. Exemplet bygger på följande uppgifter.

| | Stöd- företag | Industrin som helhet |
|--|------------------|----------------------------|
| Förädlingsvärde per sysselsatt i tusental kronor 1966 medelvärde | 32,8 | 37,6 |
| Förädlingsvärde per tusen kronor återanskaffningsvärde för realkapital 1966 medelvärde | 0,40 | 0,45 |
| Lön per sysselsatt, tusental kronor 1966 | 19,3 | 20,8 |

Stöd utgår med 150 miljoner kronor till stödföretagen i form av lån och bidrag. Dessa medel tänkes alternativt kunna sättas in utanför stödområdet, varvid arbetskraft överföres till dessa delar av landet. I det följande antas, att den inflyttande arbetskraften förses med anläggnings- och maskinkapital med hjälp av offentliga åtgärder. I båda alternativen förutsätts att investeringar i nya bostäder blir nödvändiga.

Om de genomsnittliga värdena också förutsätts gälla för marginella ändringar, så kommer förädlingsvärdet i stödföretagen att öka med 60 miljoner kronor under det första året, om endast stödfinansierande investeringar utförs. En tumregel vid beviljande av stöd är att detta skall kombineras med andra finansieringskällor, vilket i regel innebär att hälften av investeringarna skall finansieras med egna medel och genom upplåning på kreditmarknaden. Investeringsbeloppet skulle därmed bli ca 300 miljoner kronor och ökningen i förädlingsvärdet omkring 120 miljoner kronor. Ökningen i antalet sysselsatta kan därmed uppskattas till ca 3 700. (Företagens egen beräknade sysselsättning var ca 2 700. Den lägre summan kan förklaras av att en del av investeringarna utgörs av ersättningsinvesteringar och att kapitalintensiteten kan planeras att öka.)

På motsvarande sätt kan beräknas, att en satsning på företag utanför stödområdet med värden som överensstämmer med riksgenomsnittet skulle ge en ökning av förädlingsvärdet med ca 135 miljoner kronor och en sysselsättningsökning med omkring 3 600, vilket täcks med inflyttning. (Även i detta fall torde en del av investeringsbeloppet gå till ersättningsinvesteringar och ökad kapitalintensitet, varför de verkliga beloppen skulle bli lägre.)

I kalkylen bör även ingå den inkomsteffekt som stödet kan tänkas ge upphov till. I stöd-alternativet skulle löneinkomster på ca 71 mil-

joner kronor skapas jämfört med ca 75 miljoner kronor i fallet med stöd i den expansiva regionen. I den mån hänsyn tas till fördelningspolitiska målsättningar skall denna effekt beaktas.

Kalkylen kan göras mer realistisk i en rad avseenden. Ett av dessa är att basera den på empiriska uppgifter om marginella kvoter. Svårigheterna att få fram dessa är emellertid betydande. Det vore vidare önskvärt att i kalkylen ta hänsyn till skillnaderna mellan olika företag, branscher och regiontyper. De små företagens förädlingsvärden per sysselsatt och per kapitalenhet är omkring 21 000 kronor respektive 4 000 kronor. Om man för in dessa värden i kalkylen och räknar med det stöd som gått till dessa företag, skulle en för denna del av stödverksamheten betydligt ogynnsammare bild uppvisas. Det kan dock hävdas att stödet till småföretag framförallt syftar till att uppnå sociala målsättningar. Än mer näraliggande är det dock att analysera en del andra kostnadsposter än de som orsakas av produktivitetsskillnader.

För fallet med lokaliseringstöd gäller, att arbetskraft som tidigare sysselsatts inom bl. a. jord- och skogsbruk och beredskapsarbeten sysselsatts. Till en del kan arbetskraften också tänkas rekryteras genom ökad förvärvsintensitet. Alternativet för denna arbetskraft är att antingen flytta till en expansiv region eller kvarstanna i tidigare sysselsättning. I det senare fallet sker detta förmodligen till en mycket låg ersättning. Mycket grova uppskattningar ger vid handen att förädlingsvärdet per sysselsatt inom stodområdets jordbruk vid mitten av 1960-talet var av storleksordningen 20 000 kronor per år och att jordbrukarnas inkomster uppgick till omkring 6 000 à 8 000 kronor. De statistiska problemen vid dessa uppskattningar är välkända.¹

I flyttningsalternativet skall utöver produktionsbortfallet även hänsyn tas till flyttningskostnader och till de extra kapitalinvesteringar i bostäder som kan bli nödvändiga. Om bostadskostnaderna per sysselsatt är omkring 100 000 kronor och bostäderna beräknas vara i bruk under 50 år, kan den årliga kostnaden för denna post beräknas till 10 000 kronor per sysselsatt eller i detta fall totalt omkring 40 miljoner kronor. En viss reduktion av kostnadsposten kan vara motiverad om hänsyn tas till att nya bostäder måste uppföras som ersättning för de förslitna, även om inga omflyttningar av arbetskraften äger rum. Det bör vidare observeras att man även i fallet med lokaliseringstöd måste räkna med vissa bostadsinvesteringar, eftersom en viss inflyttning till orter med stödföretag äger rum.

Kalkylen tyder, så långt som den hittills utvecklets, på att stödalternativet skulle ge

störst nettoökning av produktionen. Det behöver knappast påpekas att mycket grova mått har utnyttjats och att små skillnader i kalkylens grundmaterial kan leda till motsatt resultat. I tabell 3.2.18 jämförs lokaliseringstöd och flyttningsstimulerande åtgärder under alternativa antaganden om produktivitetens värden. En utgångspunkt är därvid att sysselsättning för 3 700 personer skall skapas. Resultatet visar att såväl stöd- som flyttningsalternativet kan ge störst nettovinst. Redan efter några få år har i regel stödbelopp och konsumtionsnedskärning kompenseras av intäkter. Avsikten med räkneexemplet är att ge en översikt över de kostnadsposter som bör ingå. Med tanke på kalkylens grova karaktär har det inte bedömts som meningsfullt att ta upp det tänkbara problemet med förändringar i variablerna över tiden. Bland annat tas här inte hänsyn till de tidigare diskuterade möjligheterna att skapandet av positiva externa effekter kan förändra produktivitetsförhållandena.

I en fullständig kalkyl måste stödets indirekta effekter tas med. Möjligheterna att uppskatta dessa är emellertid synnerligen begränsade. För att genomföra en sådan kalkyl krävs kännedom om kapacitetsutnyttjandet för olika aktiviteter inom stodområdet och om dess produktionsstruktur på en mycket detaljerad nivå. Det är bland annat mycket svårt att för närvarande avgöra hur stor del av de med hjälp av lokaliseringstöd utförda investeringarna som utförs av arbetskraft inom stodområdet. De flesta maskinföremålen torde t. ex. importeras från övriga delar av landet eller från utlandet. Lokaliseringstödet har således med all säkerhet fått indirekta effekter utanför stodområdet.

En väsentlig fråga är hur nödvändiga investeringar i samhällskapital skall tas med i beräkningarna. I stödalternativet torde dessa investeringar vara relativt små, medan de i fallet med omflyttning av arbetskraft torde bli omfattande. Om de är av samma storleksordning som för bostadsbyggandet skall ytterligare omkring 40–50 miljoner kronor föras in som en kostnadspost i det aktuella exemplet. Självfallet kan det i detta sammanhang hävdas, att de flyttande på grund av bl. a. dessa investeringar når en högre välfärdsnivå än de skulle nå om de stannade kvar i den ursprungliga lokaliseringen och sysselsattes i stödföretag. Det vore ytterst önskvärt att ta med även dessa individuella vinster och förluster i välfärds-kalkylen.²

¹ Se t. ex. O. Gulbrandsen och A. Lindbeck Jordbrukspolitikens mål och medel, Stockholm 1967 och Jordbruksnäringens ekonomi, Stockholm 1969.

² Som ett exempel på en sådan kalkyl kan (Forts. på nästa sida.)

Tabell 3.2.18. En jämförelse mellan kostnaderna och intäkterna vid insatser med hjälp av lokaliseringsstöd och flyttningsstimulerande åtgärder — ett räkneexempel.

| | Lokaliseringsstöd | | Flyttningsstimulerande åtgärder | |
|---|---|---|--|--|
| | Fall 1 | Fall 2 | Fall 1 | Fall 2 |
| Kostnads- och intäktsposter (i milj. kronor) | Förädl.v. per syss. 0,032 Förädl.v. per kapitalenhet 0,0004 | Förädl.v. per syss. 0,021 Förädl.v. per kapitalenhet 0,0004 | Förädl.v. per syss. 0,038 Förädl.v. per kapitalenhet 0,00045 | Förädl.v. per syss. 0,045 Förädl.v. per kapitalenhet 0,00045 |
| a) direkta intäkter i form av ökat förädlingsvärde per år | 120 | 78 | 139 | 167 |
| indirekta intäkter | — | — | — | — |
| b) direkta kostnader | | | | |
| 1. intäktsbortfall för al- ternativ sysselsättning | 30 ¹ | 30 ¹ | 30 ¹ | 30 ¹ |
| 2. bostadskostnader | 20 ² | 20 ² | 40 | 40 |
| 3. realkapitalkostnader | 15 ³ | 15 ³ | 15 ³ | 17 ⁴ |
| 4. flyttningskostnad | — | — | 5 | 5 |
| c) indirekta kostnader | | | | |
| investeringar i samhälls- kapital | 20 ² | 20 ² | 40 | 40 |
| Nettointäkt per år | 35 | —7 | 9 | 35 |
| Stöd- resp. flyttningsbidrags- utgift under första året | 150 | 195 | 5 | 5 |

¹ Uppgiften bygger på ett antagande om att en del av sysselsättningstillskottet kommer från arbetslösa och tidigare icke sysselsatta.

² Uppskattat till hälften av flyttningsalternativets kostnad.

³ Beräknat efter ett behov av omkring 80 000 kronor per sysselsatt med 20 års varaktighet för kapitalet.

⁴ Beräknat efter ett behov av omkring 100 000 kronor per sysselsatt.

3.2.6 Stödföretagens finansiella situation

Teoretisk bakgrund

Den hittills förda diskussionen har formen av en makroekonomisk analys. Då stöd utgår till företag i en region med arbetslöshet förutsätts detta leda till att företagen utför investeringar för medlen och att antalet sysselsatta ökas. Investeringarna antas även medföra multiplikatoreffekter i stödregionerna.

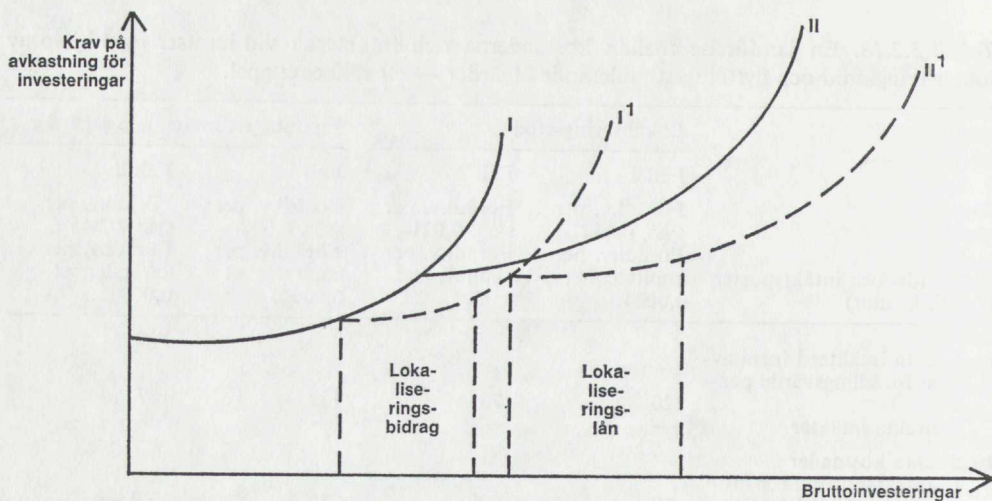
De faktorer som bestämmer beteendet för de företag som erhåller stöd är emellertid av stort intresse. Det är som ofta påpekas osäkert om stödet verkligen utlöser nya investeringar. De investeringar som utförs i samband med erhållandet av stöd skulle kanske

(Forts. från föreg. sida.)

nämnas C. D. Foster och M. E. Beesley, Estimating the social benefit of construction and underground railway in London, Journal of the Royal Statistical Society, Series A, 126 (1963).

utföras vid samma tidpunkt oavsett om stöd utgår eller ej. Företagens finansiella situation har emellertid under alla förhållanden ändrats. Om företagen utfört investeringarna utan stöd hade nämligen eget eller främmande kapital i större utsträckning tagits i anspråk. Detta innebär i sin tur, att om inga nya investeringar utförs i förhållande till de tidigare planerade, så medför detta ett för företagen nytt och önskvärt förhållande mellan å ena sidan skulder och eget kapital och å andra sidan företagens totala tillgångar.

Det skulle föra alltför långt att i detta sammanhang genomföra en systematisk genomgång av de olika element som konstituerar den gängse teorin för företagens beteende. I det följande kommer i stället de delar av denna teori att tagas upp med vars hjälp huvuddragen av lokaliseringsstödet effekter på företagens beteende kan



Figur 3.2.4 Förändringar i företagets avkastningskrav för investeringar då lokaliseringsstöd utgår.

studeras.

Lokaliseringsstöd, i den form som det för närvarande har i Sverige, innebär som nämnts att företag som önskar utföra investeringar i vissa arbetslöshetsdrabbade regioner erhåller ekonomiskt stöd för detta. Stödet kan utgå till såväl utbyggnad av befintliga företag som till företag som flyttar till dessa regioner eller som etablerar filialer där. Frågan är nu hur lokaliseringsstödet påverkar företagets beteende. Kommer företag att flytta till nya regioner för att de erhåller stöd där? Kommer företag som redan är lokaliserade till stödregioner att utvidga och kan man med stöd fördröja en planerad nedläggning?

För att besvara dessa frågor kan till en början konventionell vinstmaximeringsteori vara till hjälp. Enligt denna har företagen som mål att för ett bestämt antal tidsperioder skapa en så stor nettointäkt som möjligt, dvs. en så stor skillnad mellan intäkter för producerade varor och kostnader för insatta produktionsfaktorer som möjligt. För att väga näraliggande nettointäkter mot längre fram inströmmande diskonteras därvid samtliga nettointäkter, så att problemet gäller att maximera nuvärdet av den framtida nettointäktströmmen. Diskonteringsatsen utgörs därvid i första hand av marknadsräntan. Till denna räntesats läggs emellertid en riskpremie, om företagen inte agerar med perfekt information om framtiden. Som en allmän regel brukar gälla att osäkerheten och riskerna är större ju längre bort i framtiden nettointäkten ligger. Vidare är det vanligt att anta att företagen har, vad som bru-

kar kallas, aversion mot skuldsättning. En tänkbar ökning av nettointäkten med hjälp av ökade investeringar vägs mot nettointäkten med hjälp av ökad skuldsättning. För att ta hänsyn till detta läggs en skuldpremie till marknadsränta och riskpremier. I samband med detta görs en uppdelning av skulderna på olika finansieringskällor, varvid antas att företagens motvilja mot skulder skiljer sig mellan olika låneformer.

Summan av marknadsränta, riskpremier och skuldpremier anger, enligt den refererade teorin,¹ den lägsta avkastningen för investeringar som företagen kräver, då investeringarna finansieras med lån. Då interna fonder utnyttjas kommer dock enbart marknadsränta och riskpremier att bli avgörande. Detta illustreras i fig. 3.2.4.

I figuren har värdet av önskvärd investeringsmängd för ett företag under en period avsatts efter den horisontella axeln och kravet på avkastning för investeringar efter den vertikala. De egna tillgängliga finansiella tillgångar som man är villig att investera anges med den heldragna kurvan I. Om detta krav inte uppfylles kan alternativa placeringar av medlen i form av t. ex. obligationsköp bli aktuella. Kurvans lutning förklaras av att företagen av likviditetsskäl önskar behålla en del egna medel i likvidare form än realkapital. Den heldragna kurvan II visar hur företagets avkastningskrav stiger med stigande lånebelopp från kreditinstitut. Lutningen förklaras

¹ Se A. Lindbeck: A Study in Monetary Analysis, Stockholm 1963;

T. Hagström: Kreditmarknadens struktur och funktionssätt, SOU 1968: 3;

J. Myhrman: Penningmängd, bankutlåning och penningpolitikens verkningar (stencil) Stockholm 1969.

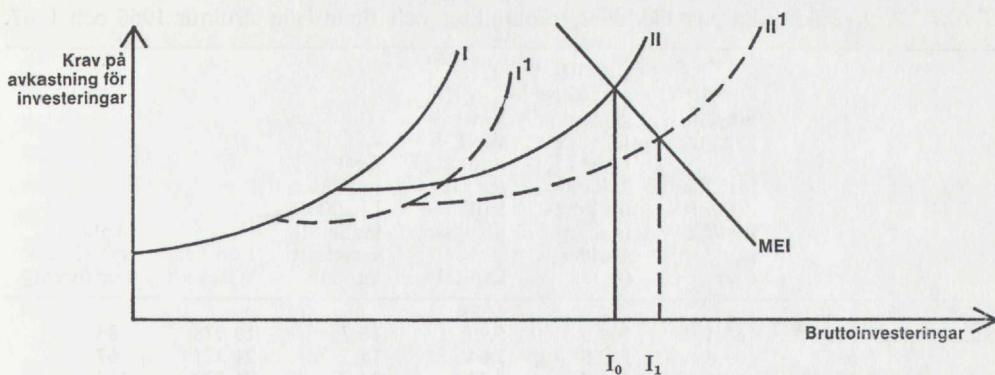


Fig. 3.2.5 Förändringar i företagens investeringar då lokaliseringstöd utgår.

av att riskerna stiger vid ökande lånebelopp. Det förutsätts här att företagen kan erhålla lån hos kreditinstitut. Även om kreditransonering råder antas dock att kurvorna har positiv lutning orsakad av stigande risk. I detta fall kan dock inte lån erhållas annat än i viss begränsad utsträckning.

När de offentliga myndigheterna inför lokaliseringstöd innebär detta, i den form som stödet för närvarande har, dels att ett bidrag kan utgå som är förenat med låg risk för företaget, dels att lån kan beviljas som löper till låg ränta och som därmed även är förenat med förhållandevis låg risknivå. Företagens avkastningskrav då stöd utgår illustreras med de streckade kurvorna I¹ och II¹.

En jämförelse mellan investeringarnas storlek för det fall då stöd utgår och då detta inte sker kan nu göras genom att föra in en kurva som visar de aktuella investeringsprojektens marginella avkastning. Med ett antagande om avtagande marginell avkastning som grund brukar denna kurva ges negativ lutning, dvs. ju större investering som utföres desto lägre marginell avkastning ger den.¹ Detta visas med figur 3.2.5.

I fig. 3.2.5 har kurvan som visar den marginella avkastningen för aktuella investeringsprojekt utmärkts med symbolen MEI. Lokaliseringstödet skulle här medföra att investeringarna ökar från I_0 till I_1 .

Av figuren framgår att storleken på lokaliseringstödet effekt på investeringsnivån beror av lutningen på MEI-kurvan. Om denna lutar brant blir effekten ringa. Likaså beror effekten på var MEI-kurvan skär de bågiga kurvorna. Om skärningspunkten ligger nära lånekurvans antagna utgångspunkt blir effekten ringa.

Att lokaliseringstödet är speciellt gynnsamt för utvidgning av de företag som redan finns inom stödområdet är vidare uppenbart. Om dessa företags MEI-kurvor inte har mycket kraftig lutning, dvs. tänkbara investeringsprojekt har mycket låg avkastning, eller deras egna

finansiella medel är omfattande i förhållande till tänkbara investeringar, torde möjligheterna att erhålla lokaliseringstöd omedelbart utnyttjas.

För företag utanför stödområdet är läget annorlunda. Om dessa företag önskar utnyttja stödet måste de antingen flytta hela sin anläggning till stödområdet eller öppna filial där. (Här bortses från de fall då stöd utgår till orter utanför stödområdet). För att en flyttning skall bli lönsam fordras i första hand, att nuvärdet räknat efter marknadsränta av alla nettointäkter efter flyttningen är så mycket större, jämfört med om företagen legat vid den ursprungliga lokaliseringen, att flyttningkostnaderna täcks. Införandet av de ovan diskuterade risk- och skuldpremierna kan emellertid verka i kvarhållande riktning. Ett skäl för detta kan vara att osäkerheten om framtiden kan öka vid en flyttning, eftersom företagarnas lokal-kännedom därvid torde vara mindre. I de empiriska delarna av föreliggande undersökning genomförs några synnerligen grova uppskattningar av lokaliseringstödet verknings på stödföretagens finansiella situation med utgångspunkt från finansstatistiska data om likviditet, räntabilitet och självförsörjningsgrad.

Stödföretagens likviditets-, räntabilitets- och finansieringsförhållanden

En av målsättningarna för lokaliseringstödet är, att detta skall utgå till företag som uppvisar tillfredsställande lönsamhet. Detta innebär, enligt en snäv definition, att företagets räntabilitet, mätt som nettovinst per insatt riskvillig kapitalenhet eller som nettovinst, skatt och utgiftsräntor per enhet eget och främmande kapital, skall vara sådan, att förräntningen av det insatta kapitalet

¹ Denna kurva kan förskjutas då t. ex. ny teknik kommer till användning.

Tabell 3.2.19. Stödföretagens likviditet, räntabilitet och finansiella struktur 1966 och 1967.

| | Omsättningstillgångar i förhållande till kortfristiga skulder (%) | Omsättningstillgångar 1+varulager i förhållande till kortfristiga skulder (%) | Vinst + skatt + ränteutgifter i förhållande till sysselsatt kapital | Eget kapital i förhållande till sysselsatt kapital | Lön per sysselsatt | Antal sysselsatta per företag |
|-------------------|---|---|---|--|--------------------|-------------------------------|
| Stödföretag 1966 | 63,4 | 108,6 | 5,99 | 16,7 | 19 678 | 86 |
| 1967 | 69,8 | 110,6 | 5,64 | 15,7 | 21 371 | 67 |
| Stickprov på 1966 | 104,3 | 152,2 | 5,92 | 34,9 | 21 508 | 435 |
| industrin 1967 | 111,4 | 157,4 | 5,85 | 34,2 | 23 154 | 422 |
| | Likviditet | | Räntabilitet | Finansiell struktur | | |

är konkurrenskraftig med alternativa placeringar. Med en vidare definition skall även ersättningen till andra produktionsfaktorer än kapital tas med i beräkningen. Ett företag med god lönsamhet skall då även ge arbetskraften konkurrenskraftiga löner. I det följande skall bägge dessa aspekter på lönsamheten beaktas.

För att bedöma företagets finansiella förhållanden erfordras vid sidan av räntabilitetsuppskattningar en analys av deras likviditetsläge och relationen mellan eget och främmande kapital.

Med likviditet avses företagets betalningsberedskap. Denna beredskap måste avvägas mot räntabilitetskraven, dvs. mängden höglikvida medel får inte vara så stor, att investeringar i realkapital hålls lägre än vad som är nödvändigt. För att bedöma detta brukar ibland normtal sättas upp. Exempel på sådana är att omsättningstillgångar av »första ordningen» (kassa, banktillgodohavanden, postgiro, varuväxlar, kundfordringar, förskott till leverantörer, vissa fordringar mot koncernföretag m. m.) skall vara lika stora som de kortfristiga skulderna (varuväxlar, skulder till leverantörer, förskott från kunder, vissa skulder till koncernföretag, kredit i räkning m. m.). Ett annat normtal är att omsättningstillgångar av »första ordningen» jämte varulager skall vara dubbelt så stora som de kortfristiga skulderna.

När det gäller förhållandet mellan eget

och främmande kapital brukar hävdas att den finansiella stadgan kräver att det egna kapitalet skall uppgå till åtminstone 50 procent av det totala arbetande kapitalet. Ibland brukar även förhållandet mellan eget kapital och långfristiga skulder å den ena sidan och det totala arbetande kapitalet å den andra sidan granskas.

För att analysen av stödföretagens räntabilitets- och likviditetsförhållanden samt finansiella struktur skall bli korrekt, krävs att en korrigering utföres av balansräkningarna. I första hand gäller det därvid att erhålla en uppfattning om de s. k. dolda reserverna (dvs. en uppfattning om företagets verkliga kapitalsammansättning och betalningsberedskap). Av vikt är också att belysa likviditetsgraden för olika tillgångar. De okorrigerade balansräkningarna kan dock, trots de ovan påpekade bristerna, ge god information om företagets ekonomiska situation. I det följande skall därför resultatet från stödföretagens balansräkningar för 1966 och 1967 återges.

I undersökningen av stödföretagens finansiella situation 1966 och 1967 ingår 206 företag, som erhållit statskommunalt och/eller statligt stöd under perioden 1963–1966. Någon speciell uppdelning av företagen efter de år då de erhållit stöd genomförs inte i detta avsnitt.

Antalet företag överensstämmer inte med det antal för vilka sysselsättningsutvecklingen undersöktes tidigare i detta avsnitt.

Detta beror i första hand på att vissa filialföretag för filialerna endast kunnat lämna uppgifter om sysselsättningen. För att underlätta jämförelsen har vidare endast företag som lämnat uppgifter för både 1966 och 1967 medtagits. Närmare 300 företag har dock lämnat fullständiga uppgifter för åtminstone ett av åren. Ett mindre bortfall, på grund av att några företag inte förmåtts lämna uppgifter i tid, har även inträffat.

Tabell 3.2.19 visar en jämförelse mellan stödföretag och företagen i det stickprov på industrin som helhet som insamlas av byrån för finansstatistik vid statistiska centralbyrån. Jämförelsen gäller utvecklingen 1966-67 för likviditet, räntabilitet (okorrigerade värden), finansiell struktur samt löner per sysselsatt.

Av tabellen framgår att räntabiliteten är relativt lika för de bägge företagstyperna. En svag försämring har inträffat under den studerade perioden. Stödföretagens likvidi-

ditetsberäkningarna. Likviditetsgraden hos olika tillgångar kan t. ex. variera betydligt vid olika beräkningsgrunder.

Tabell 3.2.20 visar förhållandena 1967 för företag, som erhållit stöd någon gång under perioden 1963-1967, inom olika delar av stödområdet och för företag utanför stödområdet som erhållit lokaliseringstöd.

Av sekretesskäl har endast branscher med minst 3 företag och där inget av företagen står för mer än 50 procent av de redovisade värdena medtagits. Branscherna har givits följande koder.

12: Mekaniska verkstäder och gjuterier

14: Träindustri

16: Grafisk industri och pappersförädling

17: Livsmedelsindustri

Företagen indelas i små, 0-24 anställda, medelstora, 25-99 anställda samt stora, 100- anställda.

Vid regionindelningen har följande uppdelning följts:

| Område | Kommunblock och A-regioner |
|-----------------------------------|---|
| I Utanför stödområdet | |
| II Sydvästra delen av stödområdet | Munkedals, Tanumshedes, Strömstads, Färgelandas, Melleruds, Sunnes, Torsbys, Kyrkhedens, Åmåls, Bengtsfors', Säffles, Årjängs, Åmotsfors' och Arvikas kommunblock |
| III Sydöstra delen av stödområdet | Vansbros Leksands och Rättviks kommunblock, Mora, Bollnäs/Söderhamns och Hudiksvall/Ljusdals A-regioner |
| IV Mellesta Norrland | Sundsvalls, Härnösand/Kramfors', Sollefteå, Örnsköldsviks, Östersunds och Umeå A-regioner |
| V Övre Norrland | Skellefteå, Lycksele, Piteå, Luleå/Boden, Haparanda/Kalix, Kiruna/Gällivares A-regioner |

tet är betydligt sämre än stickprovets. Även lönerna är lägre. Stödföretagen förefaller vidare att ha en lägre självfinansieringsgrad än övriga företag.

Självfallet måste en rad reservationer göras. Först och främst gäller detta att skillnaderna i företagsstorlek kan medföra felaktiga slutsatser. Små företag, som inte erhållit lokaliseringstöd, kan mycket väl befinna sig i samma situation som stödföretagen. Vi har därmed endast stött på problemet med att små företag kan ha större likviditetsproblem än stora. Andra problem gäller grunderna för räntabilitets- och likvi-

Betydande skillnader mellan stödföretagen förekommer. De företag som tillhör mekaniska verkstäder och gjuterier har löner och räntabilitetsvärden som i de flesta fall ligger över genomsnittet för stödföretagen i allmänhet, medan träindustriföretagen ofta ligger under. Likaså varierar variabelvärdena kraftigt med företagsstorleken, varvid de största företagen uppvisar de högsta värdena.

De stora företagen bland mekaniska verkstäder och gjuterier ligger nära riksgenomsnittet, medan de små och medelstora oftast ligger under detta. För träindustrin no-

Tabell 3.2.20. Finansiella förhållanden för stödföretag 1967 uppdelat på regioner, branscher och företagsstorlekar.

| Region | Bransch | Företagsstorlek | Omsättnings- tillgångar i förhållande till kortfristiga skulder (%) | Omsättnings- tillgångar i + varulager i för- hållande till kortfristiga skulder (%) | Vinst + skatt + ränteutgifter i förhållande till sysselsatt kapital | Eget kapital i förhållande till sysselsatt kapital | Lön per syssel- satt arb.kraft | Antal företag |
|--------|------------|-----------------|--|---|--|--|-----------------------------------|---------------|
| I | 12 | medelstora | 25,3 | 46,5 | 4,96 | 7,4 | 19 168 | 5 |
| | 12 | stora | 89,0 | 138,0 | 4,65 | 13,2 | 22 173 | 6 |
| II | 12 | små | 54,4 | 113,6 | 5,65 | 5,7 | 19 336 | 7 |
| | 12 | medelstora | 75,1 | 111,4 | 3,04 | 8,8 | 21 532 | 3 |
| | 12 | stora | 105,4 | 143,4 | 7,19 | 23,8 | 20 813 | 10 |
| | 14 | små | 56,1 | 69,7 | 5,80 | 4,2 | 16 275 | 4 |
| 14 | medelstora | 27,9 | 95,7 | 3,87 | 7,8 | 22 286 | 3 | |
| III | 12 | små | 35,2 | 60,8 | 5,54 | 3,5 | 22 960 | 6 |
| | 12 | medelstora | 59,8 | 107,6 | 4,06 | 11,6 | 19 657 | 11 |
| | 12 | stora | 81,4 | 140,9 | 5,70 | 20,8 | 21 280 | 7 |
| | 14 | små | 25,0 | 63,4 | 4,48 | 3,1 | 18 224 | 9 |
| | 14 | medelstora | 51,9 | 82,6 | 8,36 | 11,7 | 19 647 | 15 |
| | 14 | stora | 32,3 | 99,3 | 6,24 | 16,9 | 19 470 | 3 |
| IV | 16 | medelstora | 40,3 | 55,1 | 3,32 | 3,3 | 24 940 | 3 |
| | 12 | små | 57,3 | 93,5 | 4,34 | 5,6 | 21 627 | 16 |
| | 12 | medelstora | 38,3 | 61,3 | 1,45 | 5,3 | 25 975 | 11 |
| V | 12 | stora | 103,7 | 151,9 | 5,24 | 22,9 | 25 442 | 14 |
| | 14 | små | 63,5 | 134,7 | 1,22 | 10,7 | 12 582 | 5 |
| | 14 | medelstora | 76,1 | 110,9 | 3,31 | 7,9 | 20 381 | 7 |
| | 14 | stora | 112,2 | 167,5 | 4,65 | 27,6 | 21 594 | 4 |
| | 17 | små | 118,6 | 121,9 | 1,99 | 20,8 | 19 113 | 5 |
| V | 12 | små | 107,4 | 146,7 | 4,18 | 6,3 | 24 241 | 21 |
| | 12 | medelstora | 83,2 | 105,4 | 7,01 | 8,3 | 24 754 | 21 |
| | 12 | stora | 76,1 | 102,8 | 6,40 | 10,2 | 24 930 | 5 |
| | 14 | små | 37,1 | 89,3 | 4,21 | 0,6 | 20 250 | 5 |
| | 14 | medelstora | 39,3 | 98,6 | 6,23 | 9,0 | 19 600 | 9 |
| 17 | små | 59,6 | 104,0 | 2,41 | 11,7 | 18 348 | 3 | |

teras förlustföretag i sydvästra och mellersta delarna av stödområdet.

Den låga självfinansieringsgraden för små företag förklaras till en del av att företagarnas egna kapitalinsatser räknas som upplånat kapital (privata skulder).

Lönerna per sysselsatt torde vara något överskattade beroende på att den totala lönesumman inklusive ersättning till ägare som själva arbetar i företagen dividerats med totala antalet sysselsatta exklusive ägare. Speciellt för de mindre företagen kan korrigering vara nödvändig för att ett korrekt resultat skall erhållas.

Lokaliseringsstödet effekter på företagens finansiella situation

De redovisade förhållandena för stödföretagen visar variabelvärden som påverkats av lokaliseringstödet. Då lokaliseringsbidrag erhållits tas detta i allmänhet inte upp i balans- och vinst- och förlusträkningar. Endast några företag redovisar bidragen bland intäkterna, och skriver sedan av hela beloppet. De bokförda värdena på anläggningstillgångarna kommer därför inte att öka med värdet av de investeringar som utförs med hjälp av lokaliseringsbidrag. Lokaliseringslånen tas med bland långfristiga skulder och ingår således i resultatredovisningen. I den mån som ränte- och amorteringsfrihet beviljas, redovisas dock inte detta.

Vid en korrigering av de redovisade resultaten kan följande utföras:

a) Bidragsbeloppen läggs till de redovisade värdena för sysselsatt kapital.

b) De redovisade avskrivningsbeloppen justeras med hänsyn till »normal» avskrivning av återanskaffningsvärdet av reala tillgångar (återanskaffningsvärde av brandförsäkrade och icke brandförsäkrade tillgångar).

c) Från nettovinsten dras såväl förändrade avskrivningsbelopp som beräknad ränta på bidragsbeloppen samt eventuell ränta på lånebeloppen om räntebefrielse medgivits under det aktuella året.

d) Från de i ovanstående tabeller redo-

Tabell 3.2.21. Uppgifter om stöbelopp, utförda investeringar och sysselsättningsutveckling för utvalda stödföretag.

| Bransch | Företagsstorlek | Sysselsättningsutveck- | | | | | | | | | | | | |
|---------|-----------------|------------------------|--------|--------|--------|--------|-------|--------|---------|---------|-------|-------|-------|----|
| | | 1965 | | 1966 | | 1967 | | | | | | | | |
| | | bidrag | lån | bidrag | lån | bidrag | lån | | | | | | | |
| 12 | små | 693 | 1 104 | 2 233 | 2 690 | 46 | 7 | 5 156 | 6 757 | 10 192 | 186 | 209 | 245 | 17 |
| 12 | medelstora | 2 498 | 4 893 | 2 624 | 5 942 | 108 | 659 | 15 877 | 26 907 | 25 212 | 1 072 | 1 251 | 1 290 | 21 |
| 12 | stora | 6 471 | 14 352 | 6 671 | 25 627 | 974 | 4 259 | 62 067 | 121 827 | 148 090 | 4 668 | 5 126 | 5 232 | 17 |
| 14 | små | 150 | 167 | 723 | 503 | 11 | 10 | 1 357 | 2 121 | 2 442 | 61 | 82 | 83 | 6 |
| 14 | medelstora | 1 550 | 1 787 | 1 792 | 3 343 | 160 | 131 | 6 337 | 11 018 | 12 849 | 549 | 529 | 514 | 12 |

Av tabellen över utförda investeringar framgår, att de flesta företagsgrupperna inte färdigställt beräknade investeringar under 1966 och 1967, vilket också innebär att de beviljade stödet vid dessa tidpunkter inte utnyttjats i full utsträckning. I det följande antas att stödet utnyttjats i samma grad som planerade investeringar utförts. Vid korrigeringarna av balansräkningarna läggs de på detta sätt beräknade bidragsbeloppen till det sysselsatta kapitalet.

Tabell 3.2.22. Lokaliseringsutbildning vid berörda företag.

| | | 1965 | | 1966 | | 1967 | |
|----|------------|--------|--------------------|--------|--------------------|--------|--------------------|
| | | elever | bidrags- belopp | elever | bidrags- belopp | elever | bidrags- belopp |
| 12 | små | — | — | 8 | 196 | 10 | 24 |
| 12 | medelstora | 14 | 25 | 90 | 340 | 76 | 192 |
| 12 | stora | 4 | 51 | 84 | 900 | — | — |
| 14 | små | — | — | — | — | — | — |
| 14 | medelstora | 24 | 117 | — | — | 44 | 238 |

visade räntabilitetsmättet (nettovinst + skatt + ränteutgifter) dras förändrade avskrivningsbelopp.

e) I den mån utbildningsbidrag utgått för utbildning av arbetskraft görs en uppskattning av hur detta påverkat vinst och räntabilitet.

f) Likviditetsvärdena justeras med avseende på bl. a. lagrens likviditetsgrad, varvid nedskrivningar för inkurans utförs.

Lokaliseringsstödet effekter kommer i första hand till uttryck i punkterna a)–d).

I det följande skall en undersökning av företag som erhållit lokaliseringstöd 1965 och 1966 redovisas. Av sekretesskäl har endast företag som tillhör mekaniska verkstäder och gjuterier samt träindustri medtagits. Undersökningen gäller vidare endast sådana företag som lämnat uppgifter till både investerings- och finansstatistiken. Vidare begränsas redovisningen till sådana företag som redovisat sina resultat både 1966 och 1967. På detta sätt har 73 företag tagits ut.

De undersökta företagens bidragsbelopp, utförda investeringar och sysselsättningsut-

veckling redovisas i tabell 3.2.21.

De beräknade bidragsbeloppen får också bilda underlag för en uppskattning av de räntor som skulle ha utbetalats om bidragen förvandlas till lån (dessa uppskattas här till 8 procent). Detta för att erhålla en korrekt uppskattning av nettovinsterna. Sysselsättningsutvecklingen har medtagits för att visa företagens expansionstakt.

En del av stödföretagen har under den aktuella perioden erhållit bidrag för s. k. lokaliseringsutbildning. För att åskådliggöra bidragens relativa betydelse redovisas deras omfattning i tabell 3.2.22.

En justering av avskrivningsbeloppen utförs i tabell 3.2.23 genom att »normal» avskrivning av totala återanskaffningsvärdet beräknas och jämförs med de uppgivna avskrivningsbeloppen. Som grund för denna kalkyl används följande uppgifter, varvid avskrivningarna beräknas med 5 procent på anläggningar och inventarier, 6 procent på maskiner och 1,5 procent på övriga poster.

Tabell 3.2.24 visar de finansiella förhållandena för stödföretagen före och efter

Tabell 3.2.23. Uppgifter om återanskaffningsvärde och avskrivningar för utvalda stödföretag.

| | | Totalt återanskaffnings- värde (milj. kr) | | | | | | Differens beräk. o. redovis. avskrivning | | | |
|---------|-----------------|--|-------|----------|-------|-----------------------|------|---|------|-----------|------|
| | | Anläggning o. inventarier | | Maskiner | | Beräknad avskrivn. | | Redovisad avskrivn. | | Differens | |
| Bransch | Företagsstorlek | 1966 | 1967 | 1966 | 1967 | 1966 | 1967 | 1966 | 1967 | 1966 | 1967 |
| 12 | små | 5,4 | 7,0 | 3,2 | 6,3 | 0,5 | 0,8 | 0,3 | 0,6 | 0,2 | 0,2 |
| 12 | medelstora | 27,2 | 36,9 | 23,6 | 30,5 | 2,8 | 4,0 | 3,2 | 3,2 | 0,5 | 0,8 |
| 12 | stora | 115,2 | 151,3 | 135,0 | 157,2 | 13,9 | 16,9 | 11,2 | 12,1 | 2,7 | 4,8 |
| 14 | små | 1,9 | 2,3 | 1,1 | 1,2 | 0,2 | 0,2 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| 14 | medelstora | 16,6 | 19,1 | 11,6 | 13,4 | 1,5 | 1,6 | 1,1 | 1,4 | 0,4 | 0,2 |

Tabell 3.2.24. Finansiella förhållanden för företag som erhållit lokaliseringsstöd för första gången 1965 och 1966, korrigerade och okorrigerade värden med avseende på lokaliseringsstödet och avskrivningar.

| Bransch | Företagsstorlek | År | Omsättnings- tillgångar i förhållande till kortfristiga skulder (%) | Omsättnings- tillgångar 1 + varulager i förhållande till kortfristiga skulder (%) | Vinst + skatt + ränteutg. i förhållande till sysselsatt kapital (Korrigerade värdet) | Vinst + skatt + ränteutg. i förhållande till sysselsatt kapital | Eget kapital i förhållande till sysselsatt kapital (Korrigerade värdet) | Eget kapital i förhållande till sysselsatt kapital | Lön per sysselsatt |
|---------|-----------------|------|--|---|--|---|--|---|-----------------------|
| | | | | | | | | | |
| 12 | små | 1966 | 67,0 | 103,0 | 2,00 | 0,67 | 3,9 | 3,4 | 18 321 |
| | | 1967 | 59,3 | 95,8 | 2,73 | 1,14 | 4,9 | 4,3 | 21 524 |
| 12 | medelstora | 1966 | 69,9 | 91,6 | 5,59 | 5,74 | 4,3 | 4,1 | 23 005 |
| | | 1967 | 82,7 | 82,7 | 3,70 | 2,42 | 5,5 | 5,1 | 24 165 |
| 12 | stora | 1966 | 61,3 | 105,1 | 6,16 | 5,79 | 19,6 | 19,3 | 21 105 |
| | | 1967 | 79,3 | 109,7 | 5,72 | 4,75 | 18,4 | 18,2 | 22 422 |
| 14 | små | 1966 | 49,0 | 87,6 | 6,72 | 4,59 | 4,8 | 4,1 | 18 481 |
| | | 1967 | 37,0 | 73,8 | 4,52 | 1,46 | 1,2 | 1,1 | 17 417 |
| 14 | medelstora | 1966 | 48,2 | 75,6 | 4,23 | 1,50 | 6,6 | 6,2 | 17 933 |
| | | 1967 | 48,7 | 75,4 | 3,34 | 2,51 | 5,4 | 5,0 | 19 548 |

korrigeringar. Korrigeringar för eventuella räntebefrielser, som kan beviljas upp till 3 år saknas.

En viss nedjustering av de av företagen redovisade räntabilitetsuppgifterna är som framgår motiverad. Samtidigt bör det dock framhållas att vissa felkällor finns. Ibland kan en bristande överensstämmelse mellan utbetalda bidrag och utförda investeringar föreligga. Utöver detta bör framhållas att intrimningstiden för de nya investeringarna varit relativt kort, vilket kan ha påverkat resultaten.

3.2.7 Avslutande kommentar

Lokaliseringsstödet har med all säkerhet bidragit till en sysselsättningsexpansion inom stödområdet. Det har därmed bidragit till att uppnå full sysselsättning. Vissa av stödföretagen förefaller dock att ha en så låg produktivitet att andra medel, bl. a. flyttningsstimulerande åtgärder, torde ha varit att föredra ur resursfördelningssynpunkt för de områden där de lågproduktiva företagen byggs ut.

I flera debattinlägg, bl. a. av Gösta Rehn, har det hävdats att lokaliseringsstödet i första hand borde utformas så att det stimulerar till nyanställning av arbetskraft. Stödet skulle i så fall kunna ha formen av en s. k. arbetskraftspremie. Fördelarna med en sådan utformning är uppenbara. Det kortsiktiga sysselsättningstillskottet skulle förmodligen bli betydande. Nackdelarna ligger närmast på de osäkra långsiktiga effekterna. Företag som erhåller premier vid nyanställning kan svårtligen hindras att göra sysselsättningsnedskärningar efter en relativt kort period.

Det material som här presenterats belyser frågeställningen om arbetskraftspremiers för- och nackdelar så tillvida som att det visar att stödföretagen, trots att bidrag utgått till kapitalinvesteringar i regel har lägre kapitalintensitet än företag i motsvarande branscher och storleksklasser. En arbetskraftssubvention skulle således troligen leda till en ännu lägre kapitalintensitet. För en politik med kortsiktig målsättning kan

detta vara fördelaktigt, medan det vid långsiktig inriktning kanske inte är ett lämpligt medel. Översatt i de sammanfattningsmål som presenteras i avsnitt 3.1 kan detta innebära att arbetskraftssubventionen är ett lämpligt medel, då målsättningen är att skapa balans i en regions kontraktionsförlopp. Då målet är att skapa balanserad expansion kan däremot kapitalsubvention vara att föredra. För stora delar av Norrlands inland skulle i så fall stödet utformas till en arbetskraftssubvention. Detta diskuteras i avsnitt 3.5. Det är också tänkbart att en förädlingsvärdes- eller råvarusubvention är att föredra för dessa områden, eftersom en sådan verkar neutralt på användandet av olika produktionsfaktorer.

3.3 *Investeringsfondernas användning i den regionala politiken*

3.3.1 Bakgrund och gällande bestämmelser

Systemet med investeringsfonder innebär i korthet, att aktiebolag och vissa andra företag äger rätt att göra skattefria avsättningar till investeringsfonder med högst 40 procent av sin vinst före skatt (för skogsbruk 10 procent av bruttointäkten). En förutsättning är emellertid, att för aktiebolag 46 procent och för övriga 40 procent av fondmedlen insätts på ett spärrat icke räntebärande konto i riksbanken.

Avsikten med investeringsfonderna är, att stimulera företagen att uppskjuta investeringarna under högkonjunktur för att i stället förlägga dem till tider då det med hänsyn till läget på arbetsmarknaden är önskvärt med en ökad investeringsverksamhet. För att investeringsfonderna skall få tas i anspråk fordras särskilt tillstånd. Den investeringsstyrande effekten uppstår genom de skattemässiga förmåner som utgår, om fonderna används efter myndigheternas beslut. Företagen har rätt till ett extra avdrag vid inkomsttaxeringen motsvarande 10 procent av ianspråktagna fondmedel. Sedan fem år efter avsättningen till investeringsfond gått, har företaget rätt att utan myndigheternas tillstånd använda upp

till 30 procent av fonden. För denna fria sektor utgår dock inte det extra skatteavdraget på 10 procent.

Systemet med investeringsfonder tillkom redan 1938. Denna första lagstiftning, vilken hade provisorisk karaktär och endast gällde för de två närmaste åren, efterträddes av nya bestämmelser, som emellertid även de gavs begränsad giltighetstid. 1947 ersattes det provisoriska systemet med en permanent lagstiftning. 1947 års bestämmelser avlöstes 1955 av nu gällande bestämmelser vilka underkastades betydelsefulla förändringar 1963.

Det var först i och med tillkomsten av 1955 års bestämmelser som fondavsättningarna sköt fart. 1956 uppgick de sammanlagda fonderna till 539 miljoner medan motsvarande siffra 1967 var 3 814 miljoner kronor. Antalet företag som 1956 och 1967 hade kvarstående avsättningar var 846 respektive 3 126.

Vid tillkomsten av 1955 års förordning om investeringsfonder för konjunkturutmjöjning uttalades bl. a. att i första hand ett generellt medgivande till ianspråktagande borde lämnas. Härigenom bereddes alla företag, som gjort fondavsättning samma skatteförmån. Under 1960-talet har dock investeringsfonderna även börjat användas i den regionala politiken.

Den regionalpolitiska inriktningen kan märkas beträffande de tillstånd att använda fondmedel som företag inom stödområdet medgavs för lokaliseringpolitiskt motiverade investeringar under åren 1963–1965. Den kan även märkas vid de frisläpp inom boråsregionen som gjordes 1966 med hänsyn till den pågående utvecklingen inom textil- och konfektionsindustrin. En regionalpolitisk avsikt har också de av Kungl. Maj:t medgivna tillstånden enligt 9 § 3 mom. som ofta innebär att investeringar samtidigt genomförs med fondmedel inom sysselsättningsmässigt svaga delar av landet och inom expansiva områden. Det kan dock i dessa fall vara svårt att uttala sig om vilket som är det primära syftet med frisläppen. Klart torde dock den regionalpolitiska avsikten framstå, då nyetableringar i skogs-

länen stimuleras med hjälp av fondmedel som fått användas enligt ovanstående paragraf.

I det följande kommer investeringsfondernas användning i den regionala politiken att närmare undersökas. Intresset kommer därvid att i första hand koncentreras till investeringarnas storlek och regionala fördelning samt till sysselsättningsutvecklingen inom berörda företag. Dispositionen av avsnittet följer därvid de ovan angivna punkterna. Först diskuteras frisläppen i lokaliseringpolitiskt syfte 1963–1965. Därefter behandlas 9 § 3 mom. avseende investeringarna i boråsområdet, nyetablerade arbetsställen samt övriga frisläpp enligt denna paragraf. Avsnittet avslutas med en diskussion om de skatteförmåner som företagen kan tillgodogöra sig genom att använda fondmedel.

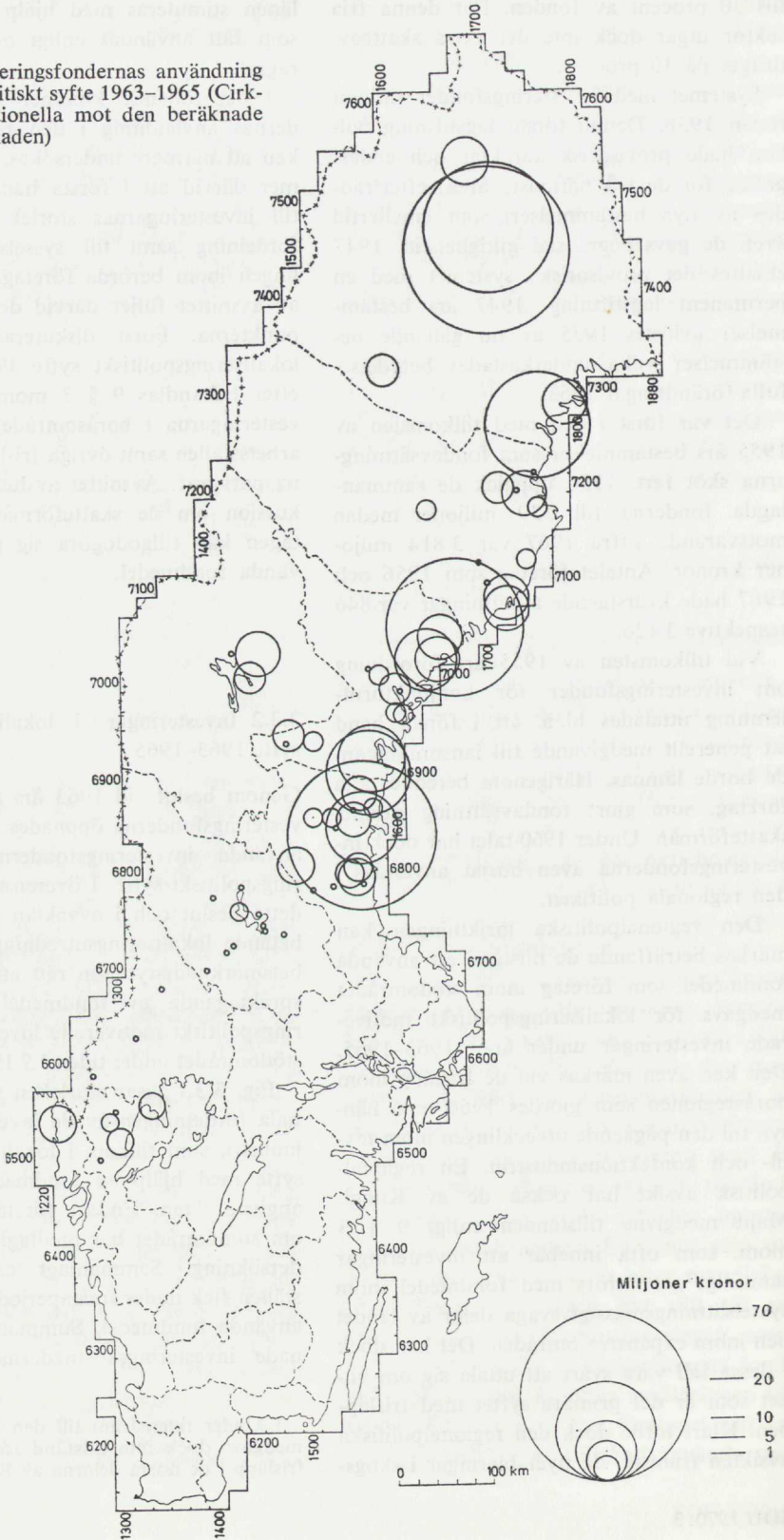
3.3.2 Investeringar i lokaliseringpolitiskt syfte 1963–1965

Genom beslut vid 1963 års riksdag om investeringsfonderna öppnades möjligheter att använda investeringsfonderna i lokaliseringpolitiskt syfte. I överensstämmelse med detta beslut och i avvaktan på den då arbetande lokaliseringsutredningen, erhöll arbetsmarknadsstyrelsen rätt att medgiva ianspråktagande av fondmedel för lokaliseringpolitiskt motiverade investeringar inom stödområdet under tiden 1.7.1963–30.6.1965.¹

Fig. 3.3.1 visar storleken och den regionala fördelningen av de investeringar inom industri, som tillkom i lokaliseringpolitiskt syfte med hjälp av fondmedel under den angivna tiden. Endast företag belägna inom stödområdet har medtagits i denna undersökning. Sammanlagt ca 120 arbetsställen fick under treårsperioden tillstånd att använda fondmedel. Summan av de beräknade investeringskostnaderna uppgick till

¹ Under tiden fram till den 26 augusti 1964 medgavs dock inte tillstånd för denna typ av frisläpp i de norra delarna av Bohuslän.

Fig. 3.3.1 Investeringsfondernas användning i lokaliseringspolitiskt syfte 1963–1965 (Cirk-larna är proportionella mot den beräknade investeringskostnaden)



Tabell 3.3.1. Sysselsättningsutvecklingen 1963—1967 för de företag som medgivits tillstånd att ianspråktaga fondmedel för investeringar i lokaliseringpolitiskt syfte 1963—1965. Siffrorna inom parentes anger sysselsättningsutvecklingen för förvaltningspersonal. Index 1963 = 100.

| Beslut år | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 |
|--------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1963 | 100 | 102 | 101 | 109 | 98 |
| | (100) | (102) | (106) | (105) | (102) |
| 1964 | 100 | 101 | 103 | 102 | 102 |
| | (100) | (102) | (106) | (106) | (107) |
| 1965 | 100 | 105 | 114 | 133 | 124 |
| | (100) | (107) | (120) | (131) | (123) |
| Hela industrin inom skogslänen | 100 | 107 | 109 | 109 | 106 |
| Hela industrin | 100 | 104 | 105 | 104 | 99 |

Källa: Industristatistiken.

650 miljoner kronor, och det högsta belopp som fick tagas i anspråk av fonderna var 460 miljoner kronor.¹

Av kartan framgår, att det finns en klar tendens till koncentration av investeringarna till kustområdets största städer samt till Kiruna och Malmberget. Däremot har förhållandevis små investeringar genomförts med hjälp av investeringsfonderna i norra stödområdets södra del. Det bör observeras att eftersom tillstånden att använda fondmedel inom skogslänen var av generell karaktär, innebär det att fördelningen av investeringarna i viss mån är given av företagens lokalisering.

Som en jämförelse kan nämnas att arbetsmarknadsstyrelsen under tiden 19.5.1967—31.12.1968 med hänsyn till konjunkturläget gav 2 800 företag tillstånd att använda fondmedel till en beräknad investeringskostnad av 2 694 miljoner kronor. 364 av dessa företag låg inom skogslänen och den beräknade investeringskostnaden för dessa uppgick till 460 miljoner kronor.

Det kan i detta sammanhang nämnas, att enligt 1967 års taxering hade 421 företag kvarstående avsättningar på sammanlagt 468 miljoner kronor i skogslänen, medan i hela riket närmare 3 000 företag hade kvarstående avsättningar uppgående till drygt 3,5 miljarder kronor. Det bör dock beaktas att fonderna kan användas för investeringsändamål på andra orter och inom andra län än där de är registrerade.

Sysselsättningsutveckling

Sysselsättningsutvecklingen inom de företag, som medgivits tillstånd att använda medel ur investeringsfonderna är från regionalpolitisk synpunkt av stort intresse, eftersom ett av de främsta målen för den regionala politiken är att skapa nya sysselsättningsstillfällen i regioner med arbetslöshet.

De effekter man uppnår vid frisläppande av investeringsfonder gäller inte enbart sysselsättningsutvecklingen inom de företag som får ta fondmedel i anspråk. En omedelbar sysselsättningseffekt kan bl. a. uppkomma, genom att arbetskraft inom byggnadssektorn under en kortare period kan beredas sysselsättning. Framställningen begränsas dock här till sysselsättningsutvecklingen för de företag, som fått tillstånd att använda fondmedel.

I tabell 3.3.1 redovisas sysselsättningsutvecklingen 1963—1967 för ovan angivna företag. En uppdelning har därvid gjorts efter det år som beslut om ianspråktagande av fondmedel gavs.²

Det bör betonas att resultaten skall tolkas med en viss försiktighet, eftersom de olika grupperna inom sig kan rymma företag av olika storlek och branschtillhörig-

¹ För att undvika dubbelräkning har de företag exkluderats som erhållit tillstånd att ianspråktaga fondmedel enligt 9 § 3 mom.

² Om företag medgivits tillstånd att ta i anspråk fondmedel mer än ett år, har företaget förts till det år då beslut gavs första gången.

Tabell 3.3.2. Sysselsättningsutvecklingen 1963—1967 för företag som ianspråktagit fondmedel för investeringar i lokaliseringspolitiskt syfte 1963—1965, uppdelade på branscher. Siffrorna inom parentes anger utvecklingen för förvaltningspersonal. Index 1963 = 100.

| | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Gruvindustri | 100 (100) | 99 (100) | 101 (103) | 102 (103) | 98 (102) |
| Metall- o. verkstadsindustri | 100 (100) | 115 (106) | 111 (108) | 117 (107) | 114 (112) |
| Träindustri | 100 (100) | 103 (125) | 101 (108) | 98 (105) | 95 (100) |
| Massa- o. pappersindustri | 100 (100) | 100 (100) | 104 (102) | 101 (100) | 98 (95) |

Källa: Industristatistiken.

het. Beroende på att antalet arbetsställen som erhållit tillstånd att använda fondmedel är relativt litet, kommer utvecklingen inom ett företag med ett stort antal anställda att kraftigt påverka resultatet för hela den grupp som företaget tillhör. Om därför ett stort företag har en stark minskning i sysselsättningsutvecklingen, kommer det att dölja det faktum, att ett antal mindre företag inom samma grupp har en positiv utveckling.

Av tabellen framgår att sysselsättningsökningen för de berörda företagen varit begränsad. För de företag som erhöill tillstånd 1964 och 1965 hade dock antalet sysselsatta ökat under femårsperioden. Dessa två grupper uppvisar också en utveckling som överträffar den för industrin som helhet. Vid en jämförelse med hela industrin inom skogslänen framgår dock att två av grupperna (1963 och 1964) har en ogynnsammare utveckling. Det bör framhållas att detta material inte ger möjlighet att bedöma hur sysselsättningsutvecklingen varit i företagen om fondmedel inte utgått.

Eftersom flera företag uppvisar en förhållandevis svag utveckling av antalet anställda tyder detta på att investeringsfonderna till en del använts till arbetsbesparande investeringar, vilket kan innebära att sysselsättningen inom de berörda områdena kan bli varaktigare än om inga investeringar kommit till stånd.

I tabell 3.3.2 redovisas sysselsättningsut-

vecklingen för samma företag uppdelade på branscher. Av de företag som använt fondmedel uppvisar de inom metall- och verkstadsindustri en relativt kraftig ökning av antalet anställda, medan övriga branscher uppvisar en minskning.

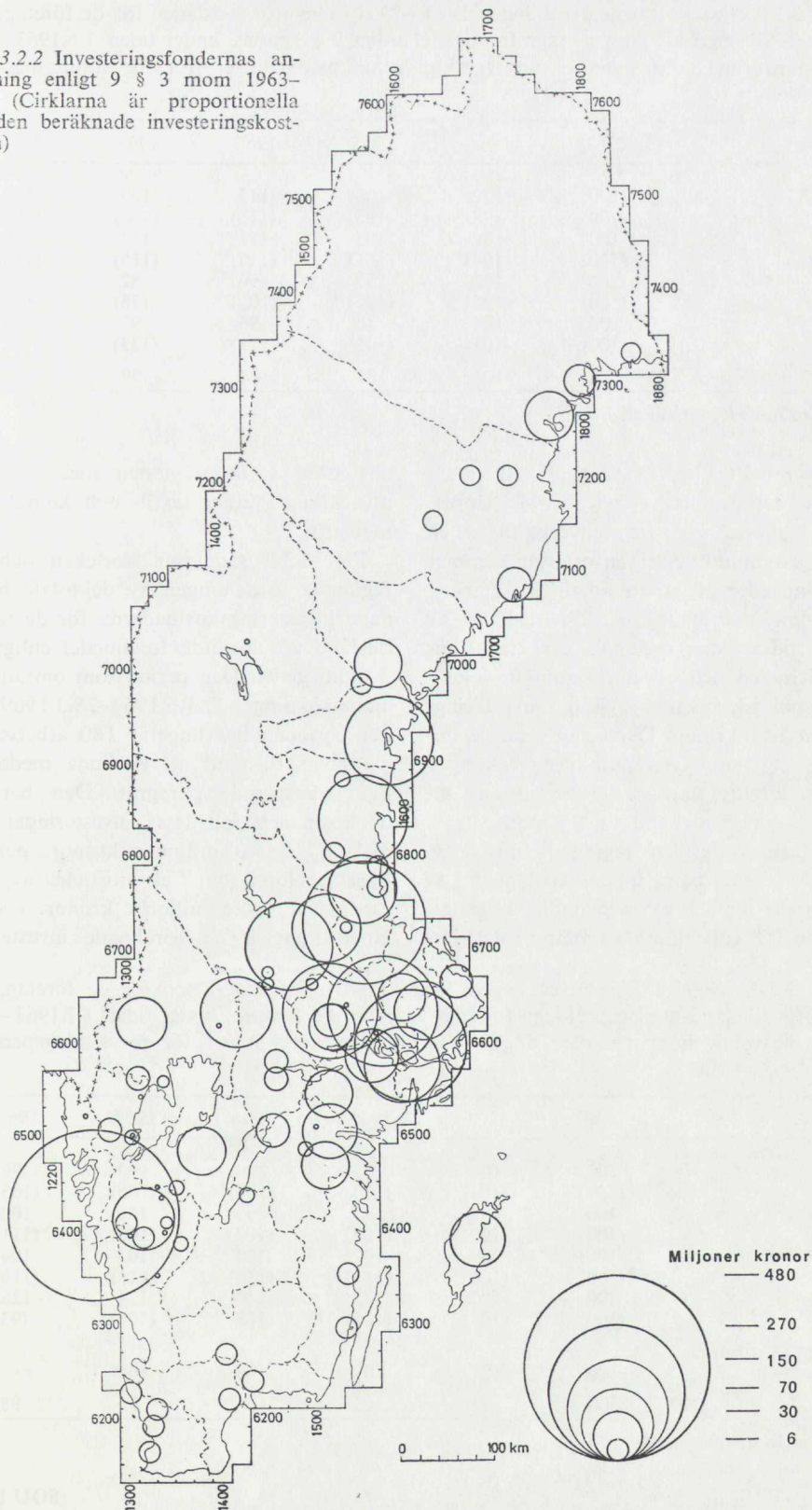
3.3.3 Investeringsfondernas användning enligt 9 § 3 mom.

Investeringsfondslagstiftningen (9 § 3 mom) ger sedan 1959 Kungl. Maj:t möjlighet att medge, att fonderna tas i anspråk om det med hänsyn till läget på arbetsmarknaden och övriga förekommande omständigheter befinns vara av synnerlig vikt för det allmänna, att viss investering görs. Härmed avses främst investeringar i våra på export inriktade basindustrier och andra långsiktiga investeringar av betydelse för samhällsekonomin.

Vid användande av fondmedel enligt 9 § 3 mom. gäller, att högst 75 procent av investeringarna får finansieras med fondmedel, och högst 75 procent av investeringsfonderna får användas. Dessutom gäller, att det extra skatteavdraget vid inkomsttaxeringen på 10 procent av ianspråktagna fondmedel inte utgår.

I det övervägande antalet fall då tillstånd enligt 9 § 3 mom. givits, gäller att investeringar utförts både inom expansiva områden och inom skogslänen. Det kan

Fig. 3.2.2 Investeringsfondernas användning enligt 9 § 3 mom 1963-1969 (Cirklarna är proportionella mot den beräknade investeringskostnaden)



Tabell 3.3.3. Sysselsättningsutvecklingen 1963—1968 inom storstadslänen för de företag, som medgivits tillstånd att ianspråktaga fondmedel enligt 9 § 3 mom. under tiden 1.6.1963—28.3.1969. Siffrorna inom parentes anger sysselsättningsutvecklingen för förvaltningspersonal. Index 1963 = 100.

| Beslut år | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 |
|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 1964—65 | 100 (100) | 102 (98) | 106 (105) | 113 (113) | 109 (108) | 108 (109) |
| 1966 | 100 (100) | 106 (104) | 105 (101) | 111 (117) | 113 (115) | 113 (119) |
| 1967 | 100 (100) | 105 (105) | 102 (107) | 96 (102) | 82 (78) | 79 (78) |
| 1968—69 | 100 (100) | 104 (103) | 88 (105) | 95 (123) | 97 (123) | 89 (112) |
| Hela industrin | 100 | 104 | 105 | 104 | 99 | 98 |

Källa: Industristatistiken.

därför i många fall vara svårt att uttala sig om det primära syftet med frisläppet. Detta kan t. ex. vara att medverka till att en ur exportsynpunkt viktig investering kommer till stånd eller att stimulera till investeringar i områden med arbetslöshet. Klart är emellertid att den regionala aspekten finns med i bilden och att därigenom ur lokaliseringpolitisk synpunkt viktiga investeringar kommit till stånd. Detta motiverar en undersökning av sysselsättningsutvecklingen för de företag som medgivits tillstånd att använda fondmedel enligt 9 § 3 mom.

Klarare torde den regionalpolitiska avsikten framstå beträffande frisläppen av fondmedel för helt nya arbetsställen i skogslänen och beträffande de frisläpp som gjor-

des 1966 i boråsregionen med tanke på utvecklingen inom textil- och konfektionsindustrin.

Fig. 3.3.2 redovisar storleken och den regionala fördelningen av de totala beräknade investeringskostnaderna för de fall då tillstånd att använda fondmedel enligt 9 § 3 mom givits. Den period som omfattas av undersökningen är 1.6.1963—28.3.1969. Under perioden har ungefär 180 arbetsställen medgivits tillstånd att använda medel enligt ovanstående paragraf. Den beräknade kostnaden för dessa investeringar uppgick till 2 640 miljoner kronor, och det högsta belopp som fick användas av fondmedel var 1 725 miljoner kronor. I skogslänen uppgick de beräknade investerings-

Tabell 3.3.4. Sysselsättningsutvecklingen 1963—1968 inom skogslänen för de företag, som medgivits tillstånd att ianspråktaga fondmedel enligt 9 § 3 mom. under tiden 1.7.1963—28.3.1969. Siffrorna inom parentes anger sysselsättningsutvecklingen för förvaltningspersonal. Index 1963 = 100.

| Beslut år | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 |
|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 1964—65 | 100 (100) | 102 (101) | 103 (100) | 140 (108) | 100 (106) | 99 (105) |
| 1966 | 100 (100) | 95 (101) | 97 (105) | 99 (107) | 100 (106) | 100 (111) |
| 1967 | 100 (100) | 100 (104) | 102 (111) | 104 (116) | 101 (115) | 104 (116) |
| 1968—69 | 100 (100) | 127 (101) | 141 (109) | 140 (108) | 134 (108) | 128 (93) |
| Hela industrin inom skogslänen | 100 | 107 | 109 | 109 | 106 | — |
| Hela industrin | 100 | 104 | 105 | 104 | 99 | 98 |

Källa: Industristatistiken.

Tabell 3.3.5. Sysselsättningsutvecklingen 1963—1968 inom »övriga län», som medgivits tillstånd att använda fondmedel enligt 9 § 3 mom. under tiden 1.7.1963—28.3.1969. Siffrorna inom parentes anger sysselsättningsutvecklingen för förvaltningspersonal. Index 1963 = 100.

| Beslut år | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 |
|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 1964—65 | 100 (100) | 99 (102) | 101 (106) | 105 (107) | 104 (103) | 102 (100) |
| 1966 | 100 (100) | 108 (102) | 119 (104) | 126 (104) | 125 (107) | 122 (101) |
| 1967 | 100 (100) | 99 (102) | 97 (101) | 125 (135) | 115 (125) | 111 (129) |
| 1968—69 | 100 | 105 | 107 | 122 | 117 | 107 |
| Hela industrin | 100 | 104 | 105 | 104 | 99 | 98 |

Källa: Industristatistiken.

kostnaderna till omkring 870 miljoner kronor eller en tredjedel av de totala kostnaderna. Det framgår av figuren att huvudparten av de beräknade investeringskostnaderna fallit inom expansiva områden utanför stodområdet, medan investeringarna i skogslänen koncentrerats till kustområdet.

Sysselsättningsutveckling

Sysselsättningsutvecklingen har undersökts under perioden 1963—1968 för de arbetsställen som medgivits tillstånd att använda fondmedel enligt 9 § 3 mom. under perioden 1.6.1963—28.3.1969. En uppdelning av arbetsställena är gjord, dels efter det år som tillstånd beviljades och dels efter lokaliseringsort. Det bör betonas att redovisningen

sker netto, vilket, som tidigare påpekats, betyder att inom en grupp som uppvisar minskad sysselsättning kan det finnas företag som har en betydande ökning av antalet sysselsatta. Som exempel på detta förhållande kan nämnas, att om företag med mer än 1 000 anställda exkluderas, kommer sysselsättningen i de arbetsställen i skogslänen som medgavs tillstånd 1964—1965 och 1966 att öka med 12 respektive 10 procent under femårsperioden. Redovisningen i tabell 3.3.3 anger att företagen i dessa grupper inte uppnått någon sysselsättningsökning alls.

Av tabellerna framgår att utvecklingstendenserna för sysselsättningen är relativt olikartade. För de flesta grupperna har dock utvecklingen till skillnad från industrin som

Tabell 3.3.6. Sysselsättningsutvecklingen uppdelad på branscher för företag inom skogslänen som medgivits tillstånd att använda investeringsfonder 1963—1968. Siffrorna inom parentes anger sysselsättningsutvecklingen för förvaltningspersonal. Index 1963 = 100.

| | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 |
|-----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Gruvindustri | 100 (100) | 98 (101) | 104 (110) | 104 (105) | 103 (107) | 100 (99) |
| Metall- o. verkst.- industri | 100 (100) | 100 (103) | 103 (112) | 105 (113) | 99 (110) | 101 (109) |
| Träindustri | 100 (100) | 100 (109) | 95 (106) | 102 (111) | 101 (114) | 101 (114) |
| Massa- o. pappers- industri | 100 (100) | 107 (92) | 111 (97) | 112 (99) | 112 (95) | 109 (105) |
| Hela industrin inom skogslänen | 100 | 107 | 109 | 109 | 106 | — |
| Hela industrin | 100 | 104 | 105 | 104 | 99 | 98 |

Källa: Industristatistiken.

helhet gått i positiv riktning. Endast i storstadslänen har en betydande minskning i sysselsättningen för de företag som erhållit tillstånd 1967 och 1968–1969 uppmäts.

Tabell 3.3.4 anger sysselsättningseffekten av de frisläpp som haft regionalpolitiskt syfte, eftersom det kan antas att frisläppen i skogslänen i första hand haft ett sådant syfte. Av denna tabell framgår att utvecklingen av antalet sysselsatta gått i en snabbare takt vid en jämförelse med industrin som helhet, medan utvecklingen varit begränsad vid en jämförelse med hela industrin inom skogslänen.

Orsaken till att vissa företag som beviljats tillstånd att använda fondmedel har uppvisat en minskad sysselsättningsutveckling kan vara att strukturförändringarna är speciellt starka i vissa branscher. Det är därför av intresse att undersöka sysselsättningsutvecklingen branschvis. I tabell 3.3.6 redovisas sysselsättningsutvecklingen för de företag inom skogslänen som beviljats tillstånd att använda fondmedel enligt 9 § 3 mom för fem branscher.

Som framgår av tabell 3.3.6 avviker utvecklingen för de fem branscherna inte anmärkningsvärt från det mönster som ovan framkommit. Den bransch som uppvisar den kraftigaste ökningen är massa- och pappersindustrin, medan övriga branscher i stort haft ett oförändrat antal sysselsatta under perioden.

För att erhålla ett mått på vilken betydelse de olika branscherna har, kan nämnas att av de planerade investeringskostnaderna för de undersökta företagen i skogslänen, som uppgick till ca 870 miljoner kronor, svarar företagen inom massa- och pappersindustri samt inom metall- och verkstadsindustri för en betydande majoritet.

Nyetableteringar

Investeringsfonderna kan ha stor betydelse i den regionala politiken genom att stimulera till upprättande av nya arbetsställen i regioner som har sysselsättningsproblem. Under tiden 1.3.1963–31.3.1969 har tillstånd att använda fondmedel beviljats

ett femtontal arbetsställen i skogslänen. Sysselsättningen inom dessa arbetsställen uppgick 1968 till närmare 1 100 personer varav ungefär 180 var förvaltningspersonal. Det bör noteras att alla nyetableterade arbetsställen som 1969 erhållit tillstånd att använda fondmedel ännu inte startat sin produktion, varför det under den närmaste framtiden kan väntas att sysselsättningen inom dessa företag kommer att öka betydligt.

Frisläppet av fondmedel i boråsregionen

Som tidigare påpekats måste det frisläpp av fondmedel i boråsregionen som gjordes 1966 med tanke på förhållandena inom textil- och konfektionsindustrin anses ha en uttalad regionalpolitisk insats. Frisläppen berörde 54 företag och de beräknade investeringskostnaderna uppgick sammanlagt till drygt 75 miljoner kronor. Det belopp som högst fick användas av fonderna uppgick till 57 miljoner kronor.

I tabell 3.3.7 redovisas sysselsättningsutvecklingen för de berörda företagen. Det framgår att det totala antalet sysselsatta minskade med 9 procent, medan förvaltningspersonalen uppvisar en ökning. Det kan observeras, att den kraftiga sysselsättningsminskningen under tiden 1963–1965 avstannade 1966, vilket kan bero på de insatta åtgärderna. Det är alltså sannolikt, att man har uppnått en positiv sysselsättnings-effekt trots en minskning totalt under perioden.

Tabell 3.3.7. Sysselsättningsutvecklingen 1963–1968 för de företag i textil- och konfektionsindustrin i boråsregionen som 1966 erhöill tillstånd att använda fondmedel. Siffrorna inom parentes anger utvecklingen för förvaltningspersonal. Index 1963 = 100.

| 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 |
|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 100 (100) | 96 (125) | 85 (134) | 94 (123) | 98 (123) | 91 (117) |

Källa: Industristatistiken.

3.3.4 En uppskattning av de skatteförmåner företagen tillgodogör sig genom att använda investeringsfonder

Ett villkor för att investeringsfonderna skall fungera som ett effektivt medel är, att företagen anser de skatteförmåner som de kan tillgodogöra sig är tillräckligt lockande. I detta avsnitt skall dessa skatteförmåner grovt uppskattas, för att samhällets kostnader för frisläppen av fondmedel i skogsläna skall kunna beräknas. Framställningen bygger delvis på beräkningar utförda av Johansson och Edenhammar.¹

För att uppskatta de skattemässiga fördelar som företagen kan tillgodogöra sig genom att använda medel ur investeringsfonderna krävs en rad förenklade antaganden angående bl. a. avskrivningstid, kalkylränta och skattesatser. Den normala avskrivningstiden för en investering har betydelse därigenom att om ett företag utnyttjar fondmedel vid en investering går det miste om normala skattemässiga avskrivningar. Nuvärdet av den ökade skattekostnaden är beroende av avskrivningstidens längd. Ju längre avskrivningstiden är för investeringsobjektet, desto mindre blir nuvärdet av den ökade skattekostnaden.

Avgörande för om det lönar sig för ett företag att utnyttja fondmedel är om nuvärdet av de skattemässiga fördelar som företaget kan tillgodogöra sig överstiger nuvärdet av de ökade skattekostnaderna. Kalkylräntan ger uttryck för den förräntning (internränta) efter skatt som företaget förväntas erhålla vid placering av sparmedel inom företaget. Om denna kalkylränta stiger, kommer skillnaden mellan nuvärdet av de skattemässiga fördelarna och nuvärdet av de ökade skattekostnaderna att öka.

Johansson-Edenhammar har beräknat utnyttjandeöverskottet av att använda medel ut investeringsfonderna vid alternativ längd på avskrivningstiden och vid olika kalkylräntor. Av deras beräkningar framgår att om kalkylräntan (efter skatt) uppgår till 6 procent och om avskrivningstiden är 25 år uppgår de skattemässiga fördelarna av att använda fondmedel till ca 20 procent

av investeringsbeloppet. Vid en kalkylränta på 6 procent och avskrivningstid 5 år uppgår utnyttjandeöverskottet till ca 4 procent. Dessa beräkningar gäller, om det extra skatteavdraget på 10 procent av ianspråktagna fondmedel inte utgår, vilket är fallet vid medgivande av tillstånd enligt 9 § 3 mom. Om det extra skatteavdraget utgår uppgår utnyttjandeöverskotten till 25 respektive 10 procent för avskrivningsperioderna.

Av de investeringar som utfördes i stödområdet genom ianspråktagande av fondmedel 1.7.1963-30.6.1969 avsåg ungefär ett dubbelt så stort belopp investeringar i byggnader som i maskiner. Om investeringar i byggnader antas ha en genomsnittlig avskrivningstid på 25 år och om investeringar i maskiner har en genomsnittlig avskrivningstid på 5 år, kan företagens samlade skatteförmåner grovt uppskattas enligt följande beräkningar varvid investeringar i byggnader antas vara dubbelt så stora som i maskiner.

Som framgår av den tidigare redovisningen erhöll 120 arbetsställen tillstånd att använda 460 miljoner kronor ur investeringsfonderna för investeringar i lokaliseringspolitiskt syfte. De skattemässiga förmånerna som företagen erhållit genom att använda dessa fondmedel kan på ovan angivna sätt uppskattas till 92 miljoner kronor, jämfört med om investeringarna hade genomförts vid samma tidpunkt utan ianspråktagande av fondmedel.

Under perioden 1.6.1963-28.3.1969 har företag medgivits tillstånd enligt 9 § 3 mom att använda fondmedel till ett belopp uppgående till sammanlagt 1 725 miljoner kronor, varav 870 miljoner kronor i skogsläna. De skatteförmåner som företagen därvid erhöll, kan som visats ovan uppskattas till 253 miljoner kronor, varav 96 miljoner kronor i skogsläna.

Av det redovisade materialet kan slutsatsen dras, att den totala sysselsättningsförändringen för de företag som beviljats tillstånd att använda fondmedel varit be-

¹ Johansson och Edenhammar, *Investeringsfonders lönsamhet* Stockholm 1968.

gränsad. Det betyder emellertid inte, att det inte har skapats nya sysselsättningstillfällen. Vid nyetablerade arbetsställen inom skogslänen har närmare 1 100 arbetstillfällen skapats. Dessutom svarar ett förhållandevis stort antal företag för en sysselsättningsökning som betydligt överstiger den genomsnittliga utvecklingen för industrin som helhet. Frisläppet i boråsregionen bidrog vidare till att den kraftiga sysselsättningsminskningen i textil- och konfektionsindustrin avtog, vilket som ovan påpekats kan betyda att förutsättningar för varaktigare sysselsättning skapas.

Denna utveckling döljs emellertid av det faktum att framför allt ett antal större företag uppvisar en kraftig sysselsättningsminskning. Detta tyder på att fonderna delvis används till arbetskraftsbesparande investeringar.

3.4 Arbetsmarknadspolitiska medel i regionalpolitiskt syfte

3.4.1 Bakgrund, syfte och avgränsning

Målen för arbetsmarknadspolitiken sammanfattades genom beslut av 1966 års riksdag så, att den såväl i den enskildes som i samhällets intresse skall främja full produktiv och fritt vald sysselsättning. Det betonades att huvuduppgiften för arbetsmarknadspolitiken liksom tidigare skall vara att verka för balans på arbetsmarknaden.

Av ovanstående formuleringar framgår, att arbetsmarknadspolitiken omfattar en bred sektor av den ekonomiska politiken. 1960 års arbetsmarknadsutredning¹ avsåg med arbetsmarknadspolitik de åtgärder som i första hand främjar anpassningen mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft, samt sådana åtgärder som insätts för sysselsättningsökning med andra än generella ekonomisk-politiska medel. Med denna vida definition kan så gott som samtliga regionalpolitiska medel inrymmas i begreppet arbetsmarknadspolitik. Som framgår av avsnitt 3.1 avses med regionalpolitiska medel sådana medel som har en uttalad avsikt att påverka regionalpolitiska mål.

Det bör vidare konstateras, att det finns åtgärder, som traditionellt räknas som arbetspolitiska medel men som inte har ett uttalat regionalt syfte och därmed inte kan räknas som regionalpolitiska medel. Exempel på detta förhållande är insatser riktade till speciella grupper av arbetstagare såsom kvinnor, äldre och handikappade.

De arbetsmarknadspolitiska medlen kan i stort indelas i två grupper. Den ena gruppen omfattar de medel som syftar till att flytta arbetskraft från regioner och sektorer med arbetslöshet till områden med efterfrågeöverskott på arbetskraft. Till denna grupp kan exempelvis de rörlighetsstimulerande åtgärderna och omskolningsverksamheten föras.

Den andra gruppen omfattar de arbetsmarknadspolitiska medel som påverkar efterfrågan på arbetskraft. Till denna grupp kan exempelvis beredskapsarbetena föras. Vid en bred definition av begreppet arbetsmarknadspolitik kan även till denna grupp föras medel, som stödbeställningar till industrin, frisläpp av investeringsfondsmedel samt lokaliseringsstödsverksamhet.

I detta avsnitt koncentreras intresset till några arbetsmarknadspolitiska medel som har regional anknytning. Framställningen begränsas därvid till följande medel:

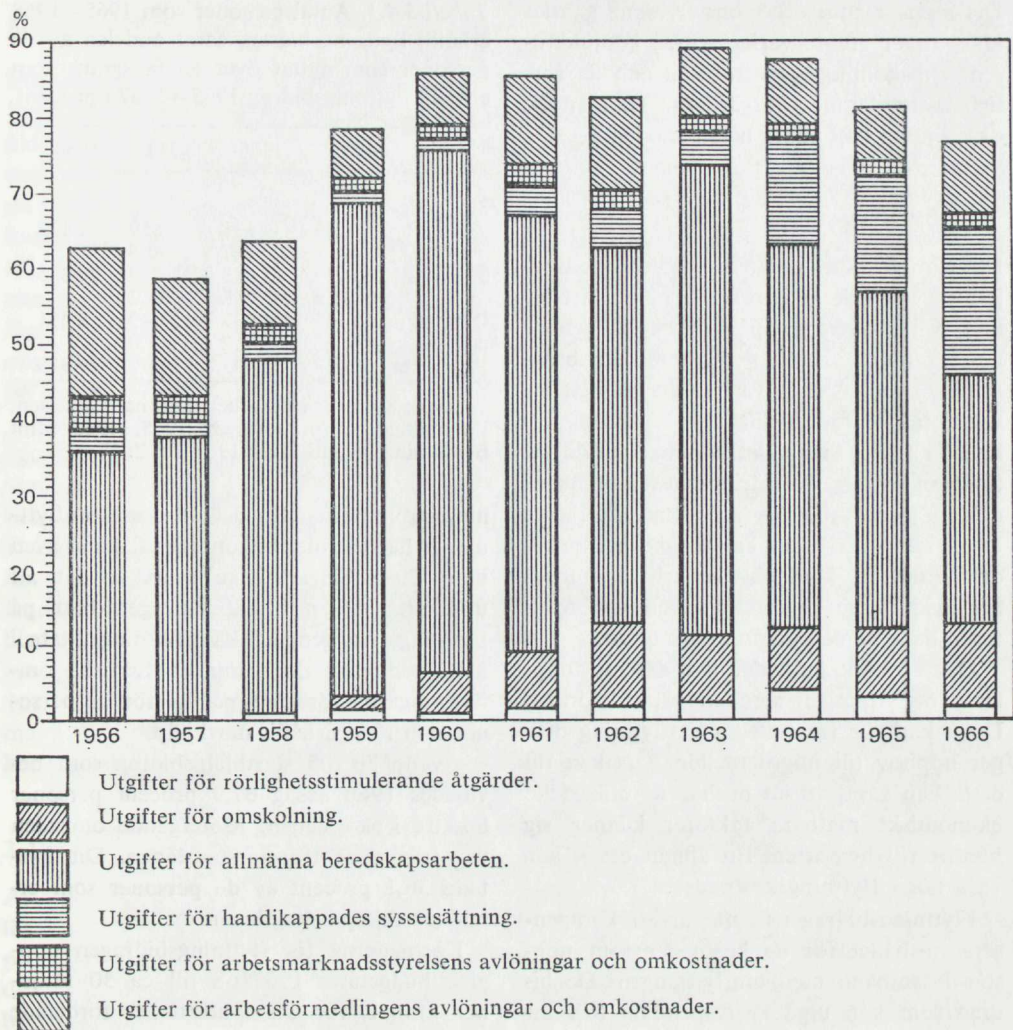
- rörlighetsstimulerande åtgärder
- arbetsmarknadsutbildning
- beredskapsarbeten

Ovanstående medel är i första hand inriktade på att stödja de arbetslösas anpassning och sysselsättning.

Syftet med framställningen är att beräkna storleksordningen av dessa åtgärder både beträffande kostnader och antal personer, som berörs av medlen i fråga för att en uppfattning om de totala insatserna av olika regionalpolitiska medel inom speciellt skogslänen skall erhållas.² I avsnitt 3.5 sammanfattas dessa uppgifter samtidigt som uppgif-

¹ SOU 1965: 9.

² En mer djupgående analys av effekterna av arbetsmarknadspolitikens åtgärder faller utanför ramen för föreliggande framställning. Här kan hänvisas till de forskningsprojekt som initieras av expertgruppen för arbetsmarknadsfrågor (EFA).



Figur 3.4.1. Procentuell fördelning av AMS' utgifter för sex verksamhetsgrenar 1956–1966.

ter om insatserna av lokaliseringstödet och verksamheten med investeringsfonderna inom skogslänen redovisas.

3.4.2 Arbetsmarknadspolitikens kostnader

Arbetsmarknadsstyrelsens utgifter har i löpande priser ökat från 140 miljoner kronor till ca 1 500 miljoner kronor under perioden 1956–1968¹. Fördelningen av dessa utgifter under tiden 1956–1966 på vissa huvudgrupper redovisas i fig. 3.4.1.²

Det bör observeras att t. o. m. 1963 särredovisades inte utgifterna beträffande be-

redskapsarbeten för handikappad arbetskraft. 1964 skedde alltså en minskning av de allmänna beredskapsarbetena, beroende på att de s. k. H-arbetena började särredovisas.

Orsaken till att utgifterna inte något år uppgår till 100 procent är, att det varit omöjligt att följa utvecklingen av vissa utgiftsposter under hela perioden.

Figuren visar att den största andelen av utgifterna upptas av beredskapsarbetena.

¹ AMS verksamhetsberättelser.

² Figuren är hämtad från A. Leion: Arbetsmarknadspolitikens mål, SOU 1968: 62.

Dessa visar upp ett mönster, som ganska klart anger att de varierar med konjunkturen. Omskolningsverksamheten och de rörlighetsstimulerande åtgärderna har dock ökat i jämn takt under hela perioden.

3.4.3 Flyttningsbidrag

De rörlighetsstimulerande medlen medverkar till att främja anpassningen mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft genom att stimulera arbetstagare, som har blivit arbetslösa eller som riskerar att bli det, att flytta till områden där sysselsättningsmöjligheter finns. Samhället kommer därvid att tillgodogöra sig överföringsvinster eftersom dels tidigare arbetslös arbetskraft kommer att sysselsättas, dels en del hushåll efter omflyttningen kommer att arbeta i företag med högre produktivitet än vad företagen hade på den ursprungliga orten.

Den enskilde individen kan däremot uppleva förflyttningen som en välfärd förlust. Detta kan ske trots att en omflyttning ofta ger upphov till högre reallön. Orsaken till detta kan vara, att ett hushåll av olika icke ekonomiskt mätbara faktorer känner sig bundet till hemorten. En annan orsak kan vara höga flyttningskostnader.

Flyttningsbidragens syfte är att kompensera hushållet för de kostnader som uppstår i samband med omflyttningen. De bidrag som kan utgå är respension (för att söka och tillträda anställning eller för flyttning av familj och bohag), *starthjälp* (för utgifter under den första anställningstiden) och *bortavistelsebidrag* (för familjeförsörjare som har hushåll på två orter).

Av tabell 3.4.1 framgår att av de personer som flyttat över en länsgräns 1965–1967 har en betydligt större andel erhållit flyttningsbidrag i skogslänen än i övriga län. I skogslänen har ungefär en tredjedel av de som flyttat erhållit flyttningsbidrag, medan motsvarande tal för storstadslänen ligger under en procent. Det sammanlagda antalet personer som 1968 erhållit flyttningsbidrag uppgick till närmare 30 000.

Det är mycket svårt att uppskatta vilka effekter flyttningsbidragen har haft på flytt-

Tabell 3.4.1. Antal personer som 1965–1968 erhållit flyttningsbidrag, samt andelen av de personer som flyttat över en länsgräns som erhållit flyttningsbidrag 1965–1967 i procent.

| | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 |
|-------------------|----------------|----------------|----------------|--------|
| Storstads- län | 756 0,9 | 631 0,7 | 659 0,8 | 1 139 |
| Skogslän | 18 917 31,6 | 15 683 30,8 | 14 889 34,3 | 20 345 |
| Övriga län | 4 149 3,5 | 4 091 4,2 | 5 949 7,0 | 8 431 |
| Hela riket | 23 822 | 20 405 | 21 497 | 29 915 |

Källa: Statistik från arbetsmarknadsstyrelsen, Folkmängdens förändringar 1965, 1966 samt Befolkningsförändringar 1967 del 2.

ningsströmmarna. En del av dessa omflyttningar hade sannolikt kommit till stånd även utan dessa bidrag. Lika svårt är det att uppskatta vilken effekt bidragen haft på flyttningarnas geografiska inriktning. I tabell 3.4.2 redovisas dock hur de faktiska omflyttningarna fördelats på län för de personer som 1968 erhållit starthjälp.¹

Av de 26 205 starthjälsbidrag som beviljades 1968 avsåg 67,9 procent personer bosatta i skogslänen. Mottagande områden var främst de tre storstadslänen. Dit flyttade 36,1 procent av de personer som erhöll starthjälp i skogslänen.

Kostnaderna för flyttningsbidragen uppgick budgetåret 1967/68 till ca 30 miljoner kronor. Av dessa kostnader fördelade sig närmare 60 procent på skogslänen, medan storstadslänaens andel endast uppgick till 8 procent. Skogslänaens och storstadslänaens andel av befolkningen uppgick 1968 till 22 respektive 36 procent.²

Av tidigare avsnitt framgår, att framför allt yngre personer kan tillgodogöra sig reallönvinster vid en omflyttning. Detta beror bl. a. på den bättre utbildning och anpassningsförmåga som de yngre åldersgrupperna har. Av de personer som under budgetåret 1967/68 beviljades starthjälp var 54 procent under 25 år, 35 procent 25–44 år och 11 procent 45 år och däröver.

¹ AMS-statistik.

² Uppgift om kostnaderna för flyttningsbidragen i Värmlands län saknas.

Inlösen av egna hem

Ett annat förhållande som bidrar till att flyttningsbenägenheten är störst i de yngre åldrarna är, att innehav av kapitalvaror ökar med stigande ålder, vilket kan medföra höjda flyttningskostnader. Speciellt allvarligt kan problemet vara för egnahemsägare, som till följd av arbetslöshet tvingas flytta till annan ort och måste sälja huset till ett lågt pris i förhållande till värdet på huset om arbetsmarknadsläget var gynnsammare på orten.

För att bereda ekonomiskt stöd åt dessa egnahemsägare inleddes 1964 en försöksverksamhet, som går ut på att inlösa egna hem åt personer, som till följd av arbetslöshet tvingas flytta till annan ort. Verksamheten omfattar i första hand Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län. Från försöksverksamhetens början fram till 30 juni 1968 har sammanlagt 168 egna hem inlösts till en kostnad av närmare 5 miljoner kronor. 150 av dessa egna hem var belägna i de båda nordligaste länen.

3.4.4 Arbetsmarknadsutbildning

Arbetsmarknadsutbildning syftar dels till att lösa den enskilde individens omställningsproblem och dels till att fylla behovet av utbildad arbetskraft. Man kan säga att utbildningen medverkar till att uppfylla tre typer av samhällsekonomiska målsättningar. För det första medverkar den till att tillgodose företagets efterfrågan på utbildad arbetskraft, vilket medverkar till en högre tillväxttakt. För det andra minskar arbetslösheten eftersom tidigare oskolad arbetskraft kan beredas sysselsättning. För det tredje ökar den omskolade arbetstagarens möjligheter att erhålla bättre betalda arbetsuppgifter, vilket ur välfärdssynpunkt är önskvärt.

Utbildning har i regel beretts personer över 21 år, som varit arbetslösa, hotade av arbetslöshet eller svårplacerade på arbetsmarknaden. Arbetsmarknadsutbildning pågår huvudsakligen vid skolöverstyrelsens särskilda kurser, inom det ordinarie yrkesut-

bildningsväsendet eller inom företag.

Tabell 3.4.3 visar det antal personer som under perioden 1965–1968 genomgått arbetsmarknadsutbildning, uppdelade på riksområden. Vidare redovisas i tabellen andelen personer som genomgått arbetsmarknadsutbildning 1968 i förhållande till befolkningen i åldrarna 14 år och däröver.

Det framgår av tabellen, att under tiden 1965–1968 har antalet personer som utbildats mer än fördubblats. 1965 erhöll 46 381 personer utbildning, medan motsvarande tal 1968 var 97 254 personer.

I de två nordligaste länen genomgick 3,4 procent av befolkningen i åldern 14 år och däröver utbildning 1968. De lägsta andelarna finns i storstadslänen, där omkring en procent av befolkningen i yrkesverksam ålder har utbildats. Siffrorna måste emellertid tolkas med en viss försiktighet, eftersom utbildningskurserna förläggs till ett begränsat antal orter, varvid många personer måste utbilda sig utanför det egna länet.

Lokaliseringsutbildning anordnas för arbetslösa inom företag som nybildas eller utvidgar sin verksamhet inom sysselsättningssvaga delar av landet. Bidrag till företag utgår endast om dessa bedöms kunna ge arbetskraften varaktig sysselsättning, och tillfredsställande lönsamhet kan uppnås.

Under perioden 1.7.1965–12.5.1969 beviljades bidrag för lokaliseringutbildning till 462 arbetsställen. Bidragsbeloppen uppgick sammanlagt till 85,3 miljoner kronor. Antalet elever var 15 482. Det bör påpekas att utbildningen inte startar omedelbart efter det att bidrag har beviljats. Dels sker en förskjutning över hela tiden så att en del bidrag inte utbetalas förrän vid en senare tidpunkt och dels sker ett bortfall som betyder att en del bidrag inte utbetalas alls. Som exempel kan nämnas att budgetåren 1966/1967 och 1967/1968 beviljades bidrag för 19,9 respektive 14,9 miljoner kronor. Av dessa har dock endast 11,3 respektive 11,9 miljoner kronor utbetalats.

Av fig. 3.4.2 som redovisar bidragens storlek och regionala fördelning, framgår att bidragen spritts till stora delar av landet. En viss koncentration till Norrlands

Tabell 3.4.2. Personer som under år 1968 beviljats starthjälp. Fördelning efter hemlän och anställningslän.

| Hemlän | Anställningslän | | | | | | | | | | |
|---------------------|-----------------|-------|-----|-------|-----|-----|-----|----|-----|-----|-------|
| | AB | C | D | E | F | G | H | I | K | L | M |
| Stockholms | 31 | 22 | 11 | 10 | 7 | 5 | 7 | 5 | — | 4 | 10 |
| Uppsala | 67 | 45 | 13 | 15 | 5 | 4 | 4 | 2 | 1 | 2 | 7 |
| Södermanlands | 248 | 45 | 104 | 54 | 17 | 6 | 11 | 2 | 7 | 7 | 48 |
| Östergötlands | 144 | 15 | 32 | 216 | 24 | 13 | 30 | 2 | 6 | 8 | 55 |
| Jönköpings | 74 | 5 | 13 | 31 | 112 | 28 | 19 | — | 6 | 14 | 48 |
| Kronobergs | 36 | 2 | 5 | 10 | 40 | 70 | 16 | — | 10 | 31 | 38 |
| Kalmar | 93 | 4 | 13 | 41 | 48 | 34 | 292 | 4 | 14 | 27 | 45 |
| Gotlands | 47 | 6 | 2 | 4 | 3 | 2 | 16 | 2 | 2 | 3 | 5 |
| Blekinge | 57 | 1 | 5 | 16 | 35 | 32 | 37 | 2 | 45 | 38 | 82 |
| Kristianstads | 35 | 2 | 4 | 9 | 10 | 16 | 6 | 1 | 19 | 50 | 105 |
| Malmöhus | 56 | 4 | 5 | 15 | 25 | 11 | 16 | — | 22 | 29 | 71 |
| Hallands | 23 | — | 2 | 6 | 38 | 38 | 8 | 3 | 9 | 21 | 61 |
| Göteborgs och Bohus | 57 | 8 | 10 | 17 | 14 | 9 | 7 | 3 | 4 | 12 | 20 |
| Älvsborgs | 48 | 9 | 4 | 27 | 40 | 15 | 28 | 2 | 5 | 4 | 36 |
| Skaraborgs | 51 | 3 | 11 | 17 | 28 | 10 | 23 | 1 | 4 | 5 | 19 |
| Värmlands | 297 | 20 | 33 | 54 | 35 | 23 | 13 | 1 | 6 | 10 | 45 |
| Örebro | 151 | 19 | 27 | 86 | 17 | 4 | 11 | 1 | 8 | 12 | 25 |
| Västmanlands | 377 | 165 | 48 | 60 | 14 | 9 | 10 | 7 | 6 | 7 | 33 |
| Kopparbergs | 570 | 123 | 34 | 65 | 25 | 15 | 14 | 1 | 10 | 17 | 38 |
| Gävleborgs | 811 | 188 | 24 | 27 | 17 | 17 | 20 | 2 | 8 | 11 | 37 |
| Västernorrlands | 822 | 114 | 44 | 49 | 39 | 14 | 33 | 2 | 20 | 17 | 75 |
| Jämtlands | 614 | 65 | 21 | 71 | 35 | 5 | 29 | 4 | 8 | 18 | 98 |
| Västerbottens | 562 | 84 | 49 | 62 | 33 | 22 | 46 | 3 | 22 | 63 | 74 |
| Norrbottens | 1 299 | 163 | 57 | 90 | 100 | 22 | 48 | 3 | 23 | 63 | 190 |
| Hela riket | 6 620 | 1 112 | 571 | 1 052 | 761 | 424 | 744 | 53 | 265 | 473 | 1 265 |

Källa: Statistik från arbetsmarknadsstyrelsen.

kustland kan dock märkas. I jämförelse med lokaliseringsstödet (se avsnitt 3.2) och verksamheten med investeringsfonden i regionalpolitiskt syfte (se avsnitt 3.3) uppvi-

sar bidragen till lokaliseringsutbildning en betydligt mer splittrad bild. Både beträffande lokaliseringsstödet och investeringsfonderna kan en stark koncentration av in-

Tabell 3.4.3. Antal personer i arbetsmarknadsutbildning 1965—1968 fördelade på riksområden, samt den procentuella andelen av befolkningen i åldern 14 år och däröver som genomgått arbetsmarknadsutbildning 1968 fördelade på riksområden.

| | Antal personer i utbildning | | | | Procentuell andel av befolkningen över 14 år som 1968 genomgått arbetsmarknadsutbildning |
|------------------|-----------------------------|-------|--------|--------|--|
| | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | |
| AB | 5 546 | 6 972 | 7 606 | 14 274 | 1,3 |
| O | 2 307 | 2 411 | 3 113 | 4 177 | 0,8 |
| M | 1 982 | 2 187 | 3 316 | 6 377 | 1,1 |
| C, D, E, T, U | 7 725 | 8 726 | 11 511 | 16 706 | 1,6 |
| F, G, H, I, K, L | 7 642 | 8 077 | 10 420 | 13 668 | 1,4 |
| P, R, N | 3 757 | 4 865 | 6 570 | 8 990 | 1,3 |
| S, W, X | 6 400 | 7 355 | 8 907 | 12 640 | 1,8 |
| Y, Z | 4 140 | 4 201 | 4 997 | 6 986 | 2,1 |
| AC, BD | 6 882 | 8 935 | 11 002 | 13 435 | 3,4 |

Källa: Statistik från arbetsmarknadsstyrelsen.

| N | O | P | R | S | T | U | W | X | Y | Z | AC | BD | Summa |
|-----|-------|-------|-----|-----|-----|-----|-------|-----|-------|-----|-------|-------|--------|
| — | 8 | 7 | 6 | 2 | 2 | 10 | 8 | 7 | 4 | 4 | — | 5 | 225 |
| 1 | 10 | 12 | 10 | 9 | 4 | 32 | 15 | 20 | 8 | 2 | 7 | 1 | 296 |
| 3 | 29 | 20 | 10 | 6 | 27 | 41 | 12 | 6 | 4 | 6 | 2 | 3 | 718 |
| 4 | 36 | 15 | 9 | 6 | 16 | 15 | 5 | 4 | 2 | 4 | 1 | 2 | 664 |
| 7 | 25 | 13 | 12 | 3 | 5 | 9 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 6 | 437 |
| 6 | 14 | 8 | 6 | 3 | 4 | 10 | — | 2 | — | 1 | — | — | 312 |
| 4 | 31 | 19 | 10 | 4 | 9 | 9 | 5 | 3 | 4 | — | 1 | — | 714 |
| — | 13 | 1 | — | 1 | — | 3 | 2 | — | — | — | 2 | — | 114 |
| 4 | 15 | 7 | 6 | 1 | 6 | 8 | 5 | 2 | 4 | 2 | 1 | 1 | 412 |
| 8 | 15 | 4 | 2 | 4 | 6 | 5 | 1 | — | 2 | 2 | 2 | 1 | 309 |
| 4 | 15 | 12 | 5 | 5 | 8 | 8 | 10 | — | 5 | 6 | — | — | 332 |
| 38 | 27 | 29 | 8 | 2 | 5 | — | 3 | 1 | — | 4 | — | — | 326 |
| 4 | 117 | 69 | 18 | 12 | 3 | 10 | 8 | 2 | 9 | 6 | 2 | 5 | 426 |
| 36 | 153 | 178 | 51 | 27 | 14 | 13 | 6 | 3 | 3 | 4 | 1 | — | 707 |
| 5 | 70 | 45 | 161 | 6 | 12 | 9 | 10 | 6 | 4 | 1 | 2 | 3 | 506 |
| 12 | 268 | 198 | 47 | 614 | 73 | 61 | 46 | 8 | 3 | 2 | 2 | 7 | 1 878 |
| 3 | 64 | 23 | 48 | 58 | 182 | 38 | 50 | 7 | 9 | 6 | 2 | 5 | 856 |
| 3 | 40 | 28 | 13 | 8 | 46 | 111 | 36 | 18 | 8 | 8 | 1 | 5 | 1 061 |
| 10 | 78 | 26 | 27 | 22 | 55 | 132 | 535 | 81 | 4 | 23 | 5 | — | 1 910 |
| 1 | 72 | 43 | 13 | 8 | 13 | 64 | 81 | 494 | 54 | 58 | 13 | 11 | 2 087 |
| 23 | 103 | 57 | 28 | 12 | 43 | 100 | 58 | 90 | 642 | 98 | 91 | 15 | 2 589 |
| 6 | 78 | 35 | 16 | 17 | 31 | 50 | 47 | 91 | 132 | 613 | 20 | 7 | 2 111 |
| 13 | 55 | 52 | 44 | 12 | 22 | 75 | 61 | 53 | 131 | 22 | 724 | 47 | 2 331 |
| 15 | 233 | 118 | 150 | 12 | 46 | 137 | 49 | 89 | 110 | 19 | 144 | 1 704 | 4 884 |
| 210 | 1 569 | 1 019 | 700 | 854 | 632 | 950 | 1 056 | 988 | 1 143 | 892 | 1 024 | 1 828 | 26 205 |

vesteringarna till kustområdet märkas och vad gäller lokaliseringsstödet även till stöd-
områdets södra gräns.

Arbetsmarknadsstyrelsens utgifter för om-
skolning m. m.¹ har från budgetåret 1964/-
1965 till budgetåret 1967/1968 stigit från 77
miljoner kronor till 214 miljoner kronor.
Av dessa kostnader föll ungefär 34 procent
på skogslänen, medan andelen för storstads-
länen uppgick till 26 procent.

3.4.5 Beredskapsarbeten

Beredskapsarbeten kan främst betraktas som
ett medel som selektivt insatt syftar till
att skapa sysselsättning för sådan arbetskraft
som inte kan beredas sysselsättning på den
öppna marknaden. Orsaken till att sådant
arbete ej kan beredas, kan vara hög ålder,
lokal bundenhet eller nedsatt arbetsförmå-
ga.

Beredskapsarbetena sysselsätter enligt ta-
bell 3.4.4 i dag en betydligt större andel

äldre och handikappade personer än tidiga-
re. I tabellen redovisas det antal personer
som under respektive år i genomsnitt var
sysselsatta i beredskapsarbeten den 15:e var-
je månad.

Av tabellen framgår att ökningen av de
personer som var sysselsatta vid beredskaps-
arbeten under treårsperioden helt kommer
de handikappade tillgodo.

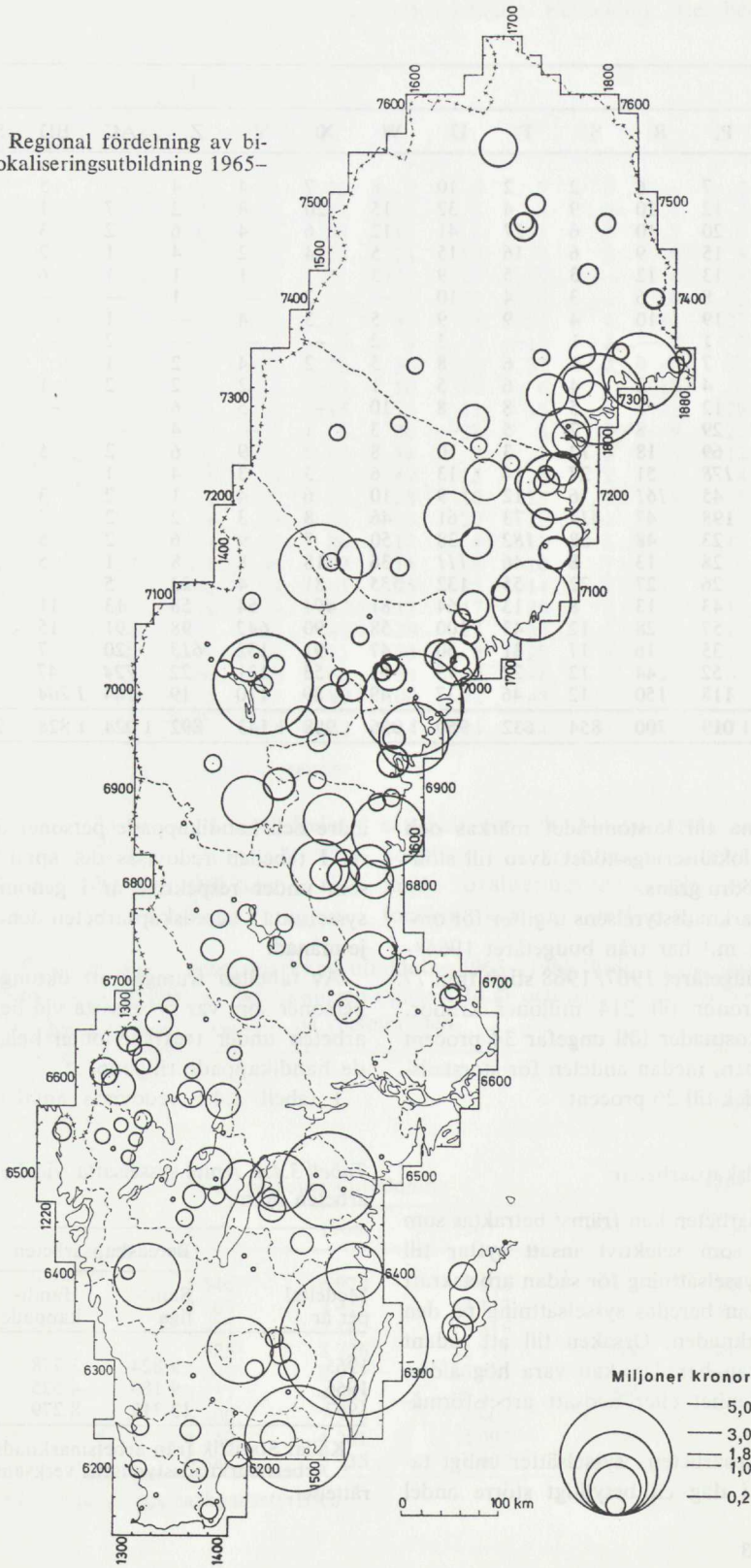
I tabell 3.4.5 redovisas antalet utförda

Tabell 3.4.4. Antal sysselsatta vid beredskaps-
arbeten m. m.

| Medeltal per år | Beredskapsarbeten | | |
|--------------------|-------------------|-------------------|--------|
| | Samt- liga | Handi- kappade | Övriga |
| 1965 | 9 824 | 3 778 | 6 046 |
| 1966 | 9 189 | 4 525 | 4 664 |
| 1967 | 13 712 | 8 279 | 5 433 |

Källa: Statistik från arbetsmarknadsstyrelsen.
¹ Arbetsmarknadsstyrelsens verksamhetsbe-
rättelser.

Fig. 3.4.2 Regional fördelning av bidrag för lokaliseringsutbildning 1965-1969



Tabell 3.4.5. Antal dagsverken samt upparbetade kostnader fördelade på riksområden, relativ fördelning.

| | 1965 | | 1966 | | 1967/1968 | |
|---|-----------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|----------------|
| | dags- verken | kost- nader | dags- verken | kost- nader | dags- verken | kost- nader |
| AB | 5 | 4 | 6 | 6 | 6 | 5 |
| O | 3 | 3 | 4 | 2 | 3 | 3 |
| M | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 |
| C, D, E, T, U | 8 | 5 | 8 | 6 | 13 | 10 |
| F, G, H, I, K, L | 8 | 7 | 9 | 8 | 11 | 11 |
| P, R, N | 5 | 3 | 5 | 4 | 8 | 6 |
| S, W, X | 15 | 14 | 13 | 11 | 16 | 13 |
| Y, Z | 14 | 19 | 12 | 16 | 12 | 14 |
| AC, BD | 42 | 45 | 42 | 47 | 30 | 36 |
| Hela riket | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Hela riket (absoluta siffror i tusental) | 2 377 | 753 880 | 2 161 | 707 904 | 3 990 | 1 001 173 |

Källa: Statistik från arbetsmarknadsstyrelsen.

dagsverken samt upparbetade kostnader fördelade på riksområden för kalenderåren 1965 och 1966 samt för budgetåret 1967/

Det totala antalet dagsverken har under perioden ökat med drygt 1,5 miljoner, medan de upparbetade kostnaderna i löpande priser ökat med ca 250 miljoner till en dryg miljard kronor. I vissa län har arbeten bedrivits till vilka även arbetslösa från andra län hänvisats. Andelen sysselsatta vid beredskapsarbeten inom skogslänen har under hela perioden överstigit hälften av samtliga sysselsatta.

Kostnadsmässigt var skogslänens dominans ännu mer markerad. 78 procent av de totalt upparbetade kostnaderna föll 1965 på skogslänen. Motsvarande tal 1966 och 1967/1968 var 74 respektive 63 procent.

Beredskapsarbetenas samhällsekonomiska kostnader är naturligtvis mindre än ovanstående utgiftsbelopp. De samhällsekonomiska kostnaderna utgörs närmast av skillnaden i produktionsfaktorernas avkastning i beredskapsarbeten och i alternativ användning där sådan finns.¹

3.5 En sammanställning av hittillsvarande insatser av regionalpolitiska medel

För att bedöma storleksordningen av de regionalpolitiska åtgärder som beskrivs i det-

ta kapitel, redovisas nedan en sammanfattning av de åtgärder som satts in i skogslänen under perioden 1963–1969. En sådan redovisning motiveras av att den regionalpolitiska verksamheten i hög grad koncentrerats till dessa län.

Endast de medel som tidigare behandlats i kapitlet tas med i sammanställningen. Dessa medel är lokaliseringstöd, tillstånd att utnyttja investeringsfonder, flyttningsbidrag, arbetsmarknadsutbildning samt beredskapsarbeten. Det bör observeras att en del av dessa medel i dag inte enbart är regionalpolitiskt inriktade. De tas dock med här, liksom i tidigare avsnitt, på grund av att de ger upphov till regionala effekter. Genom bristande tillgång på data har det inte varit möjligt att använda samma redovisningsperiod för medlen ifråga.

Tabell 3.5.1 visar de direkta kostnaderna av insatta medel. Som framgår av den tidigare redovisningen har medlen olika inriktning och berör ett varierande antal personer. Sålunda har de 16 miljoner kronor som utbetalats i flyttningsbidrag till personer inom skogslänen utgått till omkring 15 000 personer år 1967, medan de 629 miljoner kronor som utbetalades för bered-

¹ A. Lindbeck, Svensk ekonomisk politik, Stockholm 1968.

Tabell 3.5.1. Översikt över insatserna av olika regionalpolitiska medel i skogslänen 1963—1969, miljoner kronor.

| Medel | 1963—1965 | 1965—1969 | 1963—1969 | 1967—1968 |
|---|------------------|------------------|------------------|-----------|
| 1. Lokaliseringsbidrag | | 151 ² | | |
| 2. Lokaliseringslån | | 514 ² | | |
| 3. Rånitebefrielse vid lokaliseringsslån | | 70 ² | | |
| 4. Statskommunalt stöd | 105 ¹ | | | |
| 5. Investeringsfondernas användning i lokaliseringpolitiskt syfte (beräkn. invest.konst.) | 650 ¹ | | | |
| 6. Skattebefrielse vid investeringar enl. 5 ovan | 92 ¹ | | | |
| 7. Investeringsfondernas användning enligt 9 § 3 mom. (beräkn. invest.konst.) | | | 870 ³ | |
| 8. Skattelättnad vid investeringar enl. 7 ovan | | | 96 ³ | |
| 9. Flyttningssbidrag | | | | 16 |
| 10. Arbetsmarknadsutbildning (inkl. bidrag till lokaliseringssutbildn.) | | | | 70 |
| 11. Bidrag till lokaliseringssutbildning | | 56 ² | | |
| 12. Beredskapsarbeten (totalt uppärbetad kostnad) | 1 517 | | | 629 |

¹ 1.7.1963—30.6.1965.

² 1.7.1965—30.6.1969.

³ 1.7.1963—28.3.1969.

skapsarbeten inom samma område berörde 9 000 personer.

För att ge en grov bild av hur dessa åtgärder kan tänkas ha påverkat utvecklingen kan nämnas, att arbetslösheten år 1967 i medeltal i skogslänen uppgick till ca 13 100, och att inrikes nettoutflyttningen från länen år 1967 omfattade ca 9 100 personer. Samtidigt kan nämnas att de företag som erhållit statligt lokaliseringssstöd under perioden 1965—1967 ökade antalet sysselsatta år 1967 med omkring 1 200 personer. Sysselsättningen i företag som erhållit statskommunalt stöd 1963—1965 minskade med ca 800 personer år 1967. Sysselsättningen i företag som medgivits tillstånd att använda medel ur investeringsfonderna under perioden 1963—1967 minskade år 1967 med omkring 1 000 personer. Det bör observeras att vissa företag haft en betydande sysselsättningsökning trots att en minskning totalt har inträffat. För nystartade arbetsställen som erhållit lokaliseringssstöd respektive erhållit tillstånd att använda fondmedel noteras öknings för perioden 1963—1967 med ca 2 000 respektive ca 1 100 anställda. Om-

kring hälften av dessa öknings inträffade under 1967.

Som framgår av avsnitt 3.1 och 3.2 är det väsentligt att inte enbart formulera de regionalpolitiska målen i sysselsättningstermer. För att nå konsistens mellan nationella, regionala och sektoriella mål krävs, som påpekats, att även utvecklingen för olika näringssgrenar uppmärksammas.¹

Lokaliseringssstödet har framför allt utgått till företag inom metall- och verkstadsindustri samt träindustri, medan de företag som medgivits tillstånd att utnyttja investeringsfonder i regionalpolitiskt syfte främst tillhör metall- och verkstadsindustri samt massa- och pappersindustri. Som exempel kan nämnas att 1967 sysselsattes något mindre än 13 000 personer i företag som uppburet lokaliseringssstöd inom metall- och verkstadsindustri och omkring 4 000 personer i företag inom träindustri samt om-

¹ För en diskussion om samordningsproblemet mellan regional och sektoriell politik se Å. E. Andersson och G. Guteland. En regional och sektoriell modell för konsistensprövning av den nationella långtidsplaneringen och de regionala utvecklingsplanerna. (Stencil), ERU, Stockholm 1968.

kring 3 000 arbetstagare i företag inom massa- och pappersindustri. Motsvarande siffror för företag som erhållit tillstånd att använda investeringsfonder uppgick 1967 inom metall- och verkstadsindustri, träindustri samt inom massa- och pappersindustri till omkring 18 300, 2 500 respektive 5 500 personer.

För att bedöma effekterna av den hittills förda regionala politiken beträffande andra målsättningar än en viss sysselsättningsutveckling krävs kunskap om produktionsförutsättningarna inom olika regioner. Ett mått på dessa förutsättningar erhålles genom uppskattningar av produktivitetsförhållandena för de existerande anläggningarna inom skilda områden. I avsnitt 2.2 visas att skillnaderna i produktivitet mellan olika branscher och mellan anläggningar av olika storlek ofta är större än skillnaderna mellan identiska anläggningar i olika regioner. Andelen stora företag varierar kraftigt mellan regionerna, vilket bl. a. sammanhänger med efterfrågeförhållanden och utbud av produktionsfaktorer.

Materialet tyder på att metall- och verkstadsindustrin inom skogslänen uppvisar lägre produktivetsvärden än träindustrin i relation till branschens riksgenomsnitt. Branschgenomsnittet för träindustrin ligger dock lägre än metall- och verkstadsindustrins. Detta kan tyda på att man bör stimulera till utbyggnad av träindustrin inom skogslänen, eftersom denna bransch där i förhållande till andra regioner uppvisar likvärdiga produktivetsförhållanden. Å andra sidan kan hävdas att en utbyggnad av metall- och verkstadsindustrin i Norrland är att föredra, eftersom detta kan medföra en högre absolut produktivetsnivå och därmed ett högre löneläge. Oavsett vilken handlingslinje som väljs, måste hänsyn tagas till efterfrågeutvecklingen för branschernas varor.

De branscher som erhållit stöd har i huvudsak varit sådana som är utsatta för internationell konkurrens. En utökad satsning på metall- och verkstadsindustrin i skogslänen kan medföra ogynnsamma effekter på bytesbalansen om företag därstädes inom

branschen inte kan tillgodogöra sig samma stordriftsfördelar och agglomerativa effekter som företagen i södra Sverige. Det kan påpekas, att en omläggning av stödverksamheten till att i större utsträckning gälla s. k. skyddade sektorer, såsom olika former av serviceverksamhet, även kan medföra effekter på bytesbalansen.

De hittills insatta åtgärderna med regionalpolitisk inriktning i skogslänen har med all säkerhet utöver sysselsättningseffekterna även haft verkningar på inkomstfördelning och resursfördelning. För företag som erhållit lokaliseringstöd diskuteras dessa effekter i avsnitt 3.2. Därvid ges exempel på de kostnads- och intäktsposter som det krävs information om för att uppskattningar av effekter av detta slag skall kunna utföras. Motsvarande beräkningar för övriga insatta medel har av tids- och resurskäl inte kunnat genomföras.

3.6 Lokaliseringsbara enheter – en diskussion om inriktningen av den framtida regionala politiken

Den regionalpolitiska debatten har bl. a. gällt frågan om vilka ekonomiska aktiviteter eller grupper av aktiviteter som är lokaliseringsbara, dvs. som kan flyttas mellan olika regioner.¹ Arbetsmarknadspolitikens bidrag till omflyttning av arbetskraft bygger på förutsättningen att åtminstone en del av arbetskraften är en sådan lokaliseringsbar enhet. Likaså utgår lokaliseringspolitikens stöd av kapitalomflyttningar från föreställningen att det nybildade realkapitalet kan ges alternativa lokaliseringar. Diskussionerna om lokaliseringen av offentliga myndigheter och statliga verk och företag rör också frågan om i vilken utsträckning dessa sektorer är lokaliseringsbara.

Det är uppenbart att definitionen av begreppet lokaliseringsbar enhet måste preciseras och konkretiseras för att kunna tjäna som hjälpmedel vid utformningen av den regionala politiken. Enligt en mycket snäv

¹ Framställningen i avsnittet är till stora delar hämtad från bilaga Nr 9 »Lokaliseringsbara enheter».

definition skulle t. ex. endast sådana ekonomiska subjekt vara lokaliseringbara som uppfyller samma företagsekonomiska vinstkriterier var de än lokaliseras. Med en vid definition är å andra sidan de aktiviteter lokaliseringbara som uppfyller uppsatta samhällsekonomiska kriterier efter omflyttning. Det är i första hand den senare tolkningen som här behandlas. Frågeställningen gäller främst i vilken utsträckning en viss enhet är lokaliseringbar och med vilka medel en omlokalisering kan genomföras. Utpekan- det av lokaliseringbara enheter kan ses som ett led i utformningen av medlen för den regionala politiken.

3.6.1 Den regionala politikens mål och medel och de lokaliseringbara enheterna

För att kriterier för de lokaliseringbara enheterna skall kunna fastställas, är det nödvändigt att de nationella och regionala målsättningarna ges ett konkret innehåll. Då målet är att skapa balanserad expansion inom en region krävs det – både med hänsyn till konjunkturkänslighet och med hänsyn till önskemålet att olika yrkes- och utbildningskategorier bör bli representerade i regionen – att ett differentierat näringsliv byggs upp och att de lokaliseringbara enheterna representerar olika typer av verksamheter. Ett ensidigt näringsliv med enbart driftsenheter torde inte kunna ge en med riket i övrigt jämförbar valfrihet beträffande sysselsättning.

Avfolkningsområden där man inte avser att skapa expansion kan vara mycket varierande beträffande befolknings- och näringslivssammansättning. Till dessa hör nämligen såväl utpräglad glesbygd som mindre tätorter. Många åtgärder i dessa bägge regionstyper torde behöva vara av kortsiktig natur för att olika samhällsekonomiska mål skall uppnås. I de kontraktiva tätorterna är det dock tänkbart att man kan satsa på en rad projekt med lång varaktighet, även om man därmed inte har som mål att en befolkningsretardation skall vändas till en ökning av regionens befolkning.

Sambanden mellan den regionala politi-

kens mål och medel och de lokaliseringbara enheterna kan sammanfattas på följande sätt:

1. Då målet är att skapa balanserad utveckling i redan existerande och tillkommande expansiva regioner, kan de lokaliseringbara enheterna sökas bland ekonomiska aktiviteter som tillsammans kan skapa goda produktionsvillkor på lång sikt. Sammansättningen av dessa aktiviteter bör vara sådan att de bl. a. kan tjäna som underleverantörer till varandra, i viss utsträckning ha gemensam yrkesutbildning samt utgöra underlag för konsultföretag och andra serviceaktiviteter. Regionerna bör göras så stora att de lokala serviceaktiviteterna kan utnyttja stordriftsfördelar. Vidare bör storleken ge ett tillräckligt underlag för den offentliga sektorns aktiviteter. Detta gäller bl. a. utbildningsväsendet. Regioner av detta slag kommer att kunna tjäna som tillväxtcentra, där de flesta nivåer inom samhällshierarkin finns representerade.

2. Då målet är att skapa balans vid kontraktion inom avfolkningsområden, bör de lokaliseringbara enheterna sökas bland ekonomiska aktiviteter som kan bidra till att skapa sysselsättningsmöjligheter för i första hand äldre mer stationär arbetskraft utan att det byggs upp ett omfattande realkapital inom områdena. Arbetskraftsintensiv produktion torde vara att föredra i de mest glesbefolkade retardationsområdena, medan det kan vara motiverat att satsa på kapitalintensiv produktion i avfolkningsområden som är relativt tätbefolkade. Målsättningen är då att skapa förutsättningar för lönsam sysselsättning med viss varaktighet för en begränsad del av områdets befolkning. I den mån företagen kan välja mellan en arbetskraftsintensiv och en kapitalintensiv teknik torde dock som regel de regionalpolitiska medlen vara utformade så att de stimulerar till investeringar i arbetskraftsintensiv teknik, eftersom detta i regel ger större kortsiktig sysselsättningseffekt.

En sammanställning och exemplifiering av relationerna mellan den regionala politikens mål och medel och de lokaliseringbara enheterna ges i tabell 3.6.1, som an-

Tabell 3.6.1.

| Regionalpolitiskt mål | Lokaliseringsbara enheter Aktivitet | Komponent | Exempel på regionalpolitiska medel |
|---|---|--|--|
| 1. Att skapa balanserad expansion i vissa utvalda regioner | varuproducerande aktiviteter inom det privata näringslivet | tillverkningsenheter och vissa administrativa enheter | investeringssubvention förädlingsvärdessubvention investeringar i samhällskapital transportsubventioner |
| | varuproducerande aktiviteter inom den offentliga sektorn | » | beslut om lokalisering investeringssubvention förädlingsvärdessubvention |
| | tjänste- och serviceaktiviteter inom det privata näringslivet | aktiviteter som kräver stor lokal och regional efterfrågan | investeringssubvention förädlingsvärdessubvention investeringar i samhällskapital |
| | tjänste- och serviceaktiviteter inom den offentliga sektorn | aktiviteter som täcker lokala och regionala behov samt i vissa avseenden en landsdels behov av offentliga tjänster i form av sjukvård, utbildning, administration m. m. Vägar, hamnar, vatten- o. avloppsanläggningar | beslut om lokalisering investeringssubvention förädlingsvärdessubvention |
| 2. Att skapa balans vid kontraktion inom avfolkningsområden | varuproducerande aktiviteter inom det privata näringslivet | tillverkningsenheter | investeringssubvention förädlingsvärdessubvention statliga beställningar arbetskraftspremier |
| | varuproducerande aktiviteter inom den offentliga sektorn | » | beslut om lokalisering, investering och driftsubvention |
| | tjänste- och serviceaktiviteter inom det privata näringslivet | aktiviteter som tillfredsställer lokal och regional efterfrågan | investeringssubvention förädlingsvärdessubvention arbetskraftspremier |
| | tjänste- och serviceaktiviteter inom den offentliga sektorn | aktiviteter som tillfredsställer uppställda standardmål för offentlig service, ex. tillgång på apoteksvaror, sjukvård, ålderspensionat och kommunikationer | beslut om lokalisering statsbidrag vid kommunal drift |

ger några tänkbara samband mellan den regionala politikens mål och medel och de lokaliseringsbara enheterna. Den först angivna målsättningen är av mer långsiktig karaktär än den senare och innebär omfattande strukturella förändringar med bl. a. nya faktorpriser i de berörda regionerna.

Kraven att skapa ett allsidigt näringsliv torde vara större i regioner med balanserad expansion som målsättning. Detta innebär att lokaliseringsbara enheter bör sökas bland såväl tillverkningsenheter som administrativa enheter, eftersom detta kan ge upphov till en relativt bred sammansättning av

olika arbetsfunktioner inom regionen.

För utformningen av den regionala politiken är det av betydelse att konstatera att de lokaliseringsbara enheterna inte enbart torde återfinnas bland de varuproducerande aktiviteterna. Det kan vara nödvändigt att stimulera tillväxten av tjänsteproducerande sektorer i expanderande regioner för att tillfredsställa det lokala och regionala behov av tjänster som uppstår, när varuproducerande enheter lokaliseras till dessa.¹ Likaså kan vissa tjänsteproducerande enheter med nationell avsättningsmarknad vara aktuella lokaliseringsobjekt.

Stimulans av tillväxten av tjänsteproducerande sektorer kan ges i form av investeringssubvention, arbetskraftspremier eller förädlingsvärdessubvention. När man skall bestämma vilket medel som skall väljas bör man hålla i minnet att den primära målsättningen för tjänstenheter med regional och lokal avsättning inte är att skapa en snabb sysselsättningsökning utan snarare att förbättra villkoren för en allsidig expansion av näringslivet. Eftersom det gäller att få tillstånd etablering av verksamheter som inte spontant sökt sig till de aktuella regionerna, kan det ligga nära till hands att ge stimulans i form av produktionssubvention eller investeringssubvention. I det förra fallet kan subventionen ges för en begränsad tidsperiod.

Målsättningen är att skapa balans i avfolkningsområden och den centrala problemställningen gäller frågan hur koordinering av företagsnedläggningar inom framför allt produktionssubventioner kan vara viktiga kompletteringar till investeringssubventioner. Jordbrukssektorn och nedläggelser av servicesektorer skall ske. Arbetskrafts- och produktionssektornas kortsiktiga inriktning måste dock betonas.

Att utforma stödet så att en viss sysselsättningsökning skall uppnås torde i detta fall inte vara meningsfullt. Däremot kan det vara betydelsefullt att komplettera kontraktionsområdenas näringsliv med ytterligare enheter. I enlighet med tabellens exempel kan dessa enheter förmodligen med fördel väljas bland driftsenheter.

3.6.2 Exemplifiering av enheter eller knippen av enheter lämpade som lokaliseringsbara aktiviteter

Såväl ett företag (en organisation) som hela näringslivet kan delas upp i nivåer. Enheter inom varje nivå fullgör vissa funktioner och står i ett visst beroendeförhållande till enheter inom samma nivå och inom övriga nivåer. Dessa kan indelas efter avsättningsmarknader i nationella, regionala och lokala enheter. Organisationsmässigt finns det anledning att dela upp enheterna i styr-, administrations- och tillverkningsenheter. Styrenheterna kan som regel klassificeras som nationella, medan administrations- och tillverkningsenheterna återfinns på alla nivåer. I den exemplifiering av lokaliseringsbara enheter som följer nedan särskiljs styr-, administrations- och tillverkningsenheter.

Styr- och förvaltningsorgan – enheter på hög administrativ nivå

Av bl. a. G. Törnqvists bilaga framgår att de nationella styr- och förvaltningsorganen koncentreras till några få centra i landet. Ett kännetecken för befattningshavare på denna nivå är den höga kontaktfrekvensen. Våra kunskaper är mycket begränsade om möjligheterna att ändra kontaktmönstren, så att en större spridning av tillhörande organ med nationell avsättningsmarknad kan uppnås. Möjligheterna till utökat decentraliserat beaktande för befattningshavare på denna slutfattande är således relativt utforskade. Mycket talar för att en geografisk spridning av nationella styr- och förvaltningsorgan endast kan uppnås via genomgripande förbättringar av kommunikationsnäten. Det troliga är att en etappvis utbyggnad med spridning till någon eller några orter under ett första skede är att föredra.

Enheter på låg administrativ nivå

Den hittills förda regionalpolitiken har i huvudsak berört enheter på lägsta nivå – i re-

¹ Det skall hållas i minnet att tjänstesektorns expansion inte torde förändras i nämnvärd utsträckning och att »regionala» och »nationella» enheters fåtal begränsar antalet orter som kan erhålla ett allsidigt näringsliv.

gel direkt tillverkning. Däremot har intresset inte i någon högre grad ägnats vad som här benämns funktioner på lägre administrativ nivå. Det borde finnas enheter och framför allt block av enheter som kan antas vara lokaliseringbara. I flera fall innebär detta att en decentralisering i beslutsfattandet äger rum, så att enheter som tidigare haft nationell avsättningsmarknad blir uppdelade i enheter med regional marknad.

I den fortsatta framställningen antas att en eventuell utlokalisering av en administrativ enhet i första hand kan ske till orter eller regioner, som redan i dag fyller en betydande administrativ funktion i samhället.

Inom offentliga och privata organisationer finns det för närvarande en viss om än svag tendens till decentralisering och sektorisering av vissa funktioner. Det kan vara lämpligt att i de regionalpolitiska strävandena knyta an till denna tendens och analysera i vilken utsträckning och med vilka medel trenden kan stimuleras.

De administrativa enheterna har som bekant delvis varit föremål för en utspridd lokalisering. Hela länsorganisationen är exempel härpå. Det finns dock utan tvivel bland ämbetsverk, förvaltningar eller affärsdrivande verk en stor mängd funktioner som är lokaliserade till Stockholm trots att detta inte är helt nödvändigt av produktions-tekniska skäl eller på grund av tillgång på arbetskraft med viss utbildning eller med hänsyn till avsättningsområdena.

I första hand torde detta gälla enheter i den praktiska planeringen och uppbyggnaden av infrastruktur såsom vägmyndigheter och andra kommunikationsförvaltningar samt byggnadsförvaltningar för planmyndigheter. Inom utbildningens och sjukvårdens områden torde likaledes en mängd funktioner finnas som är lokaliseringbara till områden eller regioner som de i huvudsak förvaltar var och en inom sin sektor.

Denna form av geografisk decentralisering torde utan alltför stora åtgärder kunna bli ett effektivt sätt att sprida sysselsättningen av högre befattningshavare över ett större antal orter än vad som i dag är

fallet.

Inom den privata sektorn finns exempel på hur olika organisationer sökt avlasta huvudkontoret en mängd funktioner efter dessa riktlinjer. Genom regionalpolitiska åtgärder torde flera företag kunna stimuleras härtill. Exempel på företagstyper där verksamheten antagligen kan spridas för vissa funktioner är banker, försäkringsbolag, administrationen hos byggnads- och anläggningsföretag samt trafikföretag.

Utredningen om lokalisering av statlig verksamhet som publicerades år 1963 arbetade i princip efter riktlinjerna att från Stockholm flytta även enheter som inte var geografiskt styrda till vissa regioner. Den huvudsakliga tanken i utredningen, nämligen att söka samla enheter i block för att få likartad verksamhet att även i framtiden ligga i närheten av varandra, torde fortfarande vara tillämplig. Vad som i detta sammanhang kan invändas mot utredningens förslag är att man ville flytta hela ämbetsverk eller grupper av ämbetsverk. Det synes i enlighet med det ovan sagda vara lämpligt att söka finna funktioner och sektorer inom respektive ämbetsverk eller företag och flytta dessa. Särskilt kan detta gälla nytillkommande enheter eller rutiner.

Utan kontakt- och arbetsstudier inom berörda ämbetsverk och förvaltningar kan inga meningsfulla rekommendationer göras. Lika så krävs samhällsekonomiska kalkyler, i vilka hänsyn tas till direkta och indirekta effekter i mottagande och givande regioner. Detsamma gäller – och i ännu högre grad – administrativa enheter inom privata organisationer.

Enheter av tillverkningskaraktär

Den hittills förda regionalpolitiken har i huvudsak inriktats på åtgärder som syftar till om- och nylokaliseringar av direkta tillverkningsenheter, dvs. vad som i detta kapitel rubriceras som den lägsta funktionella nivån. Otvivelaktigt torde även den framtida regionalpolitiken i mycket hög grad få en sådan inriktning. Det finns därför anledning, om en differentiering av näringslivet önskas, att i större omfattning än vad som ovan

gjorts söka finna enheter eller grupper av enheter som kan rubriceras som lokaliseringbara bland de högsta funktionella nivåerna.

Av framför allt pedagogiska skäl har en uppdelning av materialet gjorts. Först diskuteras således eventuella utökningar av redan befintliga enheter. Därefter följer ett avsnitt om kompletteringsenheter och slutligen ett avsnitt om helt nya enheter.

Utbyggnad och vidareutveckling av redan befintliga enheter

Det svenska näringslivet kännetecknas bl. a. av en strävan till vidareutveckling av befintlig produktion. Den enbart råvaruproducerande delen av industrin minskar till förmån för allt mer högförädlade produkter. Det kan finnas anledning att beakta detta förhållande vid diskussionen om lokaliseringbara enheter. Vidareförädlingsgraden hos produkter inom redan befintlig industri i ett område bör således jämföras med förädlingsgraden hos motsvarande produkter och industrier i andra områden. Ett antal exempel skall belysa denna ansats.

Svensk skogsindustri genomgår en rumslig förskjutningsprocess, vilken orsakas dels av olikheter i virkestillgången och dels av att massan vidareförädlas till papper av olika typer samt dels av förändringar på transportsidan. Papperstillverkningen, som i regel förläggs i anslutning till befintlig massaanläggning, kan sägas vara en lokaliseringbar enhet där de ekonomiska konsekvenserna av olika lokaliseringar bestäms av regionala produktivitetsskillnader, olika förhållanden hos den ursprungliga massaindustrin, olika kontaktbehov med marknader osv.

Medan 40 procent av de anställda inom träindustrisektorn år 1950 var sysselsatta i sågverksproduktion var motsvarande andel år 1965 endast 35 procent samtidigt som hela branschen ökat i antalet sysselsatta med 8 procent. De fem norrlandslänens andel har minskat från 25 till 18 procent av totala antalet sysselsatta inom branschen. Ökningen i antalet sysselsatta beror på expansion av trähus-, snickeri-, och möbel-

fabrikation. Branschens lokaliseringbara enheter kan vara sådana som tillverkar prefabricerade inredningsdetaljer till bostäder som köksutrustning, skåp och dörrar eller möbelindustri med huvudvikt lagd på trädetaljer. Även möjligheterna till trävarufabrikation bör prövas trots de betungande transportkostnader som är förenade med denna verksamhet. Marknaden för de nämnda träprodukterna torde dock expandera relativt långsamt, varför en ökad produktion i Norrland kanske måste ske på det övriga landets bekostnad.

Kompletteringsenheter och följdinvesteringar av redan gjorda insatser

Redan befintliga anläggningar kan tjäna som utgångspunkt för bedömning av olika enheters lokaliseringbarhet på annat sätt än ovan redovisats. Det har i flera sammanhang visats vilken betydelsefull roll stora enheter inom vissa sektorer spelar genom att de även orsakar betydande följdinvesteringar. Några exempel skall belysa detta.

En uppmärksam regionalpolitisk satsning inom norra stodområdet utgör Umeå universitet. Kring detta universitet har, liksom kring övriga universitet i landet, ett antal enheter lokaliserats, vilka på olika sätt drar nytta av och betjänar anläggningen. Exempel härpå är vetenskapliga forskningsorgan och produktionsenheter för framställning av läkemedel och kemiska produkter, tekniska institut, utbildningsorgan osv. Dessa enheter kan förmodas vara lokaliseringbara i så måtto att alternativa lägen vid olika universitet kan prövas.

Inom verkstadsindustrin förefaller möjligheterna att komplettera befintlig verksamhet i bl. a. sundvalls- och härnösandsområdena vara goda. Lämpliga enheter kan vara verktygs- och motorindustrier. En viktig bransch i detta sammanhang torde vara produktion av utrustning till skogsskötsel samt massa- och pappersframställning eftersom denna bransch kan ha en betydelsefull regional och lokal avsättningsmarknad där utrustningen kan testas.

Det kan i detta sammanhang vara lämpligt att även diskutera olika servicefunktio-

Tabell 3.6.2. Antal serviceenheter inom vissa A-regioner inom norra stödområdet 1965.

| A-regionens nummer och namn | Servicetyp | | | | | | | | | | | |
|--------------------------------|------------|------------|-----------------|-----------------|----------------|----------|----------|-----------|-------------------|------------|------------|---------------|
| | Annonsbyrå | Bokbinderi | Kontorsmaskiner | Maskinreovering | Rostskyddsbeh. | Städning | Tryckeri | Skrivbyrå | Bevakningsföretag | Reklambyrå | Försäkring | Ljuskopiering |
| 43 Säfte/Åmål | — | 1 | 3 | 1 | — | — | 5 | 1 | 1 | — | 2 | 1 |
| 44 Arvika | 1 | 1 | 4 | — | — | — | 5 | — | 1 | 1 | 2 | — |
| 55 Mora | — | 1 | 2 | — | — | — | 13 | 3 | — | 7 | 2 | 1 |
| 57 Bollnäs | — | 3 | 6 | — | — | — | 7 | 3 | 1 | 1 | 2 | 1 |
| 58 Hudiksvall | — | 1 | 5 | — | — | 1 | 6 | — | 1 | 2 | — | 2 |
| 59 Sundsvall | 1 | 2 | 18 | 5 | 5 | 4 | 18 | 4 | 2 | 16 | 1 | 2 |
| 60 Härnösand | — | 3 | 4 | — | — | 2 | 11 | 2 | 2 | 5 | — | 2 |
| 61 Sollefteå | — | 2 | 2 | — | — | — | 7 | — | — | 2 | — | — |
| 62 Örnsköldsvik | — | 3 | 3 | — | — | 1 | 8 | 5 | 2 | 2 | 1 | 2 |
| 63 Östersund | — | 3 | 5 | 1 | — | 3 | 14 | 8 | 2 | 11 | — | 4 |
| 64 Umeå | — | 3 | 12 | — | 1 | 4 | 9 | 8 | 1 | 10 | 2 | 4 |
| 65 Skellefteå | 3 | 1 | 7 | — | 2 | — | 6 | 3 | 1 | 9 | 1 | 3 |
| 66 Lycksele | — | — | 5 | — | — | — | 5 | 4 | — | 2 | 1 | — |
| 67 Piteå | — | — | 4 | — | — | 1 | 3 | — | 1 | — | — | 1 |
| 68 Luleå | — | 7 | 13 | — | — | 4 | 9 | 8 | 4 | 10 | — | 2 |
| 69 Haparanda | — | — | 2 | — | — | — | 2 | — | — | — | 1 | — |
| 70 Kiruna | — | 2 | 6 | — | — | 2 | 3 | — | 2 | 3 | — | — |

Källa: Telefonkatalogen 1965.

ners lokaliseringssbarhet. Härmed avses företagservice av sådan typ att företag och institutioner måste köpa den långväga ifrån. Mycket enkla beräkningar ger vid handen att stora områden i norra stödområdet saknar egna serviceorgan inom fack som är mer eller mindre nödvändiga för näringslivet. Det hävdas ibland att annonsbyråer tillhör denna kategori. Även om dessas lokalisering i sin tur även styrs av olika medias lokalisering, kan det vara av intresse, att kartlägga hur lokaliseringsmönstret ser ut. Enligt telefonkatalogernas yrkesregister sakenades 1965 t. ex. annonsbyråer i följande A-regioner i norrlandslänen: Bollnäs, Hudiksvall, Härnösand, Sollefteå, Örnsköldsvik, Östersund, Umeå, Lycksele, Piteå, Luleå, Haparanda och Kiruna.

Man kan förmoda att vissa av enheterna i tabellen 3.6.2 är av lokal servicekaraktär. Andra enheter kan sälja sina tjänster över längre avstånd, exempelvis datacentraler. Detta medför att tillverkningsföretag, om en nödvändig serviceenhet saknas på orten, kan vara tvungna att inom sin organisation

innesluta serviceverksamheten eller köpa tjänster från andra orter eller regioner — ofta då från södra Sverige.

Det är denna senare företeelse som framför allt kan vara av intresse i en diskussion om lokaliseringssbara enheter. Vad medför det för samhällsekonomiska konsekvenser att flytta eller nyetablera serviceenheter i områden som saknar dylika och där företagen härigenom måste köpa tjänster utifrån?

I uppställningen nedan är endast ett fåtal servicefunktioner medtagna som exempel på företeelser som inte är representerade i flera regioner. Vid sidan av dessa kan ytterligare ett antal nämnas som är lämpade att komplettera den regionala näringsstrukturen.

| | | |
|--------------------|----------------|-----------------|
| biluthyrning | reklamartiklar | galvanisering |
| byggnadsmaterial | revisorer | hårdverkstäder |
| expressbyråer | truckuthyrning | klichéanstalter |
| gummiverkstäder | åkerier | konsulter |
| budsändningsbyråer | översättare | emballage |

Införandet av helt nya produktionsenheter inom näringslivet ger en möjlighet att konkret bedöma i vilken grad en enhet är lokaliseringssbar. För att få grepp om vilka enheter som kan vara aktuella krävs en analys av förändringsfaktorer och pågående och förväntade processer.

Inom verkstadsindustrin kan nämnas forskning rörande tillverkning av atomenergiprodukter. Etableringar av dylika enheter kan förmodas få betydande positiva följd effekter i lokaliseringsregionen. I linje med de investeringar som förbereds inom atomenergisektorn – tillverkning av reaktorer och produktion av elenergi – torde en lokalisering av vissa delar härav vara möjlig även inom områden som behöver samsättningsmässig stimulans. Avsikten skulle vara att härigenom skapa ett knippe av aktiviteter av forsknings-, utvecklings- och tillverkningskaraktär.

Transportapparaten genomgår en snabb omstrukturering där ny teknik ständigt införes. Det finns anledning att pröva möjligheterna att inom ett eller flera relativt koncentrerade områden bygga upp knippen av enheter som ägnar sig åt transportmedeltillverkning, t. ex. system av komponenter som behövs i containerhantering. Det betydande samarbete som behövs mellan exempelvis truck-containerchassitillverkare talar för en samlad satsning. Statsmakternas stora andel av trafikapparaten talar för att möjligheterna ifråga om lokaliseringssval är större än inom många andra branscher.

Bland den växande produktionen av läkemedel, sanitetsprodukter, tvättmedel osv. finns anledning att söka enheter vars rörlighet kan förmodas vara hög. I detta sammanhang liksom för övriga här presenterade exempel bör dock intresset inriktas på att flytta eller nyetablera system av enheter och inte enskilda aktiviteter.

Databranschen brukar ibland betraktas som den i framtiden mest betydelsefulla industrin i tekniskt högt utvecklade länder. Det kan därför vara värt att undersöka i vilken utsträckning och vilka delar av denna

industri som kan betraktas som lokaliseringssbara. I första hand förefaller tillverkning av de mer rutinmässiga tillbehören som hålkort, hålremsor, blanketter, kassetter osv. vara aktuella. Även tillbehör av mer komplicerad art kan eventuellt produceras utanför storstadsområdena. Det finns även här anledning påpeka att ju mer komplicerade tillverkningar man önskar flytta eller nyetablera, desto angelägnare är det att betrakta hela systemet och försöka åstadkomma samlade lösningar. I linje härmed finns anledning att framföra idén att etablera ett »dataknippe» någonstans inom skogslänen.

Efterfrågan inom sjukvårdssektorn kan förmodas fortsätta att växa, vilket innebär att en viss nyetablering kan komma att ske. Inom denna bransch bör finnas möjligheter att identifiera enheter vars rörlighet är stor. Sjukvårdsutrustning kan ses som en – viktig – del av en större bransch, nämligen instrumentindustrin. Expansionen har varit och förmodas fortsätta att vara snabb inom denna sektor.

Den grafiska industrin är koncentrerad till storstadsområdena. Då den tekniska utvecklingen har medfört möjligheter att överföra bilder och text per telefon förefaller det tänkbart att åtminstone tryckeridelen av branschen skulle kunna omlokaliseras eller vid nyetableringar läggas utanför storstadsområdena. Om staten startar ett eget tryckeri förefaller en studie av denna enhets lokaliseringssbarhet väsentlig. Även med ett statligt tryckeri bör statens möjligheter att styra beställningsarbetena prövas. Exempel på enkla tryckeriarbeten som är lämpliga i detta sammanhang är blanketter, utredningar, telefonkataloger etc. Det bör dock hållas i minnet att denna bransch i allt högre grad utsätts för konkurrens från utlandet och att branschen som helhet kan komma att minska betydligt i Sverige.

Inom bilindustrin kan antagligen möjligheterna att lokalisera större delkomponenttillverkning till Norrland med fördel prövas. Volvos umeåverk har haft en positiv följdinverkan på umeåregionen. Ytterligare enheter av denna storleksordning kan eventuellt vara möjliga. En eventuell statlig sats-

ning på tillverkning av en stadsbil kan i detta sammanhang vara lämpligt att ta fram som exempel. Forskning och utvecklingsarbete kring alternativ till förbränningsmotorn är en annan form av verksamhet som kräver en ökad insats. Överhuvudtaget förefaller miljövårdsteknologien vara en framtida stor sektor. En sådan verksamhet kan vara lokaliseringsbar i så motto att den både kan integreras i en etablerad industri eller förläggas i anslutning till denna.

4.1 Syfte och avgränsning samt vissa sammanfattande synpunkter

I den regionalpolitiska debatten intar de välfärdspolitiska för- och nackdelar som följer av storstädernas och glesbygdens utveckling en central roll. De storstads- och glesbygdproblem som brukar uppmärksammas är av mycket olika karaktär. För storstädernas del har frågeställningen i allmänhet rört möjligheterna att fastställa om en fortsatt befolkningsexpansion är förenlig med uppsatta samhällspolitiska mål. I första hand har man därvid diskuterat kostnaderna för fortsatt utbyggnad av samhällskapitalet. Uppmärksamhet har även ägnats de obalanssituationer som vid vissa tidpunkter uppstått på arbets- och bostadsmarknaderna. I glesbygdskussionerna har intresset huvudsakligen koncentrerats på problemen för den kvarvarande befolkningen, framförallt den bristande tillgången på arbetsmöjligheter och service för denna befolkningsgrupp.

Såsom frågeställningarna formulerats kan det hävdas att glesbygdproblemen är bättre utforskade än storstädernas problem. Om de förra formuleras på samma sätt som storstädernas blottlägges emellertid likartade kunskapsluckor för båda regiontyperna. Detta kan t. ex. innebära att man önskar fastställa de samhällsekonomiska effekterna av en snabbare eller långsammare takt i glesbygdens avfolkning. Delfrågor vid en sådan problemformulering kan gälla beräk-

ning av kostnaderna för att ge glesbygdsbefolkningen en standard som är likvärdig med den i övriga regioner. Likaså kan problemet att fastställa optimal folkmängd inom glesbygden diskuteras på motsvarande sätt som för storstäderna.

I detta kapitel redovisas resultat från de av ERU initierade projekten om storstads- och glesbygdspolitiken. Dessa har ännu inte slutförts och framställningen bygger i hög grad på preliminära diskussioner och resultat. I flera projekt poängteras glesbygds- och storstadsproblemens nära samband med urbaniseringsprocessen som helhet och med målen för den regionala utvecklingen.

Vid formuleringen av målen för den regionala resursfördelningen på kort och lång sikt krävs bl. a. kännedom om utvecklingen av samhällsekonomiska marginalkostnader respektive marginalintäkter vid expansion och kontraktion inom skilda regiontyper. Även om underlaget är bristfälligt i detta avseende och långsiktiga målsättningar därför inte preciseras, torde regionala mål behöva formuleras för den politik som skall föras på *kort* och *medellång sikt*. Av kapitel 3 framgår att dessa är av två slag, nämligen att skapa balans i expansions- respektive kontraktionsförlopp. Så länge storstädernas expansion och glesbygdens kontraktion accepteras på lång sikt, blir den centrala frågeställningen vid utformningen av den regionala politiken att nå balans i dessa

förlopp.¹

För att uppnå en samtidig uppfyllelse av olika delmål såsom full sysselsättning, bostads- och servicestandard m. m. i storstäder och glesbygd kan det vara nödvändigt att påverka *takten* i expansions- och kontraktionsprocessen. Det är således möjligt att inflyttningen till storstäderna bör öka eller minska av två skäl. Det ena kan vara att det långsiktiga målet kräver detta och det andra att det är nödvändigt för att nå en balanserad utveckling.

Vissa av de i utredningens bilagor redovisade projektresultaten tyder på att en reduktion av den regionala omfördelningstakten kan motiveras med utgångspunkt från de kortsiktiga balansmålsättningarna, medan möjligheterna är små att med utgångspunkt från det presenterade materialet dra slutsatser om hur de långsiktiga målen bör utformas.

Kapitlet är disponerat så att storstädernas resp. glesbygdens roll i det regionala utvecklingsförloppet behandlas i ett inledande avsnitt. Där understryks bl. a. att det inte behöver föreligga något direkt samband mellan storstädernas tillväxt och glesbygdens tillbakagång. I framställningen betonas också att många av de uppmärksammade problemen inte är unika för storstäderna respektive glesbygden.

I kapitlets följande avsnitt ges exemplifieringar av problemområden som kan betecknas som relativt specifika för storstads- och glesbygdsregionerna. Härvid diskuteras också i korthet vissa lösningar på de kortsiktiga problemen. Som ovan antytts måste de förhållanden som behandlas i kapitel 1 och 2 beaktas vid bedömningen av problems art. Bland dessa kan nämnas den ansamling av administrativ personal som för närvarande finns i storstäderna och som är en av orsakerna till den ojämna inkomstfördelning som kan förekomma mellan olika regiontyper.

4.2 *Storstädernas och glesbygdens roll i regionala förändringsförlopp*

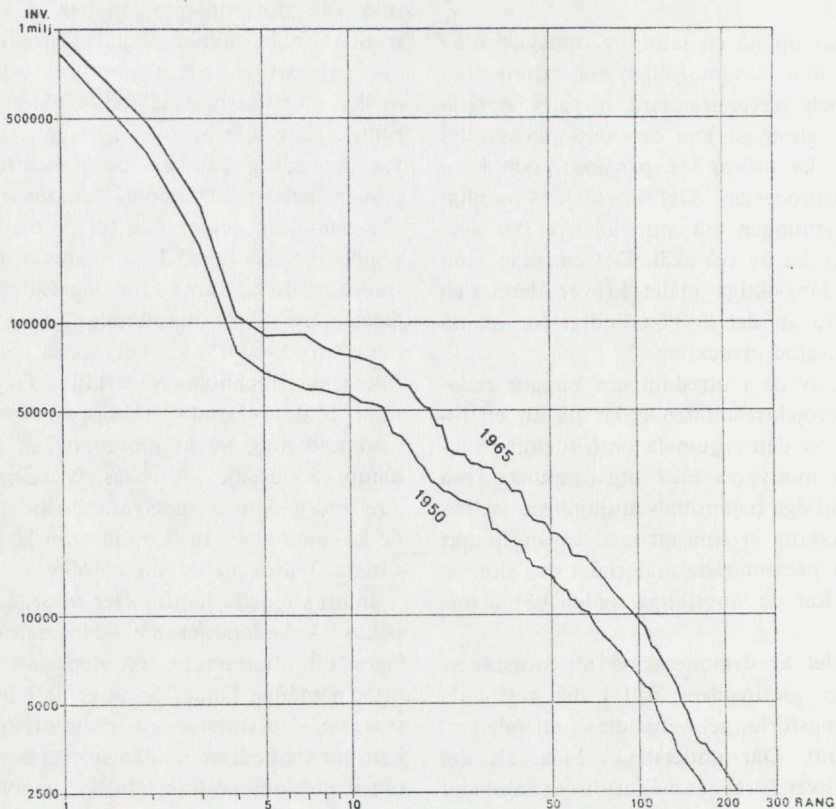
Storstädernas och glesbygdens utveckling kan ses som två ytterligheter i ett regionalt

utvecklingsförlopp som innebär en koncentration av befolkning och näringsliv. Det bör understrykas att något direkt samband mellan storstädernas tillväxt och glesbygdens tillbakagång inte behöver föreligga. De förors utveckling kan ske på medelstora regioners bekostnad, medan den senares kan ske genom en avtappning till de medelstora regionerna. Av tabell 1.2.3 framgår att storstadsområdena svarade för ungefär två tredjedelar av rikets befolkningsökning under perioden 1960–1965. Till dessa områden räknas då Stockholm–Södertäljes, Göteborgs samt Malmö–Lund–Trelleborgs A-regioner med undantag av kommunblocken Nynäshamn, Södertälje, Alingsås, Vårgårda och Trelleborg. Under motsvarande tid förlorade kommunblock med mindre än 20 000 invånare 3 procent av sin befolkning.

Internationella jämförelser visar, som påpekas i Å Anderssons och T Hägerstrands bilagor till utredningen, att den näst största orten i många länder är ungefär hälften så stor som den största, den tredje orten i rang i sin tur tredjedelen av den största osv. Även om denna observation inte har någon avgörande betydelse för bedömning av ortshierarkin i Sverige är det en väsentlig frågeställning, om den regionala befolkningsutveckling som redovisas i ERU:s rapport tyder på att regionsystemets hierarkiska ordning genomgår förändringar och om en sådan förändring i så fall är önskvärd eller inte, då olika regionalpolitiska mål tas i beaktande.

Av figur 4.1, som är hämtad från Hägerstrands bilaga, framgår att gruppen tätorter med mer än 2 500 invånare i Sverige hade en befolkningsmässig expansion mellan 1950 och 1965. Relationen mellan de största regionerna, dvs. storstäderna, och övriga med mer än 2 500 invånare, är i stort sett oför-

¹ Med balans i expansions- och kontraktionsförlopp avses här, liksom tidigare, en samtidig uppfyllelse av olika delmål. Detta balansbegrepp skall inte förväxlas med det som avser fördelningen av olika näringslivssektorer under expansionsförlopp. Det senare balansbegreppet innebär att alla sektorer skall växa med samma takt. För en beskrivning av detta se A. O. Hirschman, *The Strategy of Economic development*, Yale 1958.



Figur 4.1. Tätortshierarkin i Sverige 1950 och 1965.

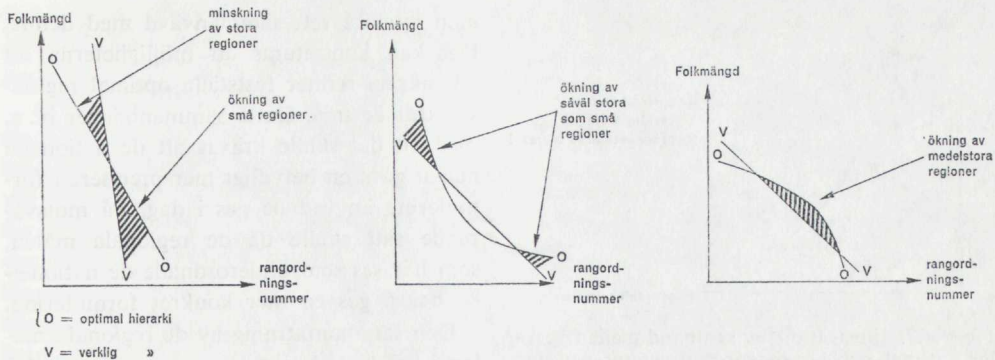
ändrad. Detta kan synas strida mot de ovan redovisade uppgifterna. Om tätorter med mindre än 2 500 invånare medtas, visar det sig dock att de båda kurvorna i diagrammet korsar varandra. Detta speglar de minsta tätorternas tillbakagång.

Figuren visar tätortsbefolkningen inom 2-milsavstånd i det nationella nät som utarbetas vid kulturgeografiska institutionen vid universitetet i Lund.¹ Om exempelvis 3-milsavstånd utnyttjas, vilket för Stockholm innebär att förorterna inräknas, är det tänkbart att detta visar att en förskjutning till förmån för de största tätorterna ägt rum, så att figurens linjer skär varandra ovanför nivån 2 500 invånare. Föreliggande prognoser pekar på att storstädernas andel av rikets samlade befolkningsökning kommer att öka. Detta kan tolkas så att en kurva för 1980 i figur 4.1 eventuellt skulle komma att skära kurvorna för 1950 och 1965,

varvid den vänstra delen av kurvan skulle komma att ligga ovanför 1965 och 1950 års kurvor.

Man kan, på motsvarande sätt som Å E Andersson i dennes bilaga, ställa frågan om mönstren i diagram av detta slag uppstått till följd av några särskilda ekonomiska eller tekniska faktorer som generellt förklarar uppkomsten av en struktur av angiven art. I kapitel 2 analyseras förlopp av detta slag. Förändringar i faktorutrustning, efterfrågeförhållanden och produktionsteknik anförs i detta kapitel som förklaringar till den pågående urbaniseringen. Detta tar sig bl. a. uttryck i att ytkrävande aktiviteter såsom jord- och skogsbruk blir alltmer kapitalintensiva, samtidigt som mark med relativt ofördelaktiga produktionsförutsättningar

¹ Detta tätortsbegrepp är således inte identiskt med det som används i den officiella statistiken.



Figur 4.2 Illustration av sambandet mellan verklig regionstruktur och en ur välfärdssynpunkt optimal struktur.

ar överges. Landets resurser koncentreras till näringar i vilka stordrift och samlokalisering ger hög avkastning. I kapitlet anges att det för vissa ekonomiska aktiviteter är lönsamt med en koncentration till de största städerna, medan det för andra verksamheter är mer fördelaktigt att expandera i mindre tätt befolkade regioner. För hushållssektorn kan på motsvarande sätt en splittrad bild uppvisas. Speciellt för yngre människor med möjligheter att skaffa sig högre utbildning ger en bosättning i städer ofta höga nominella lönevinster. För en utförligare diskussion av de faktorer som medverkar till att regionala hierarkiska mönster av ovanstående slag uppkommer hänvisas till kapitel 2.

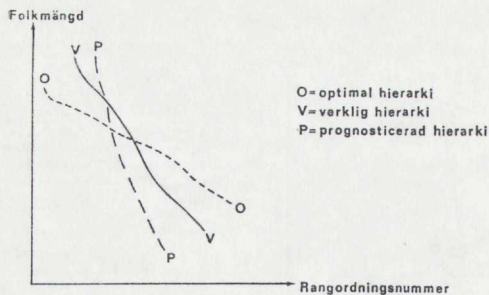
I nedanstående figur illustreras några tänkbara samband mellan den verkliga regionstrukturen och en ur välfärdssynpunkt optimal struktur.

Figurerna 4.2.a-c är uppbyggda på samma sätt som figur 4.1, dvs. med folkmängd efter den vertikala axeln och regionerna i rangordningsnummer efter den horisontella. Den hierarki som råder i den situation som beskrivs i figuren är benämnd verklig hierarki och anges i alla tre figurerna med en rät linje. I figur 4.2.a visas en optimal hierarki som innebär att små regioner skulle behöva öka sin folkmängd medan de stora regionernas folkmängd skulle behöva minskas för att en optimal situation skall uppnås. Den optimala hierarkin behöver dock inte vara rätlinjig. Den kan som visas i figurerna 4.2.b och 4.2.c vara sådan att så

väl stora som små regioner skall öka sin folkmängd, liksom att enbart medelstora regioner skall tillväxa för att optimalitet skall nås.

Som visas i figur 4.1 förskjuts den verkliga hierarkin över tiden. Detta gäller även beträffande den optimala hierarkin. Orsakerna till detta kan vara förändringar i produktionstekniska förhållanden och värderingar. Den optimala strukturens instabilitet speglar också förändringar i den regionala politikens mål. Om man vid formuleringar av dessa anger, att befolkningen i de minsta regionerna skall garanteras en viss standard och detta endast kan nås genom en ökning av befolkningen i dessa områden, så kan detta innebära att skillnader mellan optimal och verklig hierarki får det utseende som anges av högra delen av figur 4.2.b.

Det är mycket tänkbart att en målsättning av ovan angivet slag endast gäller för låt oss säga en 10-årsperiod, under vilken man har en hög andel åldringar i de berörda regionerna. Om den höga åldringsandelen reduceras är det tänkbart att målen omformuleras så att den optimala strukturen kommer att få det utseende som anges i figur 4.2.c. Det kan självfallet vara av stort intresse att se, hur den optimala strukturen ser ut på längre sikt, t. ex. under en 20-årsperiod. Likaså är det av stort intresse att få kunskap om med vilka medel man skall åstadkomma regionala omfördelningar för att närma sig den optimala fördelningen. I medelavsnitten i kapitel 3 diskuteras olika medels effekter. Denna diskussion skall dock



Figur 4.3. Illustration av samband mellan verklig optimal och prognosticerad regionsstruktur.

inte vidareutvecklas här.

För att ytterligare belysa den principiella karaktären av glesbygds- och storstadsproblemet skall avslutningsvis tas upp ett utvidgat resonemang kring de hierarkiska kurvorna från figur 4.1 och 4.2.

I figur 4.3 har tre hierarkiska kurvor inritats. Utöver den verkliga (V) och den optimala (O) ingår också den spontana eller prognosticerade (P). Den senare linjen visar den hierarki som skulle uppkomma om ingen förändring förekom i den regionala politiken. En skillnad mellan O och P kan föreligga av flera skäl. Ett skäl är att de enheter som fattar beslut om lokalisering – hushåll, företag och offentliga myndigheter – från företagsekonomiska grunder icke kan ta hänsyn till externa effekter i t. ex. samlokaliseringar och konsekvensinvesteringar. Motsvarande svårigheter föreligger då man önskar bestämma ett lokaliseringsbesluts påverkan av icke prissatta varor, miljöfaktorer m. m. Tillsammans leder detta sannolikt till en totalekonomiskt inoptimal lokalisering.

Regionalpolitiken kan alltså sägas syfta till dels att söka en utveckling som leder mot hierarkin O som, i och för sig förändras med tiden, dels att se till att utvecklingen med alla dess tröghetsmoment sker på ett sätt som ger optimal måluppfyllelse. Storstadens och glesbygdens optimala storlek är sålunda en fråga. Expansions- och kontraktionsprocessens problem är en annan fråga, delvis fristående från den första

men djupare sett sammanvävd med denna. Det kan konstateras att möjligheterna att i konkreta termer fastställa optimal regionsstruktur är små. Detta sammanhänger bl. a. med att det skulle krävas att de nationella målen gavs en betydligt mer preciserad formulering än vad de ges i dag. På motsvarande sätt skulle då de regionala målen, som här ses som underordnade de nationella, också ges en mer konkret formulering.

Den sammanfattning av de regionala målen i två huvudgrupper som ges i kapitel 3 kan här endast utnyttjas för ett principiellt resonemang. För regioner vars folkmängd bör öka för att den optimala hierarkin skall uppnås gäller att en balanserad expansion skall uppnås. På motsvarande sätt skall balans i kontraktionsförloppet åstadkommas för sådana regioner som ligger i storleksklasser, för vilka en reduktion är önskvärd. Som påpekats avses här liksom i kapitel 3 med balans att en samtidig uppfyllelse av flera delmål skall uppnås. I det följande visas, att många av de i debatten uppmärksammade storstads- och glesbygdsproblemen består i att balans i ovan angivna beräkning inte uppfylls. Helt naturligt kan liknande balansproblem uppstå i medelstora regioner som minskar eller ökar sin befolkning. Många av de uppmärksammade problemen är således inte unika för storstäderna och glesbygden. Det är däremot tänkbart att de är mer accentuerade i dessa regionstyper än i övriga och att det därför finns anledning att rikta speciell uppmärksamhet mot de mest tätbefolkade respektive glest bebodda regionerna.

Den hittills anförda problematiken ger anledning att dela upp storstads- och glesbygdsfrågorna i två problemgrupper. Den ena gäller den långsiktiga interregionala fördelningen av landets resurser och därmed frågan, hur olika regionstyper bör utvecklas befolkningsmässigt för att en ur total välfärdssynpunkt optimal fördelning av resurserna skall uppnås. Här avses alltså en regionala strukturella balansen. Den andra gäller den takt i vilken kontraktionen och expansionen sker och hur man skall lösa uppkommande balansproblem. Härutöver

tillkommer frågan om den inomregionala resursfördelningen. Denna frågeställning behandlas dock här endast antydningssvis.

Att på ovanstående sätt dela upp storstads- och glesbygdspöblem i åtminstone två frågeställningar medför stora fördelar vid bedömning av problemens art och utformningen av medel för att lösa dem. En vanlig uppfattning är att problem av typen långa restider i storstäderna är mer eller mindre omöjliga att lösa. Med ovanstående betraktelsesätt är detta i första hand ett interregionalt problem, eftersom en utbyggnad av storstädernas kommunikationsapparat för att erhålla väsentligt kortare restider förmodligen är mycket dyrbar och att resurser på kort sikt måste överföras från andra regioner vid en sådan utbyggnad. Det är då också en kostnadspost som måste medtagas i en total samhällsekonomisk kalkyl som skall ge svar på frågan om vad som är den optimala storleken på storstäderna. Som bl. a. framgår av Å. E. Anderssons bilaga är det emellertid mycket svårt att ge entydiga svar på de samhällsekonomiska effekterna av utbyggnader av samhällskapital i storstäderna. För att redovisa detta krävs kartläggning av såväl nuvarande som framtida kostnads- och intäktsposter. En total cost-benefitkalkyl har hittills inte initierats av ERU. Som framgår av föreliggande framställning är emellertid ett dylikt projekt, åtminstone på modest ambitionsnivå, mycket angeläget.

De två följande avsnitten bygger i hög grad på förutsättningen att en mycket stor del av storstads- och glesbygdspöblemen kan lösas om samhällskapitalet byggs ut. Vid beslut om utbyggnad måste emellertid hänsyn tas till de nationella målens implikationer för resursfördelningen och välfärdsfördelningen mellan olika regioner. I vissa fall får man således lov att tänka sig att en utbyggnad av samhällskapital i medelstora regioner istället för i t. ex. glesbygd- och storstadsregioner ger bättre överensstämmelse med de nationella målen och därmed också med vad som har kallats den optimala regionhierarkin.

4.3 Några centrala storstadsproblem

4.3.1 Balansproblem vid storstädernas expansion

I tidigare kapitel har storstädernas befolkningstillväxt och glesbygdens avfolkning bl. a. förklarats med att möjligheterna att utnyttja stordrift och tillgodogöra sig agglomerativa fördelar i storstäderna medför att en mängd ekonomiska aktiviteter söker sig till dessa och bidrar till deras expansion. För närvarande synes det vara de verksamheter inom såväl den offentliga som privata sektorn, vilka har stort behov av direkta närtkontakter med andra producenter och konsumenter som uppvisar den kraftigaste selsättningsökningen. Det kan hävdas att kalkylerna som bildar underlag för beslut om lokalisering till storstäderna i regel är ofullständiga, eftersom det ofta är fråga om företag som lokaliserar administrativa processer till dessa regioner och offentliga myndigheter och organisationer som av liknande skäl förläggs till storstäderna. Uppskattningar av dessa processers intäkter är svåra att genomföra. Det är dock uppenbart att exempelvis en rad transportkostnader vid personkontakter blir lägre, om verksamheter med stort kontaktbehov förläggs till några få regioner jämfört med en kraftig regional uppdelning.

Även om företagsekonomiska kalkyler tycks ge vid handen att en fortsatt koncentration av viss storlek till storstäderna är fördelaktig, kan dock en samhällsekonomisk kalkyl där effekter mellan olika sektorer summeras till en totalkalkyl ge ett annorlunda resultat.¹ I total kalkylen tas då hänsyn till kostnader för infrastrukturen, till miljöfaktorer, till trygghet i arbete och liknande faktorer, där stora städer både kan ge positiva och negativa utslag jämfört med mindre regioner. Vi vet emellertid för närvarande mycket litet om flera av de element som borde ingå i en sådan totalkalkyl.

Såsom tidigare angivits berör diskussionen kring storstadsproblemen både de berörda

¹ Beträffande samhällsekonomiska kalkyler för olika regiontyper se bl. a. Regional Policy in EFTA, Genève 1969.

städernas absoluta storlek (skaleffekt) och koncentrationsprocessens fördelning över tiden. En expansion av näringslivet inom storstäderna med åtföljande inflyttning av arbetskraft kräver, om de samhällsekonomiska målen skall uppfyllas, att samhällskapitalet i form av bostäder, vägar, skolor m. m. byggs ut. För att avgöra möjligheterna att låta samhällskapitalet expandera i takt med befolkningsexpansionen är det väsentligt att känna till vilka resurser som i utgångsläget finns för en sådan expansion. Tillgången till kapital och arbetskraft inom bl. a. byggnadssektorn är därvid av stor betydelse.

Om ökningen av samhällskapitalet sker i samma takt som i föregående skeden torde balansproblemen vara mindre än om utbyggnadstakten måste ökas. En sådan ökning inom vissa sektorer kan ske dels genom en nedskärning av andra sektorer inom storstadsregionerna, dels genom en inflyttning av arbetskraft och kapital från andra regioner. Det skall här observeras att om en minskning av näringslivets expansionstakt i storstäderna inträffar samtidigt som expansionen i övriga delar av landet ökar, kan det leda till att resurser inom de sektorer som nu svarar för utbyggnaden av storstädernas samhällskapital måste flyttas ut. Dessa sektorer är således mycket känsliga för förändringar.

Balansproblemet inom en expanderande storstadsregion har, som redovisas i bilaga 7, studerats av Å. E. Andersson och R. Jungen.¹ I synnerhet analyseras möjligheterna att samtidigt uppnå ett antal ekonomisk-politiska målsättningar i Göteborgs A-region under perioden 1966–1970. Uppmärksamheten koncentreras till sådana mål som dels kan förbindas med sektoriella resursanspråk inom regionen och dels föreligger i fastställda planer eller låter sig härledas ur offentliga utredningar, iakttagen praxis etc. Urvalet begränsas följaktligen till mål som avser regionens bostadsstandard, dess kommunala service, dess industriproduktion och dess icke-kommunala service. Att storstadsexpansionens välfärdspolitiska återverkningar under sådana omstän-

digheter blir ofullständigt redovisade är uppenbart. Metoden möjliggör dock att målens resursanspråk konsistensprövas med hänsyn till regionens arbetskraftsresurser. Om konsistensprövningen visar att samtliga mål inte kan uppfyllas, har analysen givit vid handen att det föreligger en målkonflikt eller brist på social balans redan vid ett begränsat urval av målsättningar.

Resultatet av Göteborgs-undersökningen visar att den storstadsexpansion, som förutsätts i långtidsutredningens antaganden om industriproduktionens nationella tillväxt, medför en avsevärd målkonflikt i regionen. Ett sätt att kvantifiera målkonflikten är att prioritera ett par av målen och låta den eventuella obalansen ge utslag i målavvikelser för de övriga målvariablerna. Prioriteras exempelvis målen ifråga om bostadsstandard och kommunal service enligt det givna bostadsbyggnadsprogrammet och den historiska trenden i de kommunala s. k. följdinvesteringarnas beroende av bostadsbyggandet, inträder stagnation i regionens prioriterade sektorer.

Bostadsbyggandets tillväxt, som efter vissa korrigeringar av bostadsbyggnadsprogrammet uppskattas till 11,4 procent per år, möjliggör visserligen en ökning av arbetskraftsinflyttningen till regionen. Bostadsbyggandet tar dock även arbetskraft i anspråk. Dessutom ökar arbetskraftsbehovet för de kommunala följdinvesteringarna, som under perioden stiger från ca 31 000 till ca 34 000 kronor i anläggningsinvesteringar per färdigställd bostad, liksom för den därav föranledda ökningen i den kommunala driften. Resultatet blir att de återstående näringssektorerna åsamkas en arbetskraftsminskning, inflyttningen till trots. Industriproduktionens genomsnittliga tillväxttakt stannar vid knappt 2 procent per år mot målsättningens närmare 8 procent. Produktionsökningen ifråga betingas enbart av stigande arbetsproduktivitet, och kontraktionen blir ännu starkare för de icke-kommunala servicenäringarna.

Själva styrkan i målkonflikten åskådliggörs kanske ännu tydligare av den ställning som den kommunala sektorn skulle få i regionens ekonomi vid en sådan prioritering. De kommunalanställda skulle år 1970 uppgå till 22 procent av regionens totala arbetskraft mot

¹ För en detaljerad beskrivning av undersökningen se Å. E. Andersson och R. Jungen, Regionalekonomisk utveckling och politik. En studie i ekonomisk planeringsmetodik med tillämpning på göteborgsregionen. Memorandum nr B: 5 från nationalekonomiska institutionen, Göteborgs universitet, stencil 1969.

de cirka 12 procent som de faktiskt utgjorde år 1963. Vidare skulle den genomsnittliga utdebiteringen för regionens borgerliga primärkommuner stiga till kronor 24: 50 per skatte-krona vid periodens slut från drygt 13 kronor år 1963. För Göteborgs stad skulle skatten samtidigt höjas från 14: 32 till 26: 50. Skall man dessutom i likhet med långtidsutredningen förutsätta att kommunerna tillämpar en praktiskt taget fullständig skattefinansiering, ökar den genomsnittliga utdebiteringen ytterligare till 27 kronor, motsvarande 29 kronor för Göteborgs stad.

I stället för att använda industriproduktionens och den icke-kommunala serviceverksamhetens målavvikelser vid prioritering av övriga målsättningar som ett mått på obalansen kan man lika gärna låta målkonflikten ge utslag på bostadspolitikens och den kommunala konsumtionens målvariabler. Det gäller då att söka en boendestandard och en kommunal kapitalupbyggnad som är konsistenta med den önskade tillväxten för industri och privata servicenäringar. Beräkningsmetoden förutsätter dock att ekonomisk-politiska medel står till förfogande för den omvända prioriteringen. För styrningen av det kommunalpolitiska målet hänvisas till den s. k. kommunala investeringskvoten, som uttrycker de kommunala följdinvesteringarnas beroende av bostadsbyggandet. Gäller det å andra sidan att styra bostadsstandardens utveckling, kan åtgärderna exempelvis avse den s. k. förmedlingskvoten, dvs. den andel av nettobostadstillskottet som förmedlas till regionens bofasta befolkning och alltså inte ger inflyttningseffekt.

Beräkningarna visar att ingetdera slaget av åtgärder är tillräckligt verksamt för att ensamt kunna garantera den för industrin och de icke-kommunala servicenäringarna eftersträvade produktionsstillväxten. Även om man sänker trendvärdena på den kommunala investeringskvoten med 100 procent, kommer industriproduktionens årliga tillväxt att stanna vid 3 å 4 procent. Om man i stället lika radikalt sänker förmedlingskvoten erhålles en produktionsstillväxt på 5 å 6 procent. Detta tyder visserligen på större känslighet för det sistnämnda medlet men det innebär alltså att man inte uppnår det uppställda målet. Först när både medlen sänks med cirka 75 procent, möjliggörs en industriproduktion som är konsistent med den nationella målsättningen. Annorlunda uttryckt krävs ett totalstopp i den kommunala utbyggnaden och en återgång, vad boendetätheten beträffar, till 1960 års bostadsstandard.

Vilkendera metoden man än tillgriper för att finna ett kvantitativt mått på graden av social obalans har därmed ingenting sagts om möjligheten att minska målkonflikten med

hjälp av ekonomisk-politiska åtgärder. I den meningen är den iakttagna obalansen delvis betingad av det givna politiska beteendet. För att ge en uppfattning om den rent ekonomiskt-tekniskt betingade målkonflikten, sådan den kvarstår efter en aktiv balanssträvande politik, har man i göteborgsundersökningen urskiljt och analyserat effekterna av ett tiotal handlingsinstrument som skulle kunna användas i en integrerad regionalekonomisk politik. En beräkning har också genomförts i syfte att samtidigt utjämna målvariablernas avvikelser från deras målvärden och handlingsinstrumentens avvikelser i målfrämjande riktning från deras trend- eller programvärden enligt kriteriet att skillnaderna skall vara lika stora i procent räknat, oavsett hur målvariabler och handlingsparametrar råkar vara definierade i den utnyttjade modellen. Beräkningsresultatet, som alltså kan sägas återspegla den minsta möjliga målkonflikten, innebär att samtliga medel ändras med ungefär 30 procent i målfrämjande riktning med ungefär motsvarande effekter på målvariablerna.

Storstadstillväxtens nuvarande balansproblem, vilka sammanhänger med ökningstakten i storstädernas expansion, är som framgår av de redovisade undersökningsresultaten stora. Om man försöker genomföra de olika sektorernas utbyggnadsprogram uppstår en arbetskraftsbrist. Denna kan inte hävas om man inte under en övergångsperiod ändrar målsättningarna. Flera vägar står i detta fall öppna. En sänkning av bostadsstandardens har nämnts. En annan möjlighet är att söka minska inflyttningstakten, så att den befintliga kapaciteten för utbyggnad av samhällskapital räcker till. Ytterligare en möjlighet är ökad »import» av kapitalföremål t. ex. i form av prefabricerade byggnadselement. Denna skulle i så fall kunna finansieras genom ökad upplåning eller ökade skatter och sänkt privat konsumtion.

I göteborgsundersökningen har ett försök gjorts att utnyttja en tillfälligt skarpt obalans som medel att minska den sociala obalansen på längre sikt. Att inte samtliga utan endast enstaka mål kan främjas samtidigt i en expanderande storstad utesluter inte att flertalet mål kan uppnås på längre sikt, om politiken nämligen koncentreras på en eller ett par målsättningar i taget. Frågan gäller om själva omkastningen av politiken kan ge en samhälls-ekonomisk vinst jämfört med en utjämnad

politik. Kan man, närmare bestämt, under en begränsad period höja bostadsbyggnadskapaciteten och därmed inflyttningspotentialen till så höga nivåer, även på bekostnad av en tillfällig stagnation inom andra sektorer, att målen desto lättare kan uppnås under den efterföljande perioden trots att man då låter bostadsbyggandet stagnera? Beräkningar visar att man genom en sådan strategi kan uppnå bättre värde på vilken som helst av de iaktagna målvariablerna, än vad som är möjligt vid en mer utjämnad politik, utan att man därför behöver uppnå sämre värde på någon av de övriga målvariablerna, även när den obalanserade strategin föranleder mindre total inflyttnings.

4.3.2 Storstädernas bostadssituation

Bostadssektorns betydelse för möjligheterna att skapa balans på arbetsmarknaden har ägnats uppmärksamhet i den ekonomisk-politiska debatten. Dess strategiska betydelse beror, som framgår av föregående delavsnitt, på att en stor del av de inflyttande under ett expansionsskede åtgår till produktion av bostäder som täcker de inflyttandes behov.

Tabell 4.1, som är hämtad ur A. E. Anderssons bilaga till utredningen, visar att bostadsstocken i storstäderna 1960 i stort sett svarade mot befolkningsandelen. Det mycket omfattande inflyttningsöverskottet under perioden 1961–1965 till dessa städer motsvarades dock inte av ökad andel av bostadsbyggandet. Bostadsstocken svarar inte heller mot den regionala inkomstfördelningen. Om inkomstnivån är en viktig bestämmningsfaktor för bostadsefterfrågan uppstår bristsituationer om höglöneregionerna inte får en relativt stor andel av bostadsproduktionen.

En viss uppfattning om efterfrågeöverskottet på bostadsmarknaden kan man få genom att studera antalet registrerade sökande vid bostadsförmedlingarna. Av avsnitt 2.3 framgår att en förhållandevis stor andel av befolkningen i storstadsområdena är registrerade som bostadssökande. Såsom påpekats i detta sammanhang är emellertid inte antalet bostadssökande någon tillförlitlig mätare på eventuella obalanser på bostadsmarknaden. Här skall därför variatio-

nerna i efterfrågan tas upp från något andra utgångspunkter. Materialet i den följande framställningen bygger på G. Erikssons och G. Du Rietz' undersökning: Bostadsefterfrågans bestämmningsfaktorer, Uppsala 1969. Grundmaterialet till detta arbete erhöles genom en intervjuundersökning av hushållens bostadskostnader som statistiska centralbyrån utförde i anslutning till 1965 års folk- och bostadsräkning.

En av de infortrade uppgifterna i undersökningen var önskad lägenhetsyta. Hushållen i storstadsregionerna¹ angav en önskad genomsnittlig lägenhetsyta om 72,8 kvadratmeter. I förhållande till de faktiska genomsnittsstorlekarnas indikerar detta en överskottsefterfrågan på bostadsutrymmen på 14,5 procent i storstäderna mot 10,3 procent i övriga delar av landet.

Vid den angivna undersökningen sökte man även beräkna något som kunde anges som hyresgap, vilket utgjordes av jämviktshyra minus faktisk hyra. Hyresgapet kan sägas visa den höjning av kvadratmeterhyran som skulle behövas för att eliminera hushållens överskottsefterfrågan på utrymme. I storstäderna var det genomsnittliga hyresgapet för samtliga kvalitetsgrupper 18 procent per kvadratmeter eller 39 procent av den faktiska genomsnittliga kvadratmeterhyran. Enligt dessa siffror skulle således hyresnivån i storstäderna genomsnittligt behöva öka med 18 kronor per kvadratmeter för att eliminera den 1965 rådande överskottsefterfrågan på utrymme. I övriga landet var det genomsnittliga hyresgapet för hushållen nästan 16 kronor per kvadratmeter. Detta hyresgap var alltså något lägre än i storstadsregionerna.

I den aktuella undersökningen gjordes också vissa försök att uppskatta överskottsefterfrågan uttryckt i antalet lägenheter. Man utgick från följande uppgifter angående antalet bostadssökande år 1965:

– I storstadsregionerna bosatta personer utan lägenhet, vilka sökte egen lägenhet i samma kommun = 119 712.

– I storstadsregionerna bosta personer, vilka sökte egen lägenhet i annan kommun = 60 509.

– I övriga riket bosatta personer utan lägenhet, vilka sökte egen lägenhet i samma kommun = 49 954.

– I övriga riket bosatta personer, vilka sökte egen lägenhet i annan kommun = 33 866.

I beräkningen gjordes antagandet att hälften

¹ Storstadsregionerna avser Stor-Stockholm, Göteborg och Malmö-Lundregionen.

Tabell 4.1. Indikativa data för storstadsregionernas bostadsmarknad.

| | Område | | | | |
|--|---------|--------------------------|---|-----------------------|-------------------|
| | Riket | Storstads- regionerna | Stock- holms och Söder- tälje A- regioner | Göteborgs A-region | Malmö A-region |
| Befolkning, milj. pers. år 1960 | 7,499 | 2,053 | 1,239 | 0,552 | 0,262 |
| Procentuellt av rikets befolkning | 100 | 27,4 | 16,5 | 7,4 | 3,5 |
| Nettoinkomst för fysiska personer 1962 mdr. kr. | 52,6 | 18,8 | 12,2 | 4,4 | 2,2 |
| Procentuellt av rikets nettoinkomster | 100 | 36 | 23 | 8 | 4 |
| Immigr. till vinstregioner 1961—1965 per år | 37 608 | 22 218 | 13 227 | 5 335 | 3 656 |
| Procentuellt av immigration till samt- liga vinstregioner | 100 | 59 | 35 | 14 | 10 |
| Bostadsstock, milj. rumsenheter 1960 | 9,118 | 2,479 | 1,508 | 0,651 | 0,320 |
| Procentuellt av rikets bostadsstock | 100 | 27,2 | 16,6 | 7,1 | 3,5 |
| Rivning 1961—1965, lägenheter | 44 731 | 16 140 | 8 786 | 5 552 | 1 802 |
| Procentuellt av rikets rivning | 100 | 36,1 | 19,7 | 12,4 | 4,0 |
| Bostadsbyggande bruttoantal lägen- heter 1961—1965 | 414 291 | 130 895 | 76 686 | 35 474 | 18 735 |
| Procentuellt av rikets bostadsbyggande | 100 | 31,5 | 18,5 | 8,6 | 4,5 |

Källor: AMS meddelanden från utredningsbyrån 1966: 19, AMS befolkning och näringsliv, 1965, SCB SM: Bo 1966: 17, SOS Bostadsbyggandet 1961—1964.

av antalet personer i storstadsregionerna och övriga riket, vilka sökte egen lägenhet i annan kommun inte hade egen lägenhet, samt att tre fjärdedelar av dessa personer sökte egen lägenhet inom sin egen region. Genom dessa beräkningar erhöles antalet personer i storstadsregionerna som saknade och sökte lägenhet till 164 636, medan motsvarande uppgift för övriga riket var 70 217. Genom att sätta dessa uppgifter i relation till lägenhetsbeståndet inom respektive områden erhöles den procentuella överskottsefterfrågan på antalet lägenheter i storstadsregionerna till 20,8 procent och i övriga riket till 8,6 procent. Det skall dock uppmärksammas att procenttalen är beräknade utifrån relativt godtyckliga antaganden, dels beträffande antalet lägenhetsinnehavare av de personer som sökte egen lägenhet i annan kommun, dels hur många av dessa personer som skulle söka lägenhet inom den region, där de är bosatta.

4.3.3 Vissa miljöfrågor i storstäderna

Vid diskussion om storstadstillväxt framhålls ofta bristerna i olika miljöfaktorer i storstäderna. Uppmärksamhet fästs vid bl. a. förhållanden som stress, buller och föroreningar samt sociala problem av olika slag.

Till de senare problemen brukar hänföras en högre sjuklighet och social isolering samt en hög andel missanpassade individer såsom narkomaner och alkoholister. Vad gäller den faktiska omfattningen av de angivna missförhållandena kan konstateras att mät-svårigheterna i många fall är avsevärda. Detta betyder dock inte att man inte kunnat belägga, att vissa miljöproblem är störst i storstadsområdena.

Under senare år har bullerstörningar samt luft- och vattenföroreningar rönt en ökande uppmärksamhet, och det är naturligt att dessa förekommer i störst utsträckning i avslutning till de största befolknings- och industrikoncentrationerna. Huvudkällan till bullerstörningar anses vara biltrafiken. Större delen av den civila luftfarten är koncentrerad till storstadsområdena, vilket också gör flygbullerproblemen markanta.

Det kan knappast råda något tvivel om att luftföroreningssituationen i våra storstäder är otillfredsställande. Jämförande immisionsstudier, som utförts inom skilda samhällen under den senaste tioårsperioden, vi-

sar att svaveldioxid- och sothalten i allmänhet är högst i de största städerna.¹ Härutöver förekommer anmärkningsvärt höga värden i vissa mindre orter med speciellt luftnedsmutsande industri. Ofta görs gällande att den täta biltrafiken är huvudorsak till föroreningarna. Det framgår av genomförda kontroller att denna förorsakar betydande lokala föroreningar. I samband med högertrafikomläggningen 2-3 september 1967, då trafiken tillfälligt var starkt reducerad, gjordes jämförelser med tidpunkter före och efter själva omläggningen. Som exempel från dessa kontrollmätningar redovisas i följande tabell sothalten för Stallgatan i Stockholm. Av sammanställningen framgår att en avsevärd reduktion i föroreningsgraden kunde iaktas när trafikintensiteten var låg.

| Tidsperiod | Sottal enheter |
|----------------|----------------|
| 26-27 augusti | 7,0 |
| 2- 3 september | 3,0 |
| 9-10 september | 9,0 |

Källa: Stockholms hälsovårdsförvaltning. Stencil 1969.

Vid andra kontrollmätningar har man kunnat konstatera en avsevärd förhöjning av luftens koloxidhalt i rusningstrafiken.

Även om biltrafiken förorsakar stora luftföroreningsproblem torde rök och avgaser från industrier och panncentraler vara huvudkällor till nedsmutsningen av luften. Föroreningarna består av en rad olika ämnen, varav svaveldioxid är särskilt framträdande. Denna härrör i huvudsak från de oljeeldade värmecentralerna. Statens luftvårdsnämnd har utfärdat riktvärden för högsta acceptabla svaveldioxidhalt. Stockholms hälsovårdsnämnds mätningar i innerstaden har visat att dessa värden under de kallaste vintermånaderna tidigare överskreds praktiskt taget varje dygn med två à tre gånger de tolererbara maximivärdena. Genom vissa kvalitetsföreskrifter för eldningsoljan har man dock lyckats minska föroreningarna väsentligt.

Beträffande föroreningsproblematiken i stort ges följande sammanfattning i den ovan nämnda promemorian:

»Sammanfattningsvis kan framhållas att stockholmsluften är relativt starkt förorenad jämfört med förhållandena på landsbygden och de flesta andra städer i Sverige. Främsta föroreningskällor är värmecentraler och bilar. De ämnen som man ansett särskilt angeläget att kontrollera är svaveldioxid, sot och stoft samt koloxid.»

»För att minska föroreningshalterna har hälsovårdsnämnden utfärdat rekommendationer om minskning av svavelhalten i eldningsoljan. Dessa rekommendationer har följts av föreskrifter i hälsovårdsförordningen om att svavelhalten i eldningsolja icke får överstiga 1 viktprocent. Denna bestämmelse trädde i kraft för innerstaden den 1 oktober 1968 och gäller för övriga delar av staden fr. o. m. den 1 oktober 1969. Man har vidare utfärdat förbud mot tomgångskörning av motorfordon mer än högst tre minuter. Dessa åtgärder har lett till att såväl svaveldioxiden som sothalten har minskat sedan åtgärderna genomförts.

Även om de i Stockholm uppmätta luftföroreningshalterna överträffas av förhållandena i många utländska storstäder och industriorter, så finns det ändå all anledning att vidta åtgärder för att förbättra situationen. Visserligen har i Stockholm inte kunnat statistiskt påvisas någon överdödlighet förorsakad av luftföroreningar, men det kan konstateras att Stockholm uppvisar en högre frekvens av vissa sjukdomar, t.ex. lungcancer, i jämförelse med landsorten. Så till vida har luftförorenings-situationen i staden förbättrats, att de hygieniska riktvärdena under den senaste tiden överskridits endast i mindre omfattning. Oaktat detta finns det åtminstone två skäl att fortsätta kampen mot luftföroreningarna. Ett av skälen är att man inte med säkerhet känner till den eventuella förstärkta skadeverkan som olika föroreningar vid samtida påverkan kan ha. Det andra skälet är att de hygieniska riktvärdena endast får ses som ett steg mot en allmänt renare luft och inte som ett slutmål.»

Miljöfaktorer av detta slag bör ingå i de totalkalkyler som skulle kunna ligga till grund för diskussionen om storstädernas optimala storlek i ortshierarkien. Det är då att märka att problemen successivt ändrar art och betydelse med teknikens utveckling, som både kan lösa vissa existerande miljöproblem och tillföra nya.

¹ Cyrill Brosset. Immisioner (stencil), Stockholm 1969.

4.3.4 Diskussion av vissa lösningar till storstadsproblemen

En rad alternativa medel kan komma ifråga för att lösa de aktuella storstadsproblemen, som sammanhänger med svårigheterna att uppnå balans i deras expansionsförlopp. Vill och/eller kan man av olika skäl inte öka resurserna för en accelererad utbyggnad av samhällskapitalet i storstäderna kan balansproblemet angripas på åtminstone två olika sätt. Det ena innebär att man skär ned inflyttningen till storstäderna, vilket bl. a. minskar efterfrågan på bostäder och övrigt samhällskapital. Målet är att den existerande utbyggnadskapaciteten skall räcka till för en begränsad expansion. Som exempel på medel för att reducera nyetablering och utbyggnader inom storstäderna kan nämnas direkta förbud och speciella skatter på de produktionsfaktorer som utnyttjas. Vidare kan medel tillgripas, som medför att regioner utanför storstäderna blir mer attraktiva. Bland dessa kan lån och bidrag till enskilt näringsliv nämnas. Utlokalisering av ofentlig verksamhet kan även ingå.

Den andra möjligheten att lösa storstädernas balansproblem är att aktivt styra den sektoriella resursallokeringen under expansionsförloppet, så att obalanser på faktor- och varumarknaderna undviks. Som exempel på en sådan politik kan nämnas att man medvetet skär ned industriproduktionen och primära serviceaktiviteter under ett expansionskedje och överflyttar resurser till byggnadssektorn eller till övriga sektorer som uppför samhällskapital (inkl. trafikapparat, reningsverk m. m.). Under senare skeden låter man sedan ånyo industriproduktionen och/eller serviceverksamheten växa. Det är därvid väsentligt att man med olika åtgärder skär ned industrins expansionsplaner, eller förskjuter planerna ett antal år. Speciella investeringsfonder av samma typ som nu används inom konjunkturpolitiken skulle kunna vara ett tänkbart medel. Andra aktuella medel är speciella skatter på produktionsfaktorerna under ett visst skede, om de används inom icke prioriterade sektorer.

En nedskärning av industriproduktionen

i storstäderna under ett utvecklingskede kan medföra problem med utrikeshandeln. Om den senare av de båda nämnda vägarna för att lösa storstadsproblemen väljs, ökar den skyddade sektorns andel i förhållande till den som konkurrerar med utlandet. På lång sikt kan detta ge gynnsamma effekter, eftersom industrin då kommer att kombineras med ett omfattande samhällskapital, som kan tänkas ge externa effekter till industriproduktionen. Det kortsiktiga utrikeshandelsproblemet kan emellertid vara omfattande. För att lösa detta är det tänkbart att det krävs, att man ökar industriproduktionens andel i övriga regioner eller att man skär ner importen.

En stor del av de anförda miljöproblemen skulle antagligen kunna elimineras genom avgiftsbeläggningar.¹ När det gäller luft- och vattenföroreningar samt övriga typer av negativa externa effekter från olika ekonomiska aktiviteter, kan en avgiftspolitik utformas så att en avgift utgår vid nedsmutsning av olika slag. En ökad avgiftsbeläggning bör bidra till att fler totalkostnadselement kommer med vid lokaliseringsbeslut som grundar sig på företagsekonomiska kalkyler.

4.4 Några centrala glesbygdspromblem

Liksom beträffande storstadsproblematiken föreligger stora svårigheter vid försök att formulera allmänt accepterade kriterier för glesbygd och glesbygdspromblem. Begreppen ändrar karaktär och utbredning från en tidpunkt till en annan. Den officiella statistiken avser med glesbygdspromblem all befolkning som inte är bosatt i tätort om minst 200 invånare. Denna definition är dock bristfällig för en meningsfull analys. Som bl. a. framgår av avsnitt 1.2 har de mindre tätorterna en befolkningsutveckling, som liknar den inom de områden, vilka utgör glesbygd enligt ovanstående definition. Även dessa måste alltså inkluderas i resonemangen om glesbygdspromblem.

¹ För en diskussion av möjligheterna att lösa miljöproblemen av detta slag se SOU 1969: 18, Ett renare samhälle och Göran Persson, Luftförstöring och luftvård, Stockholm 1969.

Som närmare framgår av bilaga 2 karaktiserar man inom forskningsprojektet vid Umeå universitet glesbygdsområden som sådana områden, vilka har ett för vissa samhällsaktiviteter vikande befolkningsunderlag och ett isolerat läge med avseende på dels kontaktmöjligheter med andra regioner, dels tillgång till såväl detaljhandelsservice som offentlig service. Genom denna bestämning är det möjligt att urskilja olika områdens relativa glesbygdsgård och som framgår av definitionerna innefattas även vissa tätorter i begreppet. Man betraktar således inte enbart en ort eller region ur storlekssynpunkt utan tar även hänsyn till dess geografiska läge.

Vad som i första hand ger upphov till glesbygdsovråden är enligt detta betraktelsesätt ett alltför litet befolkningsunderlag för olika verksamheter samt stora avstånd. I detta sammanhang bör framhållas vikten av att skilja mellan allmänna sociala problem och glesbygdsovråd. Många av problemen i glesbygdsovrådena förekommer även i andra regionstyper och har således inget direkt samband med ett isolerat läge eller ett litet befolkningsunderlag. De alltför små folkmängderna kan ytterst sägas ha uppkommit genom den tilltagande koncentrationen och kravet på större enheter inom olika näringsgrenar. Detta innebär att vi även med en oförändrad fördelning av befolkningen mellan olika landsdelar skulle komma att ställas inför glesbygdsovråd av skilda slag.

I den följande framställningen belyses några framträdande glesbygdsovråd. För en mera utförlig redogörelse hänvisas till E. Bylunds och G. Weissglas' bilaga samt till den broschyr som har sammanställts av arbetsgruppen för glesbygdsovråd.¹

4.4.1 Bristande sysselsättningsmöjligheter

Näringsstrukturen i glesbygderna är i de flesta fall ensidig med en förhållandevis stor andel sysselsatta inom jord- och skogsbruk. Den kraftiga sysselsättningsminskningen inom dessa näringar har haft avgörande betydelse för uppkomsten av många gles-

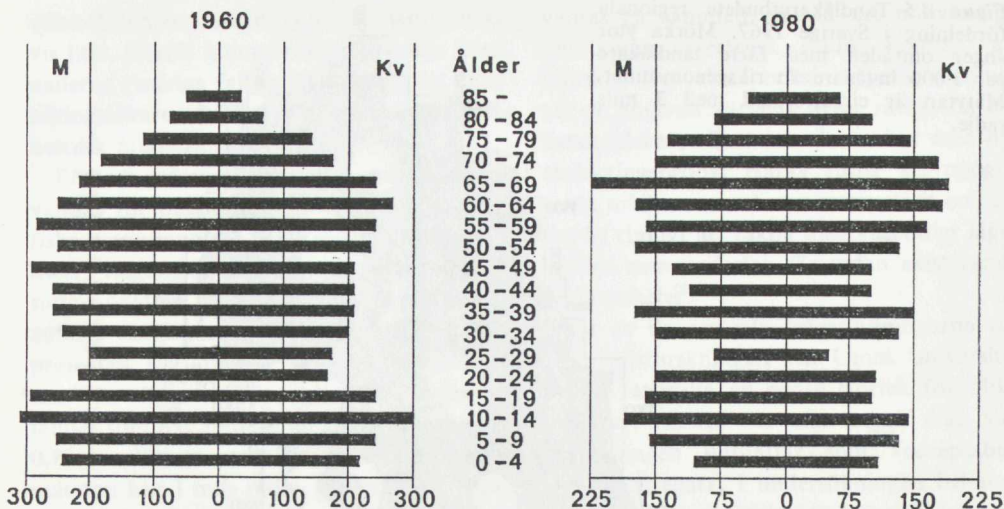
bygdsovråd. Såsom utförligare framgår av andra avsnitt har sysselsättningsminskningen i de areella näringarna i kombination med arbetskraftens trögrörlighet medfört att befolkningen i många regioner har låg yrkesverksamhetsgrad. Sysselsättningsintensiteten är i allmänhet lägst i block med liten folkmängd, och de är påfallande låga i stora delar av Norrland. Att genomsnittsinkomsterna är väsentligt lägre i glesbygdsovråden än i andra block visas i avsnitt 2.3. Till en del orsakas detta av den låga yrkesverksamhetsgraden.

4.4.2 Ofördelaktig befolkningsstruktur med hög andel åldringar

Den utflyttning som sker från glesbygdsovråden är i allmänhet koncentrerad till åldrarna 15–29 år. Detta jämte en högre flyttningsbenägenhet hos kvinnor än hos män undgår naturligtvis inte att sätta sina spår i befolkningsstrukturen. De flesta glesbygdsovråden har för närvarande förhållandevis många äldre människor samt få i de yngre årskullarna. Dessa förhållanden beskrivs närmare i avsnitt 1.2. Att den nuvarande åldersfördelningen i glesbygdsovråden kan leda till att andelen äldre människor ökar i framtiden illustreras av befolkningspyramiderna i figur 4.4. Uppgifter för år 1980 grundar sig på Statistiska centralbyråns år 1965 publicerade framräkning.

De materiella levnadsbetingelserna för åldringar inom glesbygdsovråden är ofta ogynnsamma. En detaljerad inventering av åldringarnas situation bl. a. i glesbygderna har gjorts av socialpolitiska kommittén. I sitt betänkande »Bättre åldringsvård» (SOU 1964: 5) konstaterar kommittén bl. a. att de dåliga åldringsovrådena i första hand återfinnes i glesbygden. I rikets glesbebyggelse fanns år 1965 totalt ca 180 000 åldringsovråd.

¹ Arbetsgruppen för glesbygdsovråd, Glesbygd, Stockholm 1969. För en diskussion av glesbygdsovråden ur socialantropologiska synpunkter hänvisas till O. Brox, Centralbyråkraternas och glesbygden, Stockholm 1969 samt Å. Daun, Upp till kamd i Båtskärsnäs, Stockholm 1969.



Figur 4.4 Befolkningspyramider för Färgelanda kommunblock 1960 och 1980.

Källa: Åke E. Andersson, Glesbygd och lokaliseringpolitik, Vänersborg 1967.

håll.¹ Av dessa bodde drygt 40 procent i bostäder som saknade vatten och/eller avlopp. Detta innebär att även wc, bad och elvärme saknas. Motsvarande andel i tätorterna var endast 6 procent. Till bostadssituationen i glesbygdsområden återkommer vi längre fram.

Åldrings- och sjukvårdsfrågorna utgör ett stort och växande problem i hela landet, men är kanske av störst omfattning i glesbygds- och utflyttningkommuner. Åldrings- och sjukvård kan i huvudsak lämnas i två former, nämligen som slutna och öppna vård. Bland annat på grund av att den slutna vården som regel är dyrare söker man öka den öppna vården. I prop. 1961:181 angående frågan om hälsovård och öppen sjukvård i landstingsområdena med förslag om bl. a. ändrat huvudmannaskap för tjänsteläkarväsendet, anförde föredragande departementschefen bl. a. följande: »Likaväl anlitas läkare i betydligt mindre utsträckning av landsbygdsbefolkningen och särskilt befolkningen i de stora glesbygderna än av städernas invånare. Då, såvitt man vet, landsbygdsbefolkningens verkliga behov av läkarvård ej torde väsentligt avvika från stadsinvånarnas får det lägre konsultationsantalet per invånare anses tyda på bl. a. att landsbygden icke har en vårdorganisation,

som ifråga om lättåtkomlighet och kapacitet motsvarar behovet.»

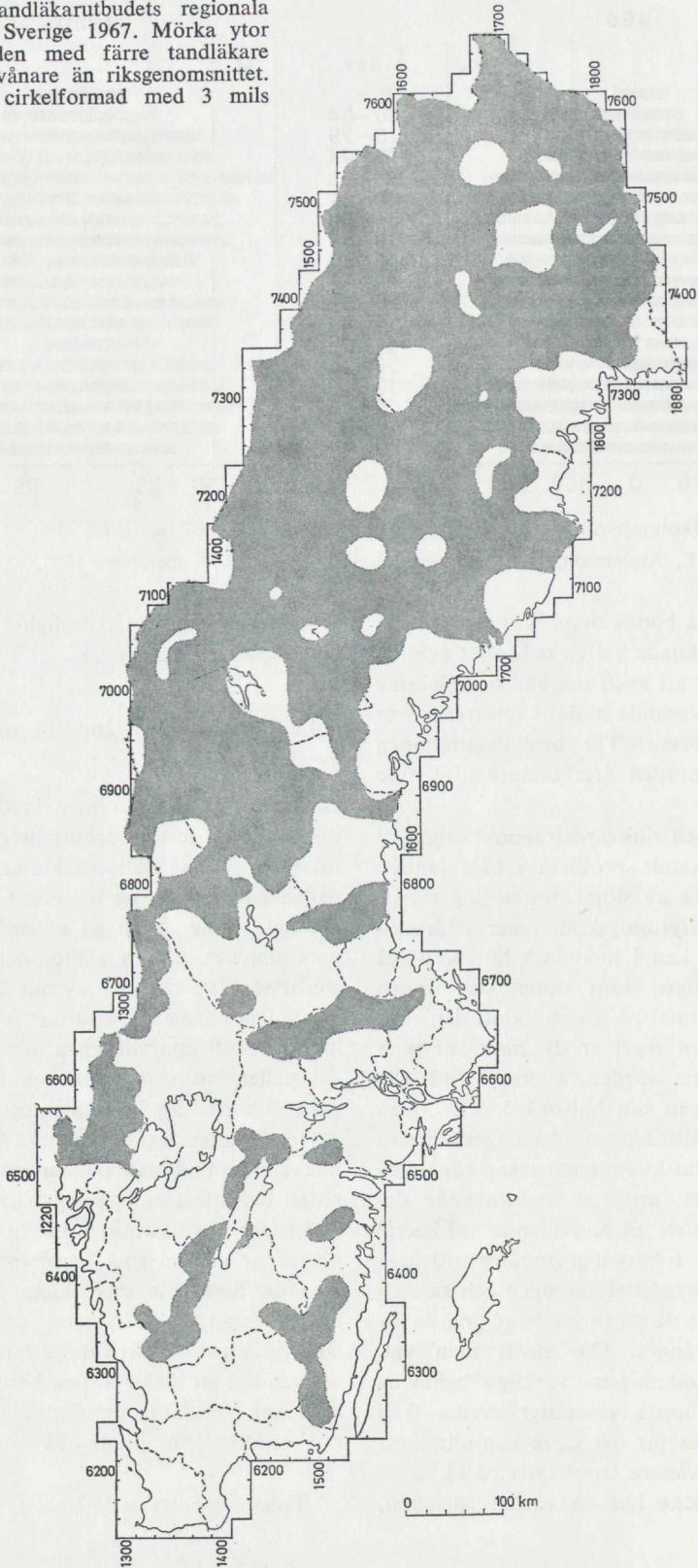
4.4.3 Begränsad tillgång till olika former av service

Ett stort glesbygdproblem är den vikande tillgången till serviceverksamheter. För kommersiella företag ställs direkta krav på marknadsmässig ersättning för insatt kapital och nedlagt arbete. Även på offentliga serviceverksamheter, såsom skolor, sjukhus o. d., ställs, som framgår av avsnitt 2.4, anspråk på rimliga kostnader samtidigt som verksamheterna skall uppfylla vissa minimikrav vad det gäller önskvärd kapacitet, kvalitet och valmöjligheter för konsumenten.

Det är angeläget att påpeka skillnaden i nödvändigt underlag mellan planerade och redan befintliga anläggningar av olika slag. Även om förutsättningarna för nyanläggningar är ganska små inom områden med vikande befolkningsutveckling kan befintliga verksamheter fortsätta driften under lång tid, eftersom det i dessa fall endast blir nödvändigt att täcka rörliga kostnader. Härmed kan förklaras upprätthållandet av en rad verksamheter inom olika områden för

¹ Folk- och bostadsräkningen 1965, del VIII.

Figur 4.5 Tandläkarutbudets regionala fördelning i Sverige 1967. Mörka ytor anger områden med färre tandläkare per 1 000 invånare än riksgenomsnittet. Mätytan är cirkelformad med 3 mils radie.



vilka folkmängdsunderlaget är jämförelsevis litet. Härtill kommer att de rörliga kostnaderna i många fall är låga genom att olika näringsidkare ofta har små anspråk på ekonomisk återbäring.

För att redovisa en metod, som kan användas för beskrivning av de stora geografiska variationerna i olika serviceverksamhetens tillgänglighet, har landets befolkning satts i relation till spridningen av det totala antalet tandläkare inom riket i ett av delprojekten i studiet av urbaniseringsprocessen.¹ Av figur 4.5 framgår vilka delar av landet som har mindre än riksgenomsnittets 0,75 tandläkare per 1 000 invånare, varvid mätytan har 3 mils radie. Inkomstförhållandena och informationen om vikten av täta tandläkarbesök varierar inom landet, vilket medför skillnader i efterfrågan. Behovet av tandvård per individ torde dock vara ungefär lika stort i alla delar av landet. Som framgår av figur 4.5 återfinnes »bristområden» inte bara inom de egentliga glesbygdsområdena i Norrland, utan även i t. ex. södra Älvsborgs län samt Småland. Bergslagen utgör ytterligare ett större sammanhängande minusområde. Norrland redovisar nästan genomgående en »brist» på tandläkare. Ofta behövs emellertid endast ett par nya tandläkare inom mätytan för att riksgenomsnittet skall uppnås.

Som ovan påpekas innebär en låg befolkningstäthet i många fall att underlag saknas för flera väsentliga serviceinrättningar. I samband med länsplanering 1967 utfördes inom länsstyrelsen i Luleå en studie över tröskelvärdena inom olika verksamhetsgrenar. Undersökningen inriktade sig dels på ett större antal olika serviceverksamheter, vilkas lokalisering kan sägas spontant bestämmas av tillgången på köpkraft, och dels på vissa aktiviteter som inte kan anses vara av samma direkt underlagsstyrda karaktär. Uppgifterna avser år 1965 samt det beräknade erforderliga befolkningsunderlaget år 1980 (se tabell 4.2). Vad den senare uppgiften beträffar bör observeras att branschstrukturen har förutsatts oförändrad, vilket kan vara diskutabelt, eftersom vissa branscher kan

väntas gå samman, varvid det nödvändiga befolkningsunderlaget skulle komma att minska. Det skall också uppmärksammas att de angivna värdena avser rationella enhetsstorlekar, vilket kan jämföras med nyetableringsbehov. Härav följer att uppgifterna måste tas med stor reservation och att det är rimligt att räkna med väsentligt lägre värden som underlag för redan existerande verksamheter.

En av de centrala frågeställningarna för glesbygdsvetenskapen vid Umeå universitet är att fastställa en nedre storlek för olika basorter. Härvid har man utgått från vad befolkningen uppfattar som »acceptabelt serviceaggregat». I undersökningen behandlas olika sektorer, och man har sökt bestämma om dessa med tillfredsställande säkerhet finns representerade i orter av olika storlek. Tillfredsställande säkerhet anses föreligga då varje enskild serviceinrättning återfinns i minst två tredjedelar av orterna. Av undersökningen framgår att ett tillägg om 30 procent bör göras till basortens storlek för att verksamheternas totala avsättningsmarknad skall beaktas. Enligt dessa beräkningar utgör 2 860 personer en nedre gräns för basorterna. Uppgiften gäller för år 1968. Genom strukturomvandling och omlandsbortfall beräknas kravet på ortstorlek öka med ca 4 procent om året. Detta innebär att den minsta nödvändiga ortstorleken har passerat 3 000 personer redan år 1970.

Det torde med rätta kunna hävdas att detaljhandeln intar en nyckelställning bland glesbygdens serviceinrättningar. Lönsamheten för butiksenheterna i utflyttningsområdena är helt naturligt förhållandevis låg med hänsyn till den kvarboende befolkningens allt ogynnsammare åldersstruktur samt genom de äldres mindre konsumtionsbenägenhet och lägre inkomster. Enligt undersökningar som utförts av Handels Utredningsinstitut har befolkningen i landskommunerna endast ca 72 procent av storstadsbefolkningens konsumtionsvolym. De allra flesta butiker inom glesbygdsområden drivs av

¹ Se bilaga 4 samt S. Öberg, Tandvård och befolkningsunderlag. Urbaniseringsprocessen nr 28 Lund 1969.

Tabell 4.2. Undersökta servicefunktioners rationella enhetsstorlek samt erforderligt befolkningsunderlag därför.

| Servicefunktion | Fr-grupp | 1965 års planeringskrav | | Uppskattat krav för år 1980 | |
|--|------------|-------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------|--|
| | | Antal sysselsatta i rationell enhet | Antal helkonsumerande personer | Antal sysselsatta i rationell enhet | Erforderligt befolkningsunderlag för rationell enhet |
| Affärsbankskontor | del av 55 | 3 | 5 300 | 3 | 5 100 |
| Sparbankskontor | del av 55 | 1,5 | 4 500 | 2,3 | 8 000 |
| Jordbrukskasskontor | del av 55 | 1,5 | 4 500 | 2,3 | 8 000 |
| Försäkringskasskontor | del av 56 | 6 | 8 000 | | |
| Försäkringsbolagskontor | del av 56 | 2 | 30 000 | 2 | 30 000 |
| Varuhus | 60 | 78 | 17 800 | 81 | 18 700 |
| Livsmedelsaffär (ev hall) | 61 | 8 | 2 500 | 9 | 3 100 |
| Färghandel | 621 | 4 | 4 500 | 7 | 8 500 |
| Parfymaffär | 622 | 2,5 | 23 600 | 2,5 | 25 000 |
| Apotek (moder) | 623 | 15 | 15 000 | 15 | 15 000 |
| Apoteksfilial | 623 | 1 | 5 000 | 1 | 5 000 |
| Tobaksaffär | 631 | 2 | 5 000 | 3 | 6 000 |
| Kiosk | 632 | 2,7 | 3 800 | 2,7 | 3 800 |
| Bok- & pappershandel | 634 | 5 | 9 000 | | |
| Blomsteraffär | 635 | 5,5 | 9 000 | 7 | 11 000 |
| Systembolag | 638 | 5 | 45 000 | | |
| Herrkonfektionsaffär | del av 641 | 7 | 6 000 | 8 | 9 600 |
| Damkonfektionsaffär | del av 641 | 8 | 5 300 | 6 | 5 000 |
| Pälsaffär | del av 644 | 4 | 20 000 | 4 | 25 000 |
| Skinnekfektionsaffär | del av 644 | 1,5 | 5 000 | 2 | 7 000 |
| Handsk- & väskaffär | 645 | 1,5 | 30 000 | 1,5 | 30 000 |
| Skoaffär | 646 | 5 | 5 000 | 4,5 | 6 000 |
| Möbelaffär | 651 | 4 | 7 000 | 5 | 9 600 |
| Porslins- & husgerådsaffär | 652 | 5 | 13 500 | 5 | 22 500 |
| Järnaffär | 653 | 5 | 10 000 | | |
| Radio & TV-affär | 654 | 4,5 | 10 700 | 5,5 | 12 100 |
| Optikaffär | del av 661 | 1,3 | 5 000 | 1,3 | 5 000 |
| Uraffär | del av 661 | 1,5 | 8 500 | 1,5 | 11 000 |
| Guldsmedsaffär | 662 | 2,5 | 8 000 | 3,2 | 12 000 |
| Fotoaffär | 664 | 2 | 12 000 | 2 | 15 000 |
| Leksaks- & hobbyaffär | 665 | 2 | 15 000 | 2 | 20 000 |
| Cykel- & sportaffär | 666 | 3 | 10 000 | 3 | 15 000 |
| Bensinstation | 681 | 4,8 | 2 900 | 5 | 2 800 |
| Resebyrå | del av 718 | 2 | 42 500 | 3 | 50 000 |
| Postkontor ¹ | | 1 | 500 | 1 | 500 |
| Advokatkontor | 831 | 2 | 10 000 | | |
| Bokföringsbyrå | 832 | 4 | 7 500 | 4 | 10 000 |
| Bilskola | | 3 | 3 500 | 7 | 11 000 |
| Biograf (med föreställning varje kväll i veckan) | 845 | 2 | 13 500 | 2 | 17 000 |
| Biograf (med föreställning någon kväll i veckan) | 885 | 0 | 3 000 | 0 | 5 000 |
| Tvättinrättning (ej kemautomat) | del av 854 | 40 | 30 000 | 36 | 30 000 |
| Herrfrisering | | 3 | 4 000 | 7 | 11 000 |
| Damfrisering | | 3 | 2 800 | 11 | 14 000 |
| Fotografiateljé | | 3 | 10 000 | 3 | 20 000 |
| Sotning | | 3 | 8 000 | 3 | 8 000 |

¹ Avser ej nya postanstalter för vilka krävs ett underlag på ca 6 000 personer och därvid ger en sysselsättning på ca 5 personer.

Tabell 4.3. Utvecklingen av antalet livsmedelsbutiker i Jämtlands län åren 1950—1963 med fördelning på olika lägestyper.

| Omsättning i 1 000-tal kr | Bygdecentralt läge | | Bygdeperiferet läge | | Totalt | |
|------------------------------|--------------------|------|---------------------|------|--------|------|
| | 1950 | 1963 | 1950 | 1963 | 1950 | 1963 |
| 0—49 | 21 | 20 | 66 | 35 | 87 | 55 |
| 50—99 | 59 | 37 | 128 | 59 | 187 | 96 |
| 100—199 | 137 | 95 | 131 | 97 | 268 | 192 |
| 200—299 | 92 | 82 | 18 | 18 | 110 | 100 |
| 300—399 | 41 | 37 | 3 | — | 44 | 37 |
| 400—499 | 23 | 18 | — | 3 | 23 | 21 |
| 500—699 | 9 | 22 | — | — | 9 | 22 |
| 700—999 | 7 | 9 | — | — | 7 | 9 |
| 1 000— | 1 | 7 | — | — | 1 | 7 |
| Summa | 390 | 327 | 346 | 212 | 736 | 539 |

ägaren ensam med eventuellt biträde av övriga familjemedlemmar. Genomsnittsåldern hos handlarna är hög med åtföljande begränsade möjligheter att ställa om till annat yrke.

Beräkningar som utförts av statens pris- och kartellnämnd tyder på att antalet butiker med 1–2 sysselsatta minskar med ca 40 procent och för övriga detaljhandeln med ungefär 20 procent under åren 1964–1970.

Den omfattande butiksnedläggelsen kan åskådliggöras genom en undersökning beträffande antalet livsmedelsbutiker i Jämtlands län åren 1950 och 1963.¹ Butikerna har delats upp i två grupper efter lägen inom olika församlingar. Lägen inom församlingars huvudorter betecknas i princip som bygdecentrala medan övriga lägen anges som bygdeperifera. Principen har dock i vissa fall modifierats. Sålunda betecknas t. ex. de butiker som ligger inom eller i anslutning till en tätort som bygdecentralt belägna, oavsett om tätorten i fråga är att betrakta som huvudort i församlingen. Vidare anges samtliga butiker inom Östersunds stad som bygdecentrala oberoende av deras läge inom staden. I tabell 4.3 visas butikernas fördelning på olika omsättningsklasser. Uppgifterna innefattar både privata och kooperativa butiker och är beräknade efter 1950 års penningvärde.

Av tabellen framgår att nedläggningarna till största delen har drabbat livsmedelsbutiker med vad som betecknas som bygde-

perifera lägen. Denna grupp svarar för inte mindre än 134 av de sammanlagt 197 nedläggningarna. De butiker som upphörde under perioden var i allmänhet butiker med en årlig omsättning, som år 1950 understeg 200 000 kronor. De mera centralt belägna livsmedelsbutikernas ökade betydelse framgår av den snabba tillväxten av affärer med mer än 500 000 kronors omsättning per år, medan ingen av de bygdeperifera butikerna vid någon av de båda tidpunkterna nådde upp till denna siffra.

Av 736 butiker 1950 låg 55 i församlingar som ökade sin befolkning mellan 1950 och 1965. Av dessa 55 lades 25 ned, varav 16 låg i bygdecentrala och 9 i bygdeperifera lägen.

4.4.4 Lågt kapitalutnyttjande

De investeringar som utförs i form av vägar, skolor, vatten- och avloppsverk, bostäder etc. brukar sammanfattas under benämningen samhällskapital.

Den kraftiga utflyttningen samt låga befolkningstal medför i många avseenden ett lågt utnyttjande av detta kapital inom glesbygdsområden. Det låga kapitalutnyttjandet kan förklaras med att man i tidigare skeden byggt upp en kapitalstock som var avsedd att brukas av en betydligt större folkmängd än den aktuella. Direkta kapital-

¹ C. E. Ericsson. Livsmedelshandelns utveckling i Jämtlands län 1950—1963, Uppsala 1969.

förluster kan sägas uppstå då det blir nödvändigt att uppföra nytt kapital för de flyttande i inflyttningsregionerna i stället för det som brukades i den ursprungliga regionen. Speciellt gäller detta om de flyttande tidigare bodde i moderna lägenheter eller nyuppförda egna hem, som på detta sätt överges. Det skall dock uppmärksammas att ett mycket stort antal permanentbostäder övergår till att tjäna som fritidsbostäder, varigenom användningen inte helt kommer att upphöra.

För att lämna en bedömning av riskerna för kapitalförluster i form av övergivande av fullvärdiga bostäder gjorde bostadsbyggnadsutredningen en särskild undersökning av bostadsbeståndets ålder i olika län. Som helt avskrivna eller gamla räknade utredningen de lägenheter som uppförts före 1901. För glesbygden som helhet låg den genomsnittliga andelen gamla lägenheter vid 40 procent. Endast i de fyra nordligaste länen understeg de gamla lägenheterna 35 procent av beståndet. I tätorter av storleksordningen 200–2 000 invånare var bostadsbeståndet relativt sett yngst i Norrbottens och Västerbottens län medan Gävleborgs län hade en särskilt hög andel gamla lägenheter. Även i större tätorter hade Norrbottens och Västerbottens län en mindre andel gamla lägenheter än riket som helhet.

En modell för att söka bedöma de framtida kapitalförlusterna i form av övergivna bostäder har utarbetats av planeringsgruppen vid länsstyrelsen i Västerbottens län i samarbete med glesbygdsforskningen vid Umeå universitet.¹

I ett räkneexempel har antalet friställbara lägenheter i de olika kommunblocken i Västerbottens och Norrbottens län beräknats för år 1980. Alternativ 2 i länsplanering 1967 tillämpades som befolkningsprognos och en boendetäthet år 1980 om 2,70 personer per lägenhet antogs. Vid beräkningarna förutsattes att ingen nyproduktion av lägenheter skulle ske under perioden 1970–1980. I sju av Västerbottens tolv kommunblock förväntas lägenheter överges före den beräknade avskrivningstidens slut. Antalet bostäder som väntas vara överflödiga

år 1980 uppgår sammanlagt till ca 2 400. I Norrbottens län beräknas enligt den angivna metoden nio av de fjorton kommunblocken ha överskott med tillsammans nästan 7 000 lägenheter.

De anförda uppgifterna kan jämföras med dem som framräknades av kommittén för näringslivets lokalisering.² Denna gjorde det schablonmässiga antagandet att alla lägenheter som var äldre än 60 år var förlitna och skulle utmönstras ur beståndet. För Norrbottens län fann kommittén att befolkningen i glesbygder skulle kunna minskas med 27 procent utan att fullvärdiga bostäder friställdes. Om man emellertid förutsatte en folkminskning med 37 procent, vilket var i överensstämmelse med en av prognoserna för befolkningsutvecklingen i länet, skulle en kapitalförlust på ca 60 miljoner kronor uppstå.

Det är synnerligen angeläget att understryka att vad som ovan betecknas som kapitalförluster endast är den ena sidan i utvecklingsförloppet. De samlade vinster som följer av omflyttningarna och som bl. a. tar sig uttryck i högre inkomster för de flyttande torde i allmänhet vara av väsentligt större omfattning. Detta utesluter naturligtvis inte att förlusterna kan vara avsevärda för enskilda individer vid en omflyttning.

4.4.5 Diskussion av vissa åtgärder avsedda att lösa glesbygdsproblem

Åtskilliga av de regionalpolitiska medel som är avsedda att lösa eller mildra glesbygdsproblemen är speciella och har var för sig ofta relativt liten betydelse. Här skall inte lämnas någon fullständig översikt av regionalpolitiska medel som syftar till att lösa glesbygdsproblem. För en förhållandevis utförlig katalogisering av dessa hänvisas till den broschyr som utarbetats av arbetsgruppen för glesbygdsfrågor. Det bör vidare uppmärksammas att en parlamentarisk glesbygdsutredning tillsatts under sommaren

¹ R. Axelsson: Kapitalförlust till följd av snabb befolkningsminskning. Glesbygdsforskningen rapport nr 7. Stencil 1969.

² SOU 1963: 58.

1969. Dess uppgift är huvudsakligen att föreslå åtgärder för att lösa glesbygdsproblemet. I föreliggande framställning förs endast en kortfattad diskussion om vissa åtgärder som kan företas utan att flyttning av befolkningen behöver ifrågakomma.

I avsnittet om glesbygdsproblemet yttningar framhålls i första hand att arbetstillfällena och olika serviceverksamheter alltmer koncentreras, vilket leder till ökande avstånd som skapar problem för den del av befolkningen som kommer att bo isolerat. För att komma till rätta med dessa problem finns det huvudsakligen två alternativa lösningar. Den första innebär att man med olika medel söker öka rörligheten vid bibehållet boende för befolkningen och det andra att man på skilda sätt söker sprida serviceaktiviteter och i viss mån arbetstillfällen. Vid det senare alternativet torde det i de flesta fall, bland annat genom befolkningens åldersstruktur, vara rimligt att i första hand inrikta sig på kortsiktiga lösningar.

Den enskilda persontrafiken har under senare tid tilltagit i omfattning, vilket delvis har minskat underlaget för den kollektiva trafiken. Efter hand som levnadsstandarden tillväxer kan man räkna med en ökande daglig pendling med bil. En mellanform mellan enskild och kollektiv persontrafik utgör samåkning i privatbil. Fr. o. m. 1 juli 1964 har rätten till samåkning utvidgats, vilket innebär att det är tillåtet att mot ersättning i vanlig personbil ta med högst fyra passagerare till och från arbetsplats, skola eller militärförläggning.

Statens järnvägars linjenät omfattar f. n. en totallängd av 13 000 km, varav drygt hälften tillhör affärsbanenätet och resten det svaga icke lönsamma linjenätet. Till drift av trafiksvaga järnvägslinjer lämnar staten bidrag som för budgetåret 1968/69 uppgick till drygt 200 miljoner kronor. Under 1960-talet har en viss nedläggning av järnvägslinjer förekommit. I de flesta fall har ersättningstrafik på landsväg erbjudits, varvid i många fall en bättre service kunnat erbjudas genom att vägtrafiken bättre kan tillgodose varje enskilt områdes behov och mera anpassas till den aktuella bebyg-

gelsestrukturen. Även till busslinjetrafiken ges ett omfattande stöd där trafikunderlaget är för svagt för att medge lönsam drift. Sammanlagt utgår ca 10 miljoner kronor i statligt stöd. Härav går drygt hälften av beloppet till linjer i de fem nordligaste länen. Det bör observeras att storstädernas lokaltrafik för närvarande, via kommunalskatten, subventioneras med vida högre belopp.¹

Inom kommunikationsdepartementet har utarbetats en modellplan för att man med rimliga insatser skall kunna förbättra den befintliga kollektiva trafiken. Planen tillämpas på Vilhelmina kommun i Västerbotten och är så utformad att den skall kunna ge andra kommuner vägledning för anordnandet av kollektiv trafikförsörjning. Förslaget innefattar komplettering av den befintliga kollektiva trafiken med matartrafik, men försöker även visa hur tillgängliga resurser kan tillvaratas bättre genom omstrukturering av linjetrafiken i ett trafikområde.

Utgångspunkten har varit att varje ålderspensionär, förtidspensionär eller långtidssjuk skall nås av två reguljära förbindelser per vecka till närmaste ort med livsmedelsbutik och till centralorter. Även andra skall dock kunna utnyttja en sådan trafikservice. Förbindelserna kan tänkas upprätthållas på olika sätt. Befintliga skolskjutsar kan utnyttjas, postverkets entreprenörer för postbefordran kan medges rätt att ta upp passagerare, befintliga busslinjer, skolskjutsar eller postutväxlingsturer kan utsträckas, särskilda turer med taxibil kan anordnas och privatpersoner med egen bil kan inlemmas i trafikservicen. Av ekonomiska skäl avses den kompletterande trafiken endast äga rum efter beställning. Transportmöjligheterna avses inte bara innefatta resande utan även stycke gods, t. ex. livsmedel, och för såväl person- som varu-transporterna föreslås en avgift motsvarande bussbiljettpreis.

Den andra ovan i korthet angivna åtgärden är att anpassa arbetstillfällena och serviceaktiviteter efter befolkningens bostadsorter. Denna anpassning kan tänkas

¹ För vissa uppskattningar av subventionerna se SOU 1966: 69.

förekomma i två former, nämligen dels som en permanent förläggning av olika verksamhetsformer i mera direkt anslutning till glesbygdsbefolkningen och dels vad servicen beträffar genom en uppsökande verksamhet. Av skäl som framkommit i den tidigare framställningen måste möjligheterna anses begränsade att etablera arbetsplatser och serviceanordningar av skilda slag inom renodlade glesbygdsområden.

Företagarföreningarna bedriver verksamhet för att stimulera till ökat hemarbete. För att öka tillgången på arbetsuppgifter i form av hemarbete, som kräver ringa utbildning och liten insats av kapital i form av maskininvesteringar, har riksdagen beviljat ett anslag på 5 miljoner kronor. Härtill kommer att medverkande företag erhåller ersättning för merkostnader som gäller kontroll, transporter, instruktioner etc.

Här kan också nämnas ett par andra åtgärder som möjliggör för personer i arbetsföra åldrar att kvarbo i glesbygdsmråden, nämligen näringshjälp samt bidrag till äldre arbetslösa. Näringshjälp utgår i form av bidrag eller lån till handikappade, ensamstående kvinnor eller medelålders och äldre arbetstagare, som avser att starta egen verksamhet, och som inte kunnat få lämpligt arbete på den öppna arbetsmarknaden. Avsaknaden av lämpligt arbete på hemorten för äldre arbetstagare kan alltså i vissa fall hävas genom denna möjlighet för de arbetsökande att etablera sig som egna företagare. För arbetslösa, som saknar möjlighet att starta egen rörelse, och som befinner sig i åldrarna 60–66 år, föreligger möjligheter att erhålla kontantstöd. Vid arbetslöshet, som framkallas av företagsnedläggning eller driftsinskränkning, sänks den nedre åldersgränsen efter särskild prövning från 60 till 55 år.

De servicemöjligheter som står till buds för glesbygdsbefolkningen, utan att denna skall behöva förflytta sig över stora avstånd, måste av skäl som framkommit tidigare huvudsakligen vara av uppsökande natur. På varuförsörjningens område innebär detta att man, förutom de möjligheter som kan erbjudas genom den ovan redovisade

modellplanen, är hänvisad till ambulerande handel. Butiksbussar utgör alltså en möjlig form för att lösa varudistributionen. På grund av höga driftkostnader finns dock anledning att förutse en minskning även av antalet bussar. Inom vårdsektorn har man, som påpekats tidigare, av främst kostnads-skäl visat ökat intresse för öppen vård under senare tid. Även områden, som traditionellt inte brukar hänföras till vårdsektorn, exempelvis olika former av social hemhjälp, har man börjat ägna ökad uppmärksamhet i många glesbygdskommuner. Sålunda utförs på vissa håll försök med kommunalt ordnad distribution av färdiglagad mat till åldringar. Ett annat intressant projekt är en allmän servicebuss, som är avsedd att förmedla vissa hjälptjänster i hemmen, främst till sjuka, pensionärer och handikappade.

5 Sammanfattning och slutsatser

5.1 Syfte och uppläggning

I föreliggande kapitel förs en sammanfattande diskussion med utgångspunkt från materialet i bilagorna och de inom ERU:s kansli utarbetade avsnitten. På grund av materialets omfattning eftersträvas ingen fullständig sammanfattning. Kapitlet är disponerat enligt samma mönster som den tidigare framställningen. Företagssektorn, hushållssektorn och den offentliga sektorn behandlas var för sig. Vidare sammanfattas undersökningarna rörande glesbygds- och storstadsproblemen samt den regionala politikens mål och medel i särskilda avsnitt.

Enligt givna direktiv består ERU:s uppgifter bl. a. i att samla informationer om och föreslå koordinering av forskningsverksamheten samt att definiera forskningsbehov i lokaliseringsfrågor. I enlighet härmed lämnas i slutet av varje avsnitt i kapitlet en redogörelse för ERU:s slutsatser angående framtida forskningsbehov. Avslutningsvis framförs också vissa synpunkter på forskningsarbetets organisation.

I ERU:s uppdrag har inte ingått att genomföra utredningar och föreslå åtgärder inom något visst avgränsat problemområde. ERU har emellertid funnit det befogat att mot bakgrund av det presenterade materialet ge vissa allmänna synpunkter på utformningen av den regionala politiken. Dessa synpunkter lämnas i samband med de framförda slutsatserna angående framtida forskningsbehov.

5.2 Företagssektorn

5.2.1 Sammanfattning av den regionala utvecklingen inom företagssektorn

1. Bland de för den framtida regionalpolitiken viktigaste utvecklingstendenserna inom näringslivet kan nämnas den fortgående snabba sysselsättningsminskningen inom jord- och skogsbruket och ökningen inom servicesektorn. År 1965 var andelen sysselsatta inom jordbruksnäringarna 10,4 procent och inom servicesektorn 45,8 procent av antalet förvärvsarbetande i landet. Enligt prognos 0 i länsplanering 1967 kommer år 1980 motsvarande andelar för de två sektorerna att vara 3,6 respektive 53,0 procent. (Se avsnitten 1.1.2 och 1.1.8.)

2. Industrins sysselsättningsandel kommer enligt föreliggande prognosmaterial att förbli i stort sett oförändrad eller sjunka något till år 1980. Mellan 1965 och 1967 minskade antalet sysselsatta inom industrin i landet med drygt 42 000 eller 4,3 procent. Industrissysselsättningen ökade under samma tid något i mellersta och norra Norrland. Övriga riksområden, däribland samtliga storstadslän, hade en kraftig minskning av industrissysselsättningen. (Se avsnitten 1.1.5 och 1.1.8.)

3. Företagssektorn kännetecknas av koncentrationstendenser av olika omfattning. Inom industrin minskade antalet arbetsställen med fler än fem sysselsatta endast obetydligt under perioden 1955–1965, medan det genomsnittliga antalet sysselsatta per ar-

betsställe ökade i alla delar av landet. Kraftiga koncentrationstendenser kan också konstateras inom detaljhandeln och partihandeln. Inom jordbruket sker en snabb minskning av antalet brukningsenheter, samtidigt som den genomsnittliga åkerarealen per brukningsenhet ökar endast förhållandevis obetydligt. (Se avsnitten 1.1.4, 1.1.5 och 1.1.7.)

4. De tre storstadsregionerna (Stockholm/Södertälje, Göteborgs och Malmö/Lund/Trelleborgs A-regioner) hade år 1966 ca 30 procent av antalet sysselsatta inom tillverkningsindustri, byggnadsindustri och partihandel. Samma regioner hade år 1966 48 procent av den ledande administrativa personalen och 46 procent av de mest kontaktberoende befattningshavarna inom dessa näringsgrenar. Enbart i Stockholmsregionen fanns 27 procent av de kontaktberoende befattningshavarna, vilket kan jämföras med att regionen hade 17 procent av samtliga befattningshavare inom nämnda näringsgrenar. (Se bilaga 5.)

5. Sysselsättningsexpansionen under första hälften av 1960-talet har främst ägt rum inom de administrativa delarna av företagssektorn. Antalet befattningshavare i arbetsfunktioner som svarar för utbyte och behandling av information har ökat väsentligt, samtidigt som sysselsättningen har ökat svagt eller minskat inom funktioner som svarar för materialbearbetning och godshandling. Totala antalet anställda i företag inom tillverkningsindustri, byggnadsindustri och partihandel ökade sålunda mellan 1960 och 1965 med 5,5 procent, medan enbart den administrativa personalen inom dessa näringsgrenar ökade med drygt 30 procent mellan 1960 och 1966. (Se bilaga 5.)

6. Samtliga storstadsregioner hade en mycket kraftig sysselsättningsökning inom företagens ledande funktioner mellan 1960 och 1966. Antalet befattningshavare i de mest kontaktberoende funktionerna inom tillverkningsindustri, byggnadsindustri och partihandel ökade sålunda i Stockholmsregionen med 39 procent, i Göteborgsregionen med 46 procent och i Malmöregionen med 67 procent. I Stockholmsregionen ökade an-

talet tjänstemän inom de tre näringsrenarna med nära 15 000, medan antalet sysselsatta inom företagens driftsdelar samtidigt minskade väsentligt i denna region. (Se bilaga 5.)

5.2.2 Sammanfattning av faktorer som avgör företagssektorns lokaliseringsval

1. I ERU:s rapport görs ett försök till en utvidgad analys av orsakerna till den regionala utvecklingen. I traditionell lokaliseringsteori riktas i första hand uppmärksamheten mot regionala transportkostnadsskillnader, löneskillnader och i någon mån skillnader i marknadsunderlag. Arbetskraften, råvarorna och avsättningsmarknaderna förutsätts härvid ofta bundna till den ursprungliga lokaliseringsorten. I ERU:s rapport betonas det ömsesidiga sambandet mellan de faktorer som styr företagssektorns, hushållssektorns och den offentliga sektorns lokaliseringsval. Detta motiveras av att ett beslut om en lokaliseringsförändring, som fattas inom en sektor, torde utlösa en kedjereaktion med beslut om förändringar inom de övriga sektorerna. Dessa förändringar kan i sin tur medföra nya lokaliseringsbeslut inom den sektor som startade förändringen. (Se avsnitt 2.1.)

2. En analys av produktivetsförhållandena i olika regioner inom några valda branscher tyder på att produktiviteten med ett företagsekonomiskt betraktelsesätt är högre i regioner med stort befolkningsunderlag än i regioner med litet. Materialet synes visa att storstadsregionerna i vissa branscher har ett klart produktivetsövertag gentemot övriga regioner. Produktivitetsskillnaderna mellan små och stora företag är betydande för de flesta av de studerade branscherna. Dessa skillnader torde i stor utsträckning bero på att företagen i olika utsträckning kan tillgodogöra sig skalekonomiska och agglomerativa fördelar. Flera reservationer måste fogas till detta. Hög produktivitet kan t. ex. bero på större andel nytt realkapital. I en totalekonomisk kalkyl måste vidare även de externa kostnaderna beaktas, t. ex. sådana som uppstår till följd

av utbyggnad av infrastruktur. En samhälls-ekonomisk produktivetskalkyl kan därför ge annat resultat än en företagsekonomisk. (Se avsnitt 2.2.2.)

3. Personal inom företagsledning, utrednings- och planeringsarbete samt försäljning koncentreras allt mer till storstadsregionerna. Orsaken till detta torde vara att nämnda personalkategorier är särskilt beroende av personlig kontakt med andra företags och offentliga myndigheters personal med likartade arbetsfunktioner. Avsevärda kostnadsbesparingar och effektivitetsförbättringar kan uppenbarligen uppnås genom en koncentration av dessa funktioner. Produktiviteten torde alltså – vid nuvarande kontaktformer – för dessa vara högre i regioner med liten tidsåtgång för det externa kontaktarbetet än i regioner med stor tidsåtgång. (Se avsnitt 2.2.2 och bilaga 5.)

4. Regionala skillnader i efterfrågan på varor och tjänster torde ha stor betydelse för företagets lokaliseringsval. Med utgångspunkt från produkternas avsättningsmarknader kan branscherna indelas i internationella, nationella, regionala och lokala grupper. Transportkostnadernas storlek avgör i stor utsträckning till vilka av dessa grupper de olika branscherna kan hänföras. Fördelningen mellan grupperna kan ändras över tiden. Detaljhandeln har t. ex. i stor utsträckning övergått från den lokala till den regionala gruppen. En förklaring till denna utvecklingstendens är sänkta transportkostnader. En annan förklaring är att lönehöjningar framtvingar rationalisering, som får formen av stordrift. (Se avsnitt 2.2.3.)

5. Företagens lokaliseringsval påverkas av regionala skillnader i fråga om utbud av produktionsfaktorer. Särskilt kan här nämnas tillgången till olika kategorier av arbetskraft. Regioner med samma folkmängd kan generera väsentligt olika arbetskraftsutbud. Detta kan bero på regionala skillnader i befolkningens ålders-, köns- och utbildningsstruktur. Det kan också bero på regionala löneskillnader. Av ERU:s material framgår att betydande sådana skillnader föreligger. (Se avsnitt 2.2.4.)

5.2.3 ERU:s slutsatser

1. Den konstaterade förskjutningen mellan olika sektorer inom näringslivet måste enligt ERU:s mening få vittgående konsekvenser för utformningen av den framtida regionala politiken. Man måste utgå från att sysselsättningsökningen i framtiden huvudsakligen kommer att ske inom sådana områden som administration, undervisning och forskning, sjukvård och andra tjänster. Vidare måste stort avseende fästas vid den pågående strukturutvecklingen inom branscherna.

2. Av ERU:s material framgår att utvecklingen har gått mot en uppdelning av näringslivet i en storstadsorienterad del med tyngdpunkt på kontaktverksamhet, informationsbehandling och styrning, och en del som orienteras mot andra regiontyper och inriktas på direkt varuproduktion. Enligt ERU:s uppfattning kan en fortsatt sådan utveckling få allvarliga ekonomiska, sociala och kulturella konsekvenser. Den kan motverka t. ex. möjligheterna till en utjämning av skillnaderna i förvärvsintensitet. Den kan också skärpa de regionala olikheterna när det gäller arbetskraftens utbildningsstruktur. I denna utveckling syns de starkaste skälen ligga för att i vissa punkter utanför storstadsområdena försöka åstadkomma tillväxtmöjligheter för hela spektrat av funktioner inom näringslivet, så att det i alla delar av landet finns möjlighet att upprätthålla ett varierat samhällsliv och en efterfrågan på arbetskraft, som så långt som möjligt svarar mot utbudet från utbildningsväsendet.

3. För ERU:s fortsatta arbete är en omfattande uppgift redan fixerad, nämligen det på riksdagens beslut grundade uppdraget att studera produktionskostnaderna i olika regioner (jfr bankoutslottets utlåtande 1969 nr 30). En viss belysning av frågan finns redan i ERU:s nu framlagda rapport, men en fördjupning är önskvärd. Särskilt bör, som bankoutslottet också framhåller, kostnaderna – och även intäkterna – studeras ur samhällsekonomisk synpunkt. I anslutning härtil har aktualiserats ytterligare studier om bl. a. externa effekter, infrastrukt-

turkostnader och förbättrade och utvidgade nationalräkenskaper. I detta sammanhang kan också nämnas det arbete som ERU deltagit i och som under den närmaste tiden avses intensifieras med sikte på att försöka utveckla de regionala perspektiven i samband med långtidsutredningens arbete.¹ Med hänsyn till de tendenser som redovisas i rapporten och vissa bilagor om servicenäringsarnas snabba tillväxt ur sysselsättningssynpunkt vill ERU också understryka deras betydelse som forskningsprojekt.

5.3 Hushållssektorn

5.3.1 Sammanfattning av den regionala utvecklingen inom hushållssektorn

1. ERU har studerat befolkningsutvecklingen inom nio riksområden. Mellan 1960 och 1968 ökade storstadslänens samt östra Svealands och Östergötlands andelar av landets befolkning. Övriga riksområden hade andelsminskningar. Den största andelsökningen förekom i Stockholms län, och den största minskningen i de tre riksområden, som tillsammans bildar Norrland och nordvästra Svealand. Alla riksområden utom de tre nordligaste hade en ökande folkmängd under 1960-talet. Denna utveckling kommer enligt redovisade prognoser att fortsätta under tiden fram till år 1980. Av en total tillväxt i landet mellan 1960 och 1968 på omkring 450 000 invånare tillföll cirka 300 000 de tre storstadslänen. Motsvarande tal för perioden 1968–1980 är 810 000 och 625 000 enligt prognos 0 i länsplanering 1967. Skogslänen beräknas under samma tid få en folkminskning med 140 000 invånare enligt samma prognos. (Se avsnitten 1.2.3, 1.2.8 och bilaga 6.)

2. Folkmängdsförändringarna inom mera begränsade områden belyses av ERU:s material på olika sätt. Mellan 1960 och 1965 ökade 107 och minskade 142 kommunblock sin folkmängd. I gruppen med mindre än 10 000 invånare år 1965 minskade 58 av 70 block. Mellan 1965 och 1968 var utvecklingen under påverkan av konjunkturdugång jämnare och folkminskningen i

de minsta respektive folkökningen i de största kommunblocken inte lika omfattande. Enligt föreliggande prognoser kan bortemot 100 block beräknas ha mindre än 10 000 invånare år 1980, vilket kan jämföras med att endast 70 block låg under detta befolknings-tal år 1965. (Se avsnitten 1.2.4 och 1.2.8.)

3. Stora regionala variationer förekommer i befolkningens åldersfördelning. I övre Norrland är medelåldern betydligt lägre än i mellersta och nedre Norrland. Åldern 15–24 år har en relativt hög andel i övre Norrland och inom ett vidsträckt område kring Stockholm. Befolkningsgruppen 25–54 år är högt representerad i storstadsområdena och lågt representerad i nedre och mellersta Norrland. Övre Norrland och storstadsregionerna har små andelar äldre personer. (Se avsnitt 1.2.7.)

4. Yrkesverksamhetsgraden hos befolkningen i åldrarna 15–64 år varierar kraftigt mellan olika riksområden och kommun-blocksgrupper. Den högsta yrkesverksamhetsgraden förekommer i storstadslänen. I övre Norrland är en relativt liten andel av befolkningen yrkesverksam. De största regionala variationerna förekommer bland den kvinnliga arbetskraften. Inom denna kategori varierar yrkesverksamhetsgraden med nära 20 procentenheter mellan olika riksområden. Motsvarande skillnad för båda könen är drygt 10 procentenheter. Förvärvsintensiteten för den kvinnliga arbetskraften ökade väsentligt mellan folkräkningarna 1960 och 1965. (Se avsnitt 1.1.3.)

5. ERU har försökt belysa den demografiska utvecklingen inom lokala arbetsmarknadsområden i olika delar av landet genom att frångå administrativa indelningar och studera utvecklingen inom områden med en radie av 30 km. I *absoluta* tal minskade folkmängden mellan 1960 och 1965 inom de på detta sätt avgränsade lokala arbetsmarknaderna norr om en linje från norra Bohuslän till Gävle, med undantag av smär-

¹ Å. Andersson och G. Guteland, En regional och sektoriell modell för konsistensprövning av den nationella långtidsplaneringen och de regionala utvecklingsplanerna. (stencil) Stockholm 1968.

re spridda tillväxtområden främst vid kusten. Söder om gränsen ökade de lokala arbetsmarknaderna med undantag av spridda minskningsområden. De verkligt betydande ökningarna i absoluta tal är begränsade till några få punkter. Stockholms lokala arbetsmarknadsområde, avgränsat enligt ovan nämnda metod, fick ett tillskott på 80 000 invånare, Göteborgs på 40 000 och Malmö-Lunds på 20 000. I inre Mälardalen förekom likaså ökning med 20 000 invånare. (Se bilaga 1.)

6. De registrerade *procentuella* förändringarna i 3-milsnätet nyanserar bilden av tillväxten något. Den största relativa ökningen, 15 procent, förekom i stockholmsområdets ytterkanter samt i det lappländska gruvdistriktet. En tioprocentig ökning inträffade i stockholmsområdets mitt, i inre mälardalen och mellersta Bohuslän samt i Malmö, Växjö, Umeå och Luleå. Alla tre storstadsområdena omges av var sin region med 5–10 procents folkökning. Flera andra områden i Götaland och Svealand nådde samma relativa ökning. I stort sett förekom folkminskning i alla delar av landet, vilkas lokala befolkning låg under 50 000 invånare. Detta gäller hela Norrland och nordvästra Svealand samt östra Uppland, nordöstra Småland och sydöstra Skåne. Det förekom också minskningsområden på några ställen i intervallet 50 000–100 000 invånare, särskilt där flera län stöter samman. (Se bilaga 1.)

7. ERU har även studerat *tätortsfolk-mängdens* förändringar mellan 1960 och 1965 inom 3-milsnätet. Det mest slående draget är den kraftiga minskningen av tätortsfolkmängden i Norrlands inland. Det är här inte frågan om att strödda orter har minskat så som skett i södra och mellersta Sverige. Stora regioner har förlorat tätortsbefolkning. Minst 5 procents ökning är regel söder om en gränslinje, som går från mellersta Medelpad till norra Värmland. Inom denna del av landet ligger inte den maximala tillväxten i storstadsområdena. I Stockholm och Göteborg understiger tillväxten 10 procent. Den största ökningen – mer än 15 procent – förekom i östra Svea-

land utom Stockholm samt sydvästra Götaland. (Se bilaga 1.)

5.3.2 Sammanfattning av faktorer som avgör hushållssektorns lokalisering

1. Betydande nominella inkomstskillnader förekommer i landet. Inkomsten per invånare är exempelvis nära dubbelt så stor i Stockholm som i Norrlands inland. Detta kan bero på regionala skillnader i åldersfördelning och förvärvsintensitet. En annan orsak är att de höglönade arbetsfunktionerna är koncentrerade till storstadsområdena. Det förekommer dock även betydande regionala inkomstskillnader för likvärdiga arbetsuppgifter. Som exempel kan nämnas att en industriarbetare inom metall- och verkstadsindustri i Stockholm har 20 procent högre lön i genomsnitt än en arbetare inom samma bransch på Gotland. De regionala variationerna i levnadskostnader förefaller inte att i någon större utsträckning utjämna skillnaderna i nominell inkomst. Detta betyder att även betydande regionala reallöneskillnader förekommer. (Se avsnitt 2.3.2.)

2. Skillnaden i tillgången på arbetsmöjligheter mellan olika regioner får betraktas som en av de främsta orsakerna till hushållens omflyttningar. ERU:s material tyder på att regionala variationer i arbetskraftsefterfrågan i större utsträckning än regionala skillnader i realinkomst förklarar den inrikes nettoflyttningen. Den lägsta arbetslösheten i landet finns i storstadsområdena samt i mellersta Götaland. Arbetslösheten i samtliga A-regioner i skogslänen överstiger den genomsnittliga för hela landet. Det kan också konstateras att en betydande dold arbetslöshet förekommer i stora delar av landet. Som exempel kan nämnas att ett utbudsöverskott på 132 000 personer skulle uppstå om förvärvsintensiteten för befolkningen i åldern 15–64 år i Stockholm/Södertälje A-region applicerades på övriga regioner. (Se avsnitt 2.3.3.)

3. Förutom de prissatta varorna påverkas hushållens välfärd och därmed deras lokalisering av en mängd icke prissatta mil-

jöfaktorer såsom tillgång till utbildning, sjukvård och annan samhällsservice, samt utbud av olika fritids- och kulturaktiviteter. En i detta sammanhang väsentlig icke pris-satt faktor är de sociala kontakter för fritidsutgång eller för andra ändamål som varje individ är beroende av. Även tidsåtgång för resor till olika aktiviteter är av betydelse. (Se avsnitt 2.1.4.)

4. De olika delarna av den offentliga sektorn finns mer fullständigt representerade i regioner med stort befolkningsunderlag än i övriga regioner. Emellertid pågår för närvarande en viss decentralisering av den offentliga sektorns regionala och nationella delar, t. ex. den slutna sjukhusvården och den högre utbildningen. Eftersom efterfrågan på offentliga tjänster är stor och väntas öka, kommer sannolikt den regionala fördelningen av dessa tjänster även i framtiden att få stor betydelse för hushållens lokaliseringsval. (Se avsnitt 1.3.)

5. Hushållens information om förhållandena i olika orter, speciellt om arbetsmarknadsförhållandena, kan ha stor betydelse vid valet av bostadsort. Sannolikt medför ökad information ökade omflyttningar. (Se avsnitt 2.1.4.)

6. I många fall torde hushållens valfrihet beträffande bostadsort vara starkt begränsad. Detta gäller särskilt då en arbetstagare inte kan byta yrke. Av ERU:s material framgår att många yrkeskategorier är hänvisade till val mellan ett fåtal orter för bostättning, på grund av att efterfrågan på vissa typer av arbetskraft är regionalt starkt koncentrerad. Till denna begränsning i valmöjligheterna beträffande bostadsort bidrar att hushållen ofta består av flera förvärvsarbete. Detta förhållande kan under 1970-talet få ökad betydelse för hushållens lokaliseringsval på grund av att de gifta kvinnorna i ökande utsträckning söker sig ut på arbetsmarknaden. (Se avsnitt 2.1.4.)

5.3.3 ERU:s slutsatser

1. Enligt ERU:s bedömning bör folkmängdens storlek inom en region inte ses som ett mål i och för sig för den regionala po-

litiken. En beskrivning av folkmängdsutvecklingen gör det emellertid möjligt att ge en översiktlig bild av aktuella utvecklingstendenser och avgränsa olika typer av problemregioner för den regionala politiken. För att få en fullständig bild av de regionala problemen krävs dock även att utvecklingen inom företagssektorn och den offentliga sektorn uppmärksammas.

2. Individernas välfärd är beroende av deras inkomstnivå. Som mått på välfärden är emellertid inkomsten otillräcklig, eftersom även en mängd icke prissatta faktorer påverkar människornas levnadsförhållanden. Eftersom individernas miljöpreferenser är vetenskapligt nästan helt obelysta anser ERU att forskningen om människornas önskemål om typ av samhälle och omgivning borde intensifieras. Det gäller att inte se ensidigt på skillnader i förvärvsinkomst mellan olika regioner, utan det gäller att beakta alla komponenter som bygger upp hushållens levnadsnivå och miljö.

3. Vid sociologiska institutionen i Umeå har ett forskningsprojekt börjat på uppdrag av inrikesdepartementets expertgrupp för arbetsmarknadsfrågor (EFA), vilket primärt avser att studera levnadsnivåförändringar vid geografisk omflyttning. Tanken är att parallellt med denna studie ta upp frågan om levnadsnivån inom olika regioner och orter samt om individernas attityder till detta. Inom den nordiska arbetsgruppen för lokaliseringsforskning ankommer det på Sverige att svara för en behandling av just dessa frågeställningar varför den ovan skisserade uppläggningsen efter hand bör kunna bilda grund för ett nordiskt kontaktutbyte.

5.4 Den offentliga sektorn

5.4.1 Sammanfattning av den regionala utvecklingen inom den offentliga sektorn

1. Sysselsättningen inom de offentliga tjänsterna har ökat kraftigt under 1960-talet. Expansionen har fortgått i alla delar av landet och inom alla typer av kommunblock, således även i block med litet befolkningsunderlag och kraftig folkminsk-

ning. Av särskild betydelse för den regionala näringslivs- och befolkningsutvecklingen är att ökningen i stor utsträckning har skett inom de regionala och nationella delarna av de offentliga tjänsterna. Detta gäller särskilt undervisningen, hälso- och sjukvården och den statliga förvaltningen. Den gymnasiala utbildningen och den slutna sjukhusvården har haft en kraftig expansion inte minst inom de medelstora kommunblocken. Tillväxten inom bl. a. den högre utbildningen och den centrala statsförvaltningen har emellertid också bidragit till en betydande expansion inom de tre storstadsregionerna. Särskilt i stockholmsregionen kan stark tillväxt konstateras av den offentliga sektorns nationella del. (Se avsnitten 1.3.2–1.3.7.)

2. Totala antalet sysselsatta inom hela den offentliga tjänstesektorn var år 1965 drygt en halv miljon. Samtliga riksområden utom Stockholms län och övre Norrland hade en lägre andel sysselsatta inom de offentliga tjänsterna än andel av befolkningen. Detta gäller således även Göteborgs- och Bohus samt Malmöhus län. Stockholms län hade drygt 130 000 eller 25 % av de sysselsatta, vilket överstiger motsvarande procent-siffra för befolkningen samma år med 7,4 procentenheter. (Se avsnitten 1.3.2–1.3.7.)

3. Antalet sysselsatta inom de offentliga tjänsterna ökade med nära 115 000 eller 28,1 procent mellan 1960 och 1965. Av riksområdena visar de tre storstadsregionerna en något lägre takt i sysselsättningsexpansionen inom de offentliga tjänsterna än den genomsnittliga för riket. Den snabbaste expansionen hade östra Svealand (utom stockholmsregionen) och Östergötland. Ökningen i skogslänen var, trots folkminskningen där, genomsnittligt kraftigare i relativa tal än i storstadsregionerna. Medan folkmängden i nordvästra Svealand och Norrland mellan 1960 och 1965 minskade med nära 30 000 personer ökade antalet sysselsatta inom de offentliga tjänsterna där med över 22 000. Denna utveckling illustrerar väl den utomordentligt starka expansion, som huvuddelen av de offentliga tjänsterna i Sverige genomgått under första hälften av 1960-talet.

Expansionstakten synes inte ha avtagit efter 1965. (Se avsnitt 1.3.2–1.3.7.)

4. Av alla tjänstemän inom offentlig förvaltning fanns år 1966 39 procent i storstadsregionerna, därav 27 procent i Stockholm/Södertälje A-region. De högre tjänstemännen, som enligt gjorda undersökningar ägnar en stor del av sin arbetstid åt externa personkontakter, är mycket starkt koncentrerade geografiskt. År 1966 fanns 61 procent av alla statsanställda cheftjänstemän (tjänstemän på B- och C-planen) i storstadsregionerna, därav 48 procent enbart i Stockholm/Södertälje A-region. Av de högre tjänstemännen inom affärsverken fanns år 1967 nära 80 procent i storstadsregionerna och 65 procent i Stockholmsregionen. (Se bilaga 5.)

5.4.2 Sammanfattning av faktorer som påverkar den offentliga sektorns lokalisering

1. Med utgångspunkt från storleken hos avsättningsområdena kan de offentliga tjänsterna uppdelas i tre grupper. Till en första lokal grupp kan hänföras sådana tjänster, som är avsedda för slutlig lokal konsumtion inom hushålls- och företagssektorn. Exempel på sådana tjänster är det obligatoriska skolväsendet, den primärkommunala socialvården och viss öppen hälso- och sjukvård. En andra regional grupp består av sådana offentliga tjänster, som är avsedda att tillgodose efterfrågan inom större regioner. Huvuddelen av det icke-obligatoriska skolväsendet och den slutna sjukvården kan bl. a. hänföras till denna grupp. En tredje nationell grupp består av sådana tjänster, vilkas avsättning inte är förbehållen någon fast avgränsad del av landet. Den centrala statsförvaltningen utgör ett exempel på denna del av den offentliga sektorn. (Se avsnitten 1.3.1 och 2.4.2.)

2. Lokaliseringen av den offentliga sektorns lokala grupp bestäms i stor utsträckning av lokala efterfrågeförhållanden. Lokaliseringsvalet består här främst i att inom ramen för ev. givna restriktioner från riksnivå dimensionera utbudet av offentliga tjänster med hänsyn till lokala variationer

i fråga om folkmängd och befolkningssammansättning. Skalekonomiska fördelar medför emellertid vanligen en viss koncentration av de lokala verksamheterna. Inom den offentliga sektorns regionala grupp krävs större befolkningsunderlag än för den lokala gruppen, främst beroende på en ökad förekomst av stordriftsfördelar och odelbarheter. Inom den offentliga sektorns nationella grupp, t. ex. universitetsväsendet och den centrala statsförvaltningen, utgör skalekonomiska och agglomerativa fördelar viktiga lokaliseringsfaktorer. Även det regionala utbudet av kvalificerad arbetskraft torde här ha relativt stor betydelse. (Se avsnitten 2.4.2 och 2.4.3.)

3. Strävanden att uppnå den ur sektorsynpunkt mest effektiva regionala organisationen har under senare år bl. a. tagit sig uttryck i en tendens mot stordrift inom flera delsektorer inom den offentliga sektorn, t. ex. undervisnings-, polis- och rättsväsendet. Detta har fått påtagliga regionala effekter. I vissa fall har i lokaliseringvalet ingått uttalade samhällsekonomiska bedömningar, dvs. överväganden om de externa effekterna vid olika lokaliseringalternativ. Aktuella exempel på sådana överväganden är diskussionerna om en decentralisering av den centrala statsförvaltningen och om lokalisering av en teknisk högskola, vissa militärförband, statliga företag m. m. till Norrland. (Se avsnitt 2.4.3.)

5.4.3 ERU:s slutsatser

1. Den i ERU:s material beskrivna expansionen av den offentliga sektorn innebär enligt ERU:s uppfattning att denna sektor fått ökad betydelse som styrande faktor i den regionala utvecklingen. Lokaliseringsbeslut inom en rad offentliga verksamhetsområden har inte enbart stora direkta sysselsättningsmässiga konsekvenser. De påverkar också indirekt företagens och hushållens lokaliseringval, eftersom de bidrar till att skapa nödvändig infrastruktur för företagen och ett mer varierat utbud av icke prissatta varor för hushållen.

2. Det är enligt ERU:s uppfattning ange-

läget med ytterligare undersökningar som kan bilda underlag för offentliga lokaliseringsbeslut. Bland annat torde fördjupade studier krävas av sambandet mellan servicebehov och befolkningsstruktur i olika regioner och av regionala skillnader i servicestandard. Bland ERU:s pågående projekt kan i detta sammanhang nämnas undersökningarna vid kulturgeografiska institutionen i Lund angående befolkningströsklar och målsättningsstandard för olika offentliga verksamheter.

3. Ett projekt som ERU tidigt intresserade sig för, nämligen den administrativa strukturen sett ur regionalpolitikens synpunkt, har tagits upp inom de nordiska arbetsministeriernas arbetsgrupp för lokaliseringsforskning och inom dess ram blivit föremål för ett norskt statsvetenskapligt projekt under ledning av professor K. D. Jacobsen.¹ Datasamlingen för projektet beräknas kunna avslutas under år 1969, och en huvudrapport avses bli publicerad under loppet av år 1970. Inom Sverige har ERU tagit initiativ till en delvis beslätad undersökning, som avser beslutsprocessen vid sjukhuslokalisering.²

5.5 *Storstads- och glesbygdsp*roblem

5.5.1 Sammanfattning

1. Storstads- och glesbygdspfrågorna kan delas upp i åtminstone två problemområden. Det ena gäller den långsiktiga interregionala fördelningen av landets resurser och därmed frågan hur olika regiontyper bör utvecklas befolkningsmässigt för att en ur total välfärdssynpunkt optimal fördelning av resurserna skall uppnås. Det andra gäller den takt i vilken kontraktion och expansion skall ske och hur man skall lösa uppkommande balansproblem. (Se avsnitt 4.2.)

2. Vid utformningen av den regionala po-

¹ Se K D Jacobsen, Den institusjonelle ramme for regionalpolitikken. Organisasjonsmessige og administrative problemer. (Rapport fra nordisk seminar om regionalpolitikens mål og midler, Oslo 1969, stencil.)

² I Larsson, Den statliga styrningen på sjukvårdens område (pågående arbete).

litiken och bedömningen av storstädernas och glesbygdens önskvärda befolkningsutveckling föreligger betydande svårigheter att ta hänsyn till alla de faktorer som påverkar individernas välfärd. I de samhällsekonomiska kalkyler som kan utföras vid denna bedömning, är man som regel hänvisad till att utnyttja kvantifierbara ekonomiska variabler. Det är därför tänkbart att den välfärds- mässigt optimala regionhierarkin avviker från den som eftersträvas med hjälp av de regionalpolitiska insatserna. (Se avsnitt 4.2.)

3. Storstädernas balansproblem kan i princip lösas på två sätt. Det ena sättet gäller under förutsättning att ökad utbyggnad av samhällskapital inte får komma i fråga. För att upprätthålla balans krävs då att inflyttningen till storstäderna skärs ned, vilket minskar efterfrågan på bostäder och annat samhällskapital. Som exempel på medel som syftar till att reducera nyetableringar och utbyggnader inom storstäderna kan nämnas direkta förbud för utbyggnad och speciella skatter på de produktionsfaktorer som utnyttjas. Vidare kan medel tillgripas, som medför att regioner utanför storstäderna blir mer attraktiva. Bland sådana medel kan nämnas en planmässig styrning av privata och offentliga investeringar till ett fåtal stora tillväxtcentra samt utlokalisering av offentlig verksamhet. (Se avsnitt 4.3.)

4. Ett annat sätt att lösa balansproblemen är att aktivt styra den sektoriella resursfördelningen under expansionsförloppet, så att obalanser på varu- och faktormarknaderna undviks. Denna styrning kan exempelvis ske så att viss serviceproduktion skärs ned under ett skede av expansionen för att resurser skall kunna föras över till byggnadssektorn eller till övriga sektorer som bygger samhällskapital. Under senare skeden låter man ånyo serviceproduktionen växa. Tänkbara medel i detta sammanhang är skatter på produktionsfaktorerna under ett visst skede och utnyttjande av speciella investeringsfonder av den typ som nu används inom konjunkturpolitiken. (Se avsnitt 4.3.)

5. Glesbygdens problemen kan ha både långsiktig och kortsiktig karaktär. De kortsik-

tiga problemen uppstår bl. a. om ett kontraktionsförlopp, som i och för sig anses som ofrånkomligt, sker så snabbt att de obalanser som därvid uppkommer inte hin- ner motverkas. Ett mycket allvarligt problem är de bristande sysselsättningsmöjligheter som finns på många håll i glesbygden. Det kan exempelvis nämnas att arbetslösheten för befolkningen i åldern 15-64 år i genomsnitt under perioden 1963-1968 var nära tio gånger så stor i Haparanda/Kalix A-region som i Stockholm/Södertälje A-region. För att lösa de kortsiktiga sysselsättningsproblemen är det möjligt att arbetskraftspremier som subventionerar arbetskraft är att föredra framför ett stöd som subventionerar kapital. Ett annat glesbygdensproblem är den minskade tillgången till service i avfolkningsområden. Som exempel kan nämnas att 134 av 197 livsmedelsbutiker, som lades ned under tiden 1950-1963 i Jämtlands län var belägna i orter som inte utgör huvudort i församling. Sannolikt medför dessa nedläggningar att kontraktionsförloppet påskyndas. (Se avsnitt 4.4 och bilaga 2.)

6. De långsiktiga problemen kan sägas bestå i att bedöma möjligheterna att bygga upp regioner i Norrland och andra utsatta områden, som kan konkurrera med övriga delar av landet. Av stor betydelse är därvid att välja ut ett fåtal orter så att en koncentration av insatserna kan komma till stånd. I anslutning till arbetet inom ramen för länsplanering 1967 görs ett första försök att välja ut orter som är lämpliga för expansion i skogs länen.¹ (Se avsnitten 3.1 och 4.4.)

ERU:s slutsatser

1. Glesbygdens problemen måste ägnas stor uppmärksamhet under 1970-talet. Mycket i ERU:s material stöder emellertid hypotesen att 1970-talets stora regionala problem blir de många branschmässigt ensidiga tätorter-

¹ Se Länsplanering 1967, SOU 1969: 27. Jämför även Lokaliseringsförutsättningar inom stödområdet (stencil), Stockholm 1969 och Lokaliserings- och regionalpolitik, SOU 1969: 49.

na. Många mindre tätorter befinner sig redan på tillbakagång. Till dessa hör ett flertal små handels- och serviceorter, som med minskande underlag och ökad aktionsradie hos befolkningen slås ut i konkurrens med centra av hög dignitet. Även vissa större orter med ensidig näringsgrensstruktur kan ställas inför svåra omställningsproblem under 1970-talet.

2. Ur ERU:s synpunkt bör av urbaniseringsprojektets fortsatta arbete, bl. a. resultaten från tidsbudgetstudierna, bli av stort intresse liksom en vidare utveckling av studierna om interregionala sammanhang och organisatoriska system i rummet. En kvantifiering av kontaktmöjligheternas betydelse som lokaliseringfaktor – en forskningsuppgift G. Törnqvist antyder i sin bilaga – framstår också som angelägen. Storstadsfrågorna har inte belysts ur alla aspekter. Det syns väsentligt att olika ortshierarkier och kontaktmönster mellan orterna blir föremål för studier. Därigenom kan frågan om storstaden, dess fördelar och nackdelar inpassas i ett vidare sammanhang.

3. När det gäller glesbygdsforskningen har utöver vad som antytts i E. Bylunds och G. Weissglas' bilaga bl. a. följande möjliga forskningsteman framkommit i olika sammanhang:

- a. Fortsatta analyser av servicenäringarnas lämpliga sammansättning och kvalitet samt av tröskelvärdena för olika former av serviceverksamhet
- b. Sysselsättningsutvecklingen i skogsbruket och konsekvenserna därav
- c. Kapitalförluster vid olika hastigheter i kontraktionsförloppet
- d. Konsekvenserna av en officiellt uttalad stödjepunktspolitik
- e. Undersökningar om hur en välfärdsmissig utvecklingsplan skall vara utformad

5.6 Mål och medel i den regionala politiken

5.6.1 Sammanfattning

1. ERU har granskat relationerna mellan den regionala och nationella politikens mål. En utgångspunkt vid uppställande av regio-

nalpolitiska mål bör vara kravet på samordning med de nationella målen. Målformuleringarna måste grundas på överväganden om målsamband och målkonflikter. Detta innebär att avvägningar måste göras mellan nationella målsättningar, t. ex. angående ekonomisk tillväxttakt, sysselsättningsnivå och välfärdsfördelning, när de regionala målen formuleras. (Se avsnitt 3.1.2.)

2. Den regionala politikens mål kan liksom den nationella politikens indelas i tre kategorier, nämligen allokering-, fördelnings- och stabiliseringspolitiska mål. Den regionala innebörden av dessa mål är i hög grad beroende av tidsperspektivet vid målformuleringen. På kort sikt innebär t. ex. de allokeringpolitiska målen närmast att produktionsfaktorerna arbetskraft, kapital och mark utnyttjas så fullständigt som möjligt vid given rumslik fördelning och vid given teknologi. På längre sikt kan de allokeringpolitiska målen ha som främsta regionala innebörd omflyttningar av produktionsfaktorer från regioner med ogynnsamma till regioner med gynnsamma produktionsbetingelser. Med ett längre tidsperspektiv kan målen också bestå i att förbättra produktionsförutsättningarna och därmed skapa expansion i vissa utvalda kontraktiva regioner. De fördelningspolitiska målen gäller fördelningen av såväl de disponibla inkomsterna som olika icke prissatta miljöfaktorer mellan individer och hushåll i olika regioner. (Se avsnitt 3.1.2.)

3. Olika slag av underordnade mål kan uppställas för den regionala politiken. Med underordnade regionalpolitiska mål avses sådana mål som är formulerade med utgångspunkt från de allmänna målen för den nationella och regionala politiken, och som utgör avvägningar mellan dessa. Vid formuleringen av de underordnade målen bör dessa differentieras i långsiktiga och kortsiktiga mål. De långsiktiga målen gäller då den regionala struktur som skall eftersträvas, dvs. den framtida optimala regionala strukturen. De kortsiktiga målen avser frågor hur balanserad expansion eller kontraktion bör uppnås i olika regioner, dvs. hur problemen i samband med utvecklingen mot den ef-

tersträvade regionala strukturen skall lösas. (Se avsnitt 3.1.2.)

4. Praktiskt taget all ekonomisk och social politik torde ha regionala verkningar. Med regionalpolitiska medel kan avses sådana medel, med vilka man har en uttalad avsikt att uppnå regionalpolitiska mål. Det torde vara väsentligt att noggrant inventera och studera verkningarna av medel, som har kraftiga regionala effekter men som inte för närvarande i full utsträckning används i en medveten regional politik. Bland sådana medel kan nämnas vissa offentliga investeringar, skolreformer, jordbrukspolitiska medel m. m. (Se avsnitt 3.1.3.)

5. En systematisering av de regionalpolitiska medlen kan ske efter de ekonomiska subjekt, vilkas lokalisering man vill påverka. Medlen skulle enligt denna metod kunna fördelas på följande sätt:

- a. Medel som påverkar företagssektorns lokalisering
- b. Medel som påverkar hushållssektorns lokalisering
- c. Den offentliga sektorns lokalisering

Gränserna mellan dessa tre medelkategorier är relativt oklara, eftersom de flesta medel i större eller mindre utsträckning påverkar alla de tre sektorerna. Oftast kan emellertid den sektorn, mot vilken åtgärder primärt riktar sig, särskiljas. (Se avsnitt 3.1.3.)

6. Bland de medel, som är avsedda att påverka företagssektorns lokalisering, kan tre kategorier särskiljas, nämligen

- a. Skattelättnader
- b. Subventioner och bidrag
- c. Lån och lånegarantier.

Regionalpolitiska medel, avsedda att påverka företagssektorns lokalisering, kan också fördelas på sådana medel som verkar via subventionering av

- a. Kapitalanvändning
- b. Arbetskraftsanvändning
- c. Råvaruanvändning
- d. Förädlingsvärde. (Se avsnitt 3.1.3.)

7. Inom ERU har en empirisk genom-

gång gjorts av olika ekonomisk-politiska medel med uttalat regionalpolitiskt syfte. Till dessa hör lokaliseringsstöd, viss frisläppning av investeringsfonder och en rad arbetsmarknadspolitiska medel. I begränsad utsträckning har jämförelser utförts mellan de olika medlens tänkbara effekter. En grundläggande tankegång har därvid varit att de regionalpolitiska målen skall uppnås med hjälp av de effektivaste medlen och att jämförande studier av medlen kan belysa vilka dessa medel är. Ofta kan kombinationer av medel vara det lämpligaste sättet att uppnå de uppsatta målen. (Se avsnitten 3.2–3.6.)

8. Den hittills förda lokaliseringspolitikens syns vad beträffar perioden 1965–1968 ha utgått till företag som uppvisar betydande sysselsättningsökning. Av ERU:s rapport framgår att det kan vara missvisande att enbart studera sysselsättningsförändringen inom stödföretagen. Väsentligt torde vara att jämföra dessa företags utveckling med andra företags. Medan industrin som helhet i stort sett hade oförändrat antal sysselsatta under perioden 1963–1968, ökade vissa grupper av stödföretag med inemot 40 procent. Vissa av stödföretagen förefaller dock ha en så låg produktivitet att andra medel, bl. a. flyttningsstimulerande åtgärder, kunde ha varit fördelaktigare ur resursfördelningssynpunkt. På motsvarande sätt kan hävdas att lönenivån vid en del stödföretag är så låg att andra medel vore att föredra ur inkomstfördelningssynpunkt, åtminstone på längre sikt. (Se avsnitten 3.2.3–3.2.5.)

9. Lokaliseringsstödet är utformat så att det subventionerar investeringar. Det har hittills utgått till företag, som utfört investeringar av storleksordningen 250 miljoner per år inom stödområdet. Under de fyra första åren torde sysselsättningstillskottet i stödföretagen sammanlagt vara 5 000 à 6 000 arbetstagare. Det är troligt att en del av detta tillskott erhållits även om stöd ej utgått, eftersom stödföretagen ofta uppvisar expansion redan innan stöd erhålles. (Se avsnitt 3.2.4.)

10. Trots att stödet i första hand stimulerar till ökning av företagens realkapital kan inte någon ökning i mekaniseringsgra-

den konstateras. Det är emellertid tänkbart att man med motsvarande stödbelopp skulle kunna nå ännu större ökning av antalet sysselsatta, om stödet gavs formen av premier till företagen per sysselsatt. (Se avsnitt 3.2.5.)

11. Utnyttjandet av investeringsfonder i lokaliseringpolitiskt syfte kan konstateras ha medfört en förhållandevis måttlig sysselsättningsökning. För gruv- och massaindustri torde tillgången till investeringsfonderna ha medfört att arbetskraftsbesparande investeringar utförts. Beträffande investeringsfondernas användning i lokaliseringpolitiskt syfte kan nämnas att närmare 1 100 nya sysselsättningstillfällen på detta sätt torde ha skapats under perioden 1963–1968 vid anläggningar inom skogslänen. (Se avsnitten 3.3.2–3.3.3.)

5.6.2 ERU:s slutsatser

1. Regionalpolitiken på lång sikt bör enligt ERU:s uppfattning ha till uppgift att göra bebyggelsestrukturen mera robust inför framtida ekonomiska påkänningar och att göra den bättre ägnad för en rättvis fördelning av sociala och kulturella tjänster. Strukturen skall så långt möjligt ge trygghet genom att mängden tvångsmässiga långväga förflyttningar begränsas. Samtidigt skall strukturen vara sådan att valmöjligheterna för enskilda individer beträffande arbetsuppgifter och bostadsort är stor.

2. Kravet på orter med möjlighet att klara av ekonomiska förändringar och med förutsättningar att dra till sig ett mångsidigt näringsliv leder oundvikligen fram till regionala mål, som innebär en koncentration av insatserna. För en sådan koncentration talar också de agglomerativa och externa effekternas betydelse som lokaliseringsfaktorer.

3. En sådan koncentration av de regionalpolitiska insatserna innebär inte att ekonomisk expansion skulle vara utesluten i mindre orter. Självklart kan sådana orter utvecklas också i fortsättningen på grund av särskilda lokaliseringsförutsättningar, personliga initiativ osv. Möjligheterna att föra

en politik som syftar till expansion i ett stort antal orter måste dock bedömas som små, och sannolikheten är stor för att alltför kraftiga satsningar på mindre orter kan skapa framtida risksituationer. Även de mindre orter, i vilka en positiv näringsutveckling kan åstadkommas, får i stor utsträckning falla tillbaka på något större centrum i vissa servicehänseenden. Över huvud taget skulle en framgångsrik politik som syftar till att bygga upp slagkraftiga växtcentra i olika delar av landet och ett effektivt kommunikationsnät dem emellan bidra till ett bibehållande även av orter av mindre storlek inom normalt pendlingsavstånd.

4. De långsiktiga regionala målen bör enligt ERU:s uppfattning inte formuleras i termer som innebär att man uppnår eller bibehåller en viss folkmängd inom en bestämd region. Snarare bör målen formuleras så att man inom vissa angivna orter försöker åstadkomma en tillräcklig ekonomisk utveckling och ett tillräckligt differentierat näringsliv för att individernas trygghet och valfrihet skall kunna tillgodoses.

5. Även i den del av den regionala politiken som tar sikte på att få till stånd stödjepunkter för glesbygdsområdena i framför allt Norrlands inland blir en koncentration nödvändig. Även en koncentrerad insats torde kräva betydande resurser för att lyckas.

6. Vid utformningen av de regionalpolitiska medlen är det väsentligt att ta ställning till om kortsiktiga eller långsiktiga mål avses att uppfyllas. Det är därvid tänkbart att de medel som nu utnyttjas i regionalpolitiskt syfte kan anpassas efter den aktuella måltypen. Som exempel kan nämnas att lokaliseringstöd i form av lån och bidrag till enskilda företag kan användas såväl i regioner för vilka målsättningen är att skapa balanserad expansion som i regioner i vilka balans i kontraktionsförlopp skall skapas. I det senare fallet torde projekt med relativt kort varaktighet vara att föredra. Motsvarande distinktion kan göras för övriga regionalpolitiska medel, som ges formen av subvention till företag.

7. Forskningsarbetet rörande den regio-

nala politikens mål och medel bör enligt ERU:s uppfattning drivas vidare med inriktning mot en ökad konkretisering särskilt när det gäller målformuleringarna. En angelägen utvecklingslinje för forskningen med anknytning till mål/medel-problemen är en belysning av de regionala effekterna av en i och för sig icke regionalt inriktad politik. Det gäller här kanske framför allt transport- och kommunikationssystemet samt utbildningsväsendets utbyggnad. Över huvud taget kan man här anknyta till behovet av uppföljningsstudier av olika samhällsåtgärder och deras effekter.¹

5.7. Några synpunkter på forskningsarbetets organisation m. m.

ERU:s forskningsprojekt har fungerat som fristående forskning vid universitetsinstitutioner. I de mera direkt till ERU knutna projekten har medel ställts till förfogande t. ex. för forskningsassistenter via universitetens förvaltning. Projektledarna är knutna till ERU som experter i en kommitté. De kostnader som inte täckts av ERU har bestritts av medel från i första hand riksbanksfonden men också från forskningsråd.

Såvitt ERU kan bedöma har denna form för arbetet varit lämplig. Den ger forskarna en fri ställning samtidigt som den genom ERU:s förmedling till departementet ger en anknytning mellan forskningen och det aktuella arbetet på regionalpolitikens utformning och därmed också en viss lösning på problemet att kanalisera forskningsresultatet till konsumenten. ERU har också upplevt det så att ett organ av dess karaktär och inriktning har givit vissa möjligheter dels till tvärvetenskapliga kontakter, dels till kontakter mellan forskningsinstitutioner på skilda orter. Som exempel vill ERU peka på arbetet inom den grupp som studerat frågan om lokaliseringsbara enheter (jfr bilaga 9). Där har en grupp yngre forskare från olika ämnesområden och universitetsorter haft tillfälle att diskutera ett mångsidigt problem och samtidigt fått tillfälle till allmänt informationsutbyte om regionala frågor.

Från forskarnas sida har bl. a. framförts den synpunkten att man på sikt, om en verksamhet av denna karaktär skall fortsätta, bör sträva efter att få fram kontinuerliga forskningsuppdrag till berörda institutioner så att ojämnheter i belastningen med åtföljande personalproblem kan undvikas.

¹ Se t. ex. A. Lindbeck, Samhällsvetenskapliga forskningsproblem och utvecklingstendenser, SACO-tidningen 6/1968, särsk. sid. 131.

The following table shows the results of the
 ERT's planning process for the year 1981.
 It is based on the assumptions that the
 company will continue to operate in the
 same market and that the company's
 resources will be used in the most
 efficient manner possible. The table
 shows the company's planned sales,
 production, and investment for each
 quarter of the year. The total
 sales for the year are estimated to
 be 1,200,000 units, with a total
 production of 1,100,000 units.
 The company's investment for the
 year is estimated to be 500,000
 units. The table also shows the
 company's planned sales, production,
 and investment for each quarter of
 the year. The total sales for the
 year are estimated to be 1,200,000
 units, with a total production of
 1,100,000 units. The company's
 investment for the year is estimated
 to be 500,000 units.

The following table shows the results of the
 ERT's planning process for the year 1981.
 It is based on the assumptions that the
 company will continue to operate in the
 same market and that the company's
 resources will be used in the most
 efficient manner possible. The table
 shows the company's planned sales,
 production, and investment for each
 quarter of the year. The total
 sales for the year are estimated to
 be 1,200,000 units, with a total
 production of 1,100,000 units.
 The company's investment for the
 year is estimated to be 500,000
 units. The table also shows the
 company's planned sales, production,
 and investment for each quarter of
 the year. The total sales for the
 year are estimated to be 1,200,000
 units, with a total production of
 1,100,000 units. The company's
 investment for the year is estimated
 to be 500,000 units.

Statens offentliga utredningar 1970

Systematik förteckning

Utbildningsdepartementet

Om stat och kyrka. [2]

Inrikesdepartementet

Balanserad regional utveckling. [3]

Civildepartementet

Barns utemiljö. Tryckeribolaget. [1]