

Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU)

SOU^{1978:68}

Ref



Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden

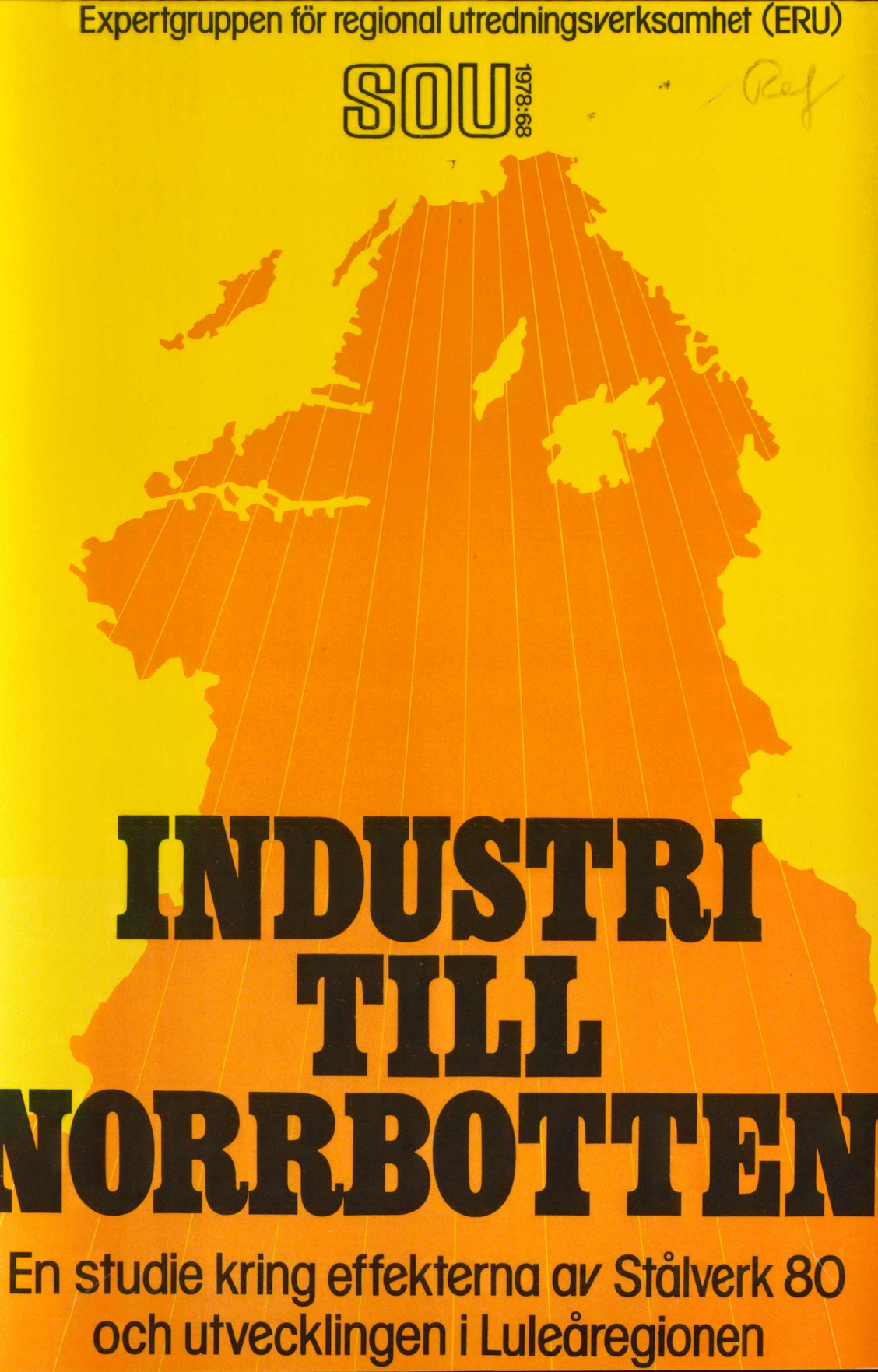
NORRBOTTEN

En studie kring effekterna av Stålverk 80
och utvecklingen i Luleåregionen

Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU)

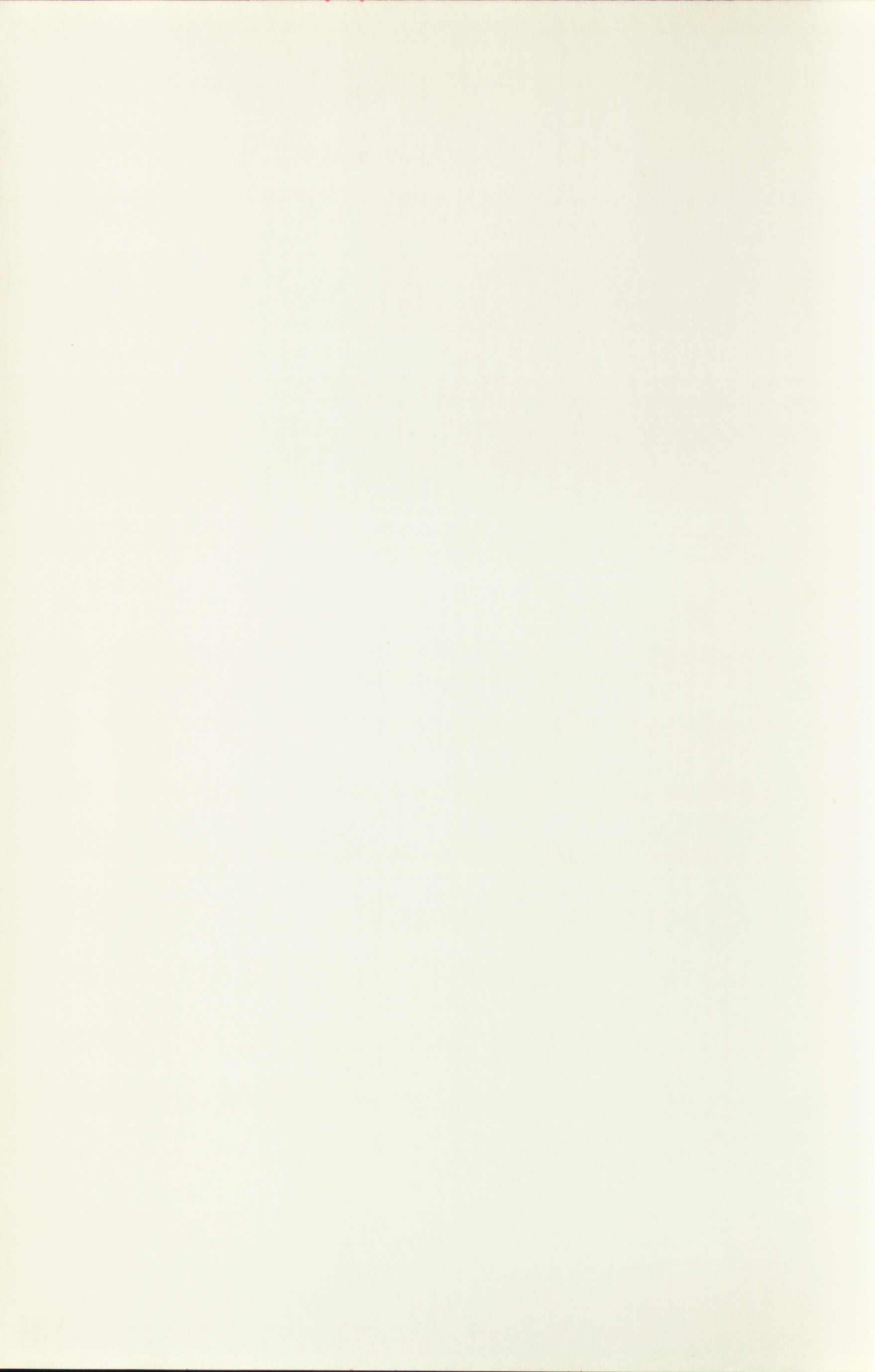
SOU^{1978:68}

Ref

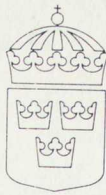


INDUSTRI TILL NORRBOTTEN

En studie kring effekterna av Stålverk 80
och utvecklingen i Luleåregionen



253-
68



Statens offentliga utredningar
1978:68
Industridepartementet

Industri till Norrbotten

En studie kring effekterna av
Stålverk 80 och utvecklingen
i Luleåregionen

Expertgruppen för regional
utredningsverksamhet (ERU)

Stockholm 1978

Omslag Håkan Lindström
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-04401-3
ISSN 0375-250X
Gotab, Stockholm 1978

Till statsrådet och chefen för industridepartementet

Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU) som har till uppgift att samordna och initiera forskning inom regionalpolitikens område fick i oktober 1975 i uppdrag av regeringen att genomföra studier av de samhälls-ekonomiska konsekvenserna av Stålverk 80.

ERU tillsatte en särskild arbetsgrupp för att initiera forskning kring dessa frågor och utvärdera resultaten. Arbetsgruppen har utarbetat rapporten "Industri till Norrbotten – En studie kring effekterna av Stålverk 80 och utvecklingen i Luleåregionen", som härmed överlämnas. Under hösten 1978 kommer rapporter från de enskilda forskningsprojekten att publiceras.

De ändrade förutsättningarna för ståltillverkningen i Luleå har inneburit, att studierna koncentrerats till frågor om arbetsmarknadens och näringslivets utvecklingsbetingelser i Norrbotten och Luleåregionen. Materialet har presenterats vid informationsdagar och successivt ställts till regionala och lokala myndigheters förfogande. Det bör kunna utgöra ett av underlagen för Norrbottendelegationens och andra organs analyser och ställningstaganden rörande näringsliv och arbetsmarknad i länet.

Ordförande i arbetsgruppen har varit byråchef Östen Johansson, Statens Industriverk. Fil kand Bo Erixon, ERU, har varit sekreterare.

Stockholm den 18 oktober 1978

Ingvar Ohlsson

/Gösta Guteland

Tillman's contribution to
industrial psychology

The industrial revolution brought about a new era of production and efficiency. The factory system replaced the home-based workshop, and the division of labor became a key feature of the new manufacturing process. This led to a need for a scientific approach to the study of human performance in the workplace. Leta and Lorrain Tilton, the first industrial psychologists, were pioneers in this field. They applied the principles of psychology to the study of human behavior in the workplace, and their work laid the foundation for the modern field of industrial psychology. Leta Tilton's research on the effects of fatigue on human performance was particularly influential. She found that fatigue significantly reduced the accuracy and speed of human work, and her findings led to the development of new methods for measuring and reducing fatigue in the workplace. Lorrain Tilton's research on the effects of stress on human performance was also highly influential. She found that stress significantly reduced the accuracy and speed of human work, and her findings led to the development of new methods for measuring and reducing stress in the workplace. The Tiltons' work was instrumental in the development of the field of industrial psychology, and their research continues to influence the field today.

2. The Tiltons' contribution to industrial psychology

Leta Tilton

Innehåll

<i>Förord</i>	7
<i>Sammanfattning</i>	9
1 <i>Bakgrund</i>	13
1.1 Motiven bakom planerna på Stålverk 80	13
1.2 Huvudlinjer i utredningsuppdraget	16
1.3 Arbetsgruppens avgränsning av uppdraget	16
1.4 Rapportens disposition	17
2 <i>Näringslivets utveckling i Norrbottens län</i>	19
2.1 Länets näringsliv och sysselsättning	19
2.2 Närmare om industrins utveckling	23
2.2.1 Industrisysselsättningens branschfördelning	23
2.2.2 Utvecklingen inom skyddade, råvarubaserade och konkurrensutsatta industribranscher	23
2.2.3 Utvecklingen inom den konkurrensutsatta förädlingsindustrin	25
2.2.4 Den regionalpolitiska stödverksamheten inom industrin	27
3 <i>Leveransmönster och spridningseffekter i Norrbottens näringsliv</i>	31
3.1 Spridningseffekter i regionala utvecklingsförlopp	31
3.2 Leveransmönster och integration inom Norrbottens näringsliv	34
3.2.1 Det regionala inköps- och försäljningsmönstret inom industrin	34
3.2.2 Järn- och stålsektorns inköpsmönster	36
3.2.3 Inköpsmönster för trähusfabriker i Norrbotten	39
3.2.4 Export- och importberoende i Norrbottens ekonomi	40
3.3 Beräkningar av spridningseffekter i Norrbottens näringsliv vid oförändrat leveransmönster	42
3.4 Basindustrins spridningseffekter – principiella problem och praktiska erfarenheter	50
4 <i>Utvecklingen på arbetsmarknaden i Norrbotten</i>	55
4.1 Inledning	55
4.2 Beskrivning av arbetskraftens utveckling i Norrbottens län under 1960- och 1970-talen	56
4.3 Beskrivning av den ej sysselsatta delen av befolkningen i Norrbottens län under 1960- och 1970-talen	59

5	<i>Analys av några speciella problem på Norrbottens arbetsmarknad</i>	65
5.1	Arbetslöshetens karaktär i Norrbottens län	65
5.2	Flyttningsrörelserna	70
5.2.1	Flyttningar mellan regionala arbetsmarknader	71
5.2.2	Flyttningar mellan lokala arbetsmarknader inom länet	72
5.2.3	Flyttningsbenägenheten	73
5.2.4	Återflyttningen	76
5.3	Arbete och/eller förtidspensionering	78
5.4	Lönenivå och lönebildning på den norrbottniska arbetsmarknaden	84
5.5	Nyttillkommande grupper på arbetsmarknaden	87
5.5.1	Behovet av information om de lokala arbetsmarknaderna	87
5.5.2	Den potentiella arbetskraften i Fyrkanten	90
5.5.3	Effekter på arbetsmarknaden vid alternativa satsningar på industri i Norrbottens län	93
6	<i>Samhällsplanering vid stora industriprojekt</i>	97
6.1	Inledning	97
6.2	Den interna planeringen inom Norrbottens Järnverk AB	98
6.2.1	Viktigare tidpunkter och ställningstaganden	98
6.2.2	Projektets organisation	101
6.3	Planeringen i Luleåregionen	102
6.3.1	Planeringens organisation	102
6.3.2	Bostadsförsörjningen i Luleåregionen	103
6.3.3	Kajbyggnationer och farleder	106
6.3.4	Samarbetet mellan företag och kommun – principdiskussion	107
6.4	De statliga länsmyndigheternas planering	108
6.4.1	Sysselsättningsplanering	108
6.4.2	Mark och vattenfrågor	109
6.5	Erfarenheter från andra stora industrisatsningar i Norden	112
6.5.1	Bakgrund	112
6.5.2	Erfarenheter från flera etableringsprojekt	112
7	<i>Sammanfattande bedömningar och slutsatser</i>	115
7.1	Sammanfattande bedömningar	115
7.1.1	Näringslivet i Luleå och Norrbotten	116
7.1.2	Arbetsmarknaden i Luleå och Norrbotten	118
7.1.3	Planeringen i Luleåregionen	119
7.2	Arbetsgruppens slutsatser	120
7.2.1	Allmänna slutsatser	120
7.2.2	Slutsatser rörande utvecklingen i Norrbotten och Luleåregionen	121
	<i>Särskilt yttrande</i>	125
	<i>Direktiv</i>	129

Förord

Arbetsgruppen för studier av effekterna kring Stålverk 80 och expansionen i Luleåregionen överlämnar härmed rapporten "Industri till Norrbotten – En studie kring effekterna av Stålverk 80 och utvecklingen i Luleåregionen".

När arbetsgruppen tillsattes i oktober 1975 innebar regeringsuppdraget att en vetenskaplig studie skulle genomföras vars huvudinriktning skulle vara att bedöma de samhällsekonomiska effekterna av Stålverk 80, särskilt inom norrbottensregionen främst effekterna på bland annat sysselsättnings- och inkomstutveckling. Det stod samtidigt klart att studien skulle utföras i etapper där den första etappen skulle omfatta investeringsperioden för verket.

I samband med att planerna på Stålverk 80 ändrades beslöts att de forskningsprojekt som påbörjats i den första etappen till vissa delar skulle fullföljas. Sålunda beslöts att gruppens arbete skulle inriktas på att analysera vissa förhållanden i Norrbottens näringsliv och arbetsmarknad.

Som ledamöter i arbetsgruppen utsågs direktör Ture Asplund, LKAB, professor Erik Bylund, Umeå universitet, fil kand Bo Erixon (sekreterare), ERU, fil lic Gösta Guteland, ERU, departementssekreterare Sören Häggroth, bostadsdepartementet, professor Gunnar Inghe, Karolinska institutet, socialmedicinska institutet i Luleå, byråchef Östen Johansson (ordförande) Statens industriverk, samhällsplanerare Gunnar Larsson, Luleå kommun, departementssekreterare Torsten Löfgren, industridepartementet, professor Tönu Puu, Umeå universitet, professor Dick Ramström, Uppsala universitet (numera statskonsult AB), direktör Nils Rubin, NJA, departementsråd Bengt Thufvesson, industridepartementet, ekon.dr Lars Wohlin, Industrins utredningsinstitut (IUI) (numera ekonomidepartementet) och planeringsdirektör Kjell Öström, länsstyrelsen i Norrbottens län. Undertecknade har deltagit i utarbetandet av rapporten. Bo Erixon (ERU) har varit sekreterare. Lars Lundberg och Christer Anderstig har svarat för kapitel tre. Barbro Medin-Levén vid länsstyrelsen i Norrbottens län har biträtt gruppen vid insamlingen av material om näringslivet. Ett särskilt yttrande har lämnats av Kjell Öström

Östen Johansson

Ture Asplund

Erik Bylund

Gösta Guteland

Gunnar Larsson

Torsten Löfgren

Dick Ramström

Nils Rubin

Kjell Öström

/Bo Erixon

The first part of the report deals with the general situation of the country, and the second part with the details of the various departments. The first part is divided into three sections: the first section deals with the general situation of the country, the second section deals with the details of the various departments, and the third section deals with the details of the various departments.

The first section deals with the general situation of the country, and the second section deals with the details of the various departments. The first section is divided into three parts: the first part deals with the general situation of the country, the second part deals with the details of the various departments, and the third part deals with the details of the various departments.

The second section deals with the details of the various departments, and the third section deals with the details of the various departments. The second section is divided into three parts: the first part deals with the details of the various departments, the second part deals with the details of the various departments, and the third part deals with the details of the various departments.

The third section deals with the details of the various departments, and the fourth section deals with the details of the various departments. The third section is divided into three parts: the first part deals with the details of the various departments, the second part deals with the details of the various departments, and the third part deals with the details of the various departments.

1900

1900

1900

1900

1900

1900

Sammanfattning

Rapporten består av fyra delar. En första gäller näringslivets utveckling (kapitel 2 och 3), en andra arbetsmarknadsförhållandena (kapitel 4 och 5) och en tredje planeringsprocessen (kapitel 6). I en avslutande del redovisas bedömningar och slutsatser.

I avsnitten om näringslivet konstateras att länets näringsliv är extremt exportinriktat och i mycket hög grad uppbyggt kring den råvarubaserade industrin. Detta har också uppmärksammats i den allmänna debatten. Mindre uppmärksammat är att det i Norrbotten också finns en förädlingsindustri inom branscher med god marknadstillväxt och växande konkurrenskraft. En sysselsättningsexpansion bör också fortsättningsvis kunna äga rum inom dessa verksamheter. I våra studier har vi analyserat vissa spridningseffekter av en sådan expansion jämfört med effekterna av expansion inom andra branscher.

Effekterna av satsningar på gruv-, stål-, verkstad- och skogsindustri har sålunda jämförts under förutsättning att varubytet mellan företagen är oförändrat. Den största sysselsättningseffekten på norrbottensindustrin uppkommer, med givna antaganden och restriktioner, vid en utbyggnad av verkstadsindustrin. Skogsindustrin ger störst spridningseffekt, medan stålframställning och gruvbrytning ger betydligt lägre effekt.

I arbetsmarknadsavsnittet visas att den dominerande formen av arbetslöshet i Norrbotten har varit konjunkturarbetslösheten. Detta kan synas strida mot den vanliga uppfattningen att det närmast är strukturomvandlingen som skapat arbetslöshet, men förklaras av att det i Norrbotten finns en så stor andel exportinriktad basindustri.

Speciell uppmärksamhet har ägnats åt de lokala arbetsmarknaderna i Luleåregionen. Resultaten av studierna tyder på att det bildats en rad delarbetsmarknader i Norrbotten, där vissa gällt högavlönade arbeten med krav på lång yrkeserfarenhet och hög utbildning, medan andra har ställt lägre krav men i gengäld legat på stora avstånd från de arbetssökandes bostadsorter. Dessa förhållanden har givit upphov till inflations- och överhettningsproblem. Jämförelser mellan lönenivån i Norrbotten och övriga Sverige visar, att timlönen i länet överstiger riksgenomsnittet för många branscher. Lönestegringstakten har också varit snabb framför allt från år 1973 då de stora investeringarna inom NJA genomfördes.

I avsnittet om planeringen i Norrbotten och Luleåregionen konstateras att sysselsättningsutvecklingen för invånarna i Luleåregionen avvikit från de

bedömningar som gjorts i läns- och kommunplaneringen. Betydligt fler kvinnor har sökt sig ut på arbetsmarknaden än vad man utgick från i planeringen i början av 1970-talet. Detta har minskat behovet av inflyttning av arbetskraft. Till grund för planeringen av bostadsbyggandet i Luleå lades texten en sysselsättningsprognos, som byggde på en stor inflyttning till kommunen. I efterhand kan konstateras att ökningen av sysselsättningsgraden för dem som redan bodde i regionen kraftigt underskattades, vilket resulterade i ett överdimensionerat bostadsbyggande. Resultaten från flyttningstudierna har också visat att återflyttningen av "utvandrande" norrbottningar knappast påverkats av satsningarna i Luleåregionen under 1970-talet.

I det avslutande avsnittet gör vi sammanfattande bedömningar och drar samtidigt vissa slutsatser utifrån den genomförda studien.

Som en första allmän slutsats vill vi framhålla att man vid framtida stora satsningar bör göra betydligt mer omfattande analyser av arbetsmarknad och näringsliv i den berörda regionen än vad som hittills varit vanligt innan slutgiltigt beslut om projekten fattas.

Analysen av planeringsprocessen i Luleåregionen har visat att samarbetet mellan olika organ fungerat väl under de planeringsomgångar som genomförts under 1970-talet. Vi har dock kunnat konstatera att kommunens begränsade planeringsresurser vållat vissa svårigheter. Ett statligt stöd till den kommunala planeringen i samband med stora investeringsprojekt bedöms vara motiverat.

Vi föreslår därför, att särskilda statliga planeringsresurser ställs till kommunernas förfogande inför etablering av stora anläggningar.

I avsnittet rörande slutsatser om utvecklingen i Norrbotten konstateras också att industrin inom överskådlig framtid kommer att domineras av de stora företagen NJA, ASSI och LKAB. Även om verkstadsindustrin expanderar kommer den också i framtiden att förbli relativt sett liten jämfört med i landet i övrigt. En mycket aktiv regionalpolitik krävs för att man i länet skall uppnå målet "Arbete åt alla". Att en sådan aktiv regionalpolitik kan få negativa effekter på enskilda branscher i övriga delar av landet torde vara oundvikligt.

En långsiktig förändring av näringslivet i länet kräver kraftfulla åtgärder. Det är därmed viktigt att inte enbart förstärka de nuvarande stödformerna med ytterligare resurser utan samtidigt pröva nya former för lokaliseringspolitik. Arbetsgruppen anser att lokaliseringspolitik bör effektiviseras och mer inriktas på produktutveckling, marknadsföring, tillvaratagande av kompetens inom redan befintliga större företag etc. Sådana åtgärder kan också kompletteras med kunnande från Tekniska högskolan i Luleå.

Studierna av den expansiva fasen i Luleåregionens utveckling under mitten av 1970-talet visar, att regionens arbetsmarknad är inflationskänslig. Arbetsgruppens slutsats från studierna är att arbetsmarknadsutbildningen bör utökas. En utökad arbetsmarknadsutbildning skulle inte enbart ta de nuvarande bristyrkena som utgångspunkt. Det borde också vara möjligt att introducera mer brett upplagda kurser för dem som önskar gå in på arbetsmarknaden. Vi konstaterar också att utbildningen i större utsträckning borde gälla redan anställda. Om dessa blir mer kvalificerade ökar chansen till att de anställs i regionens expansiva företag.

Beträffande inriktningen på regional- och näringspolitiken kan man från arbetsgruppens material inte dra några bestämda slutsatser om att en satsning på antingen råvarubaserad eller annan konkurrensutsatt industri är att föredra. En fördel med den senare industrin är att den generellt sett är mindre konjunkturkänslig och att den innehåller delar som drabbats mindre av den nuvarande industrikrisen. De presenterade studierna tyder på att sysselsättningseffekterna av varje stödkrona blir mindre inom gruvindustrin och annan råvarubaserad industri än inom vissa delar av övrig konkurrensutsatt förädlingsindustri.

Avgörande för stödets effekter är emellertid i första hand i vad mån det ger upphov till nya företag eller expansion inom äldre företag, som blir konkurrenskraftiga på sina marknader och på sikt kan nå lönsamhet och egen expensionskraft. Först härigenom kan en bättre tillväxtpotential åstadkommas för Norrbottens ekonomi. Lokaliseringsstödet bör inte specialinriktas till någon eller några utvalda branscher. Med hänsyn till de stora problem som karakteriserar Norrbottens ekonomi är ett visst initialstöd till varje ekonomisk satsning (inom eller utom industrin), som kan bedömas ha goda möjligheter till en självständig positiv utveckling i framtiden, motiverad. Detta gäller också i större eller mindre utsträckning även andra sysselsättningsvaga regioner.

The first part of the report deals with the general situation of the country, and the second part with the details of the various departments. The first part is divided into three sections: the first section deals with the general situation of the country, the second section deals with the details of the various departments, and the third section deals with the details of the various departments. The second part is divided into three sections: the first section deals with the details of the various departments, the second section deals with the details of the various departments, and the third section deals with the details of the various departments.

The first part of the report deals with the general situation of the country, and the second part with the details of the various departments. The first part is divided into three sections: the first section deals with the general situation of the country, the second section deals with the details of the various departments, and the third section deals with the details of the various departments. The second part is divided into three sections: the first section deals with the details of the various departments, the second section deals with the details of the various departments, and the third section deals with the details of the various departments.

1 Bakgrund

- I samband med besluten om Stålverk 80 i Luleå fick ERU i uppdrag att analysera etableringens effekter på näringsliv och sysselsättning.
- En arbetsgrupp med forskare och planerare har fått i uppdrag att initiera forskning om Norrbotten och utvärdera forskningens resultat.
- De förändrade planerna för Stålverk 80 innebar att forskningen kom att gälla Norrbottens näringsliv och arbetsmarknad.

1.1 Motiven bakom planerna på Stålverk 80

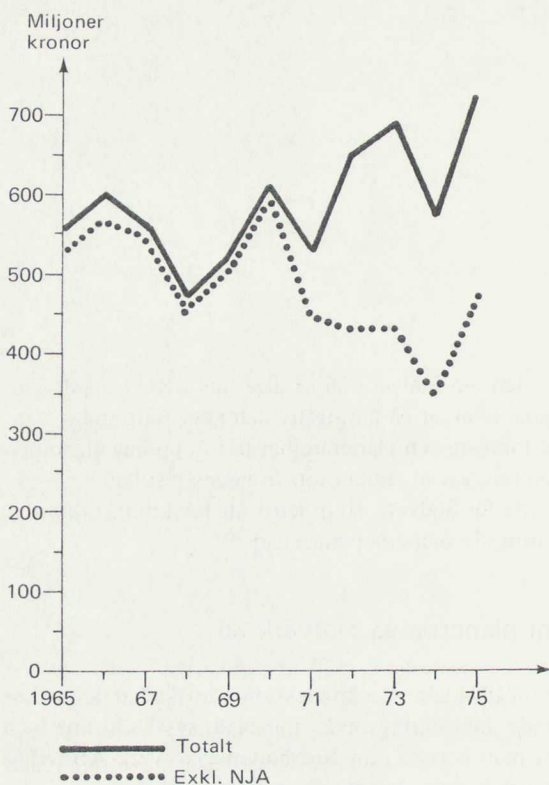
Under ett tiotal år fram till 1974 kännetecknades den svenska handelsstålindustrin av en sjunkande investeringsnivå, minskad sysselsättning och pressad lönsamhet. Om man bortser från Norrbottens Järnverk AB (NJA) motsvarade investeringsvolymen knappt reinvesteringsbehovet under perioden (se figur 1:1). Denna utveckling har inneburit en väsentligt nedsatt konkurrensförmåga för den svenska stålindustrin. Samtidigt har en snabb expansion av stålindustrin i en rad framväxande industriländer inneburit förändrade konkurrensförutsättningar för redan befintliga stålföretag.

Omkring år 1973 beslöt riksdagen vidta åtgärder ägnade att förbättra den svenska stålindustrins internationella konkurrensförmåga. Detta motive- rades främst av långsiktiga industripolitiska skäl. Motiven hänförde sig bl. a. till det nära sambandet mellan stålindustrins expansion och den samlade industriutvecklingen och då speciellt utvecklingen inom verkstadsindu- strin.

Sett i ett internationellt perspektiv hade Sverige i början av 1970-talet en större verkstadsindustri i förhållande till den totala industrin än något annat land. Den svenska verkstadsindustrin hade vidare utvecklat en betydande konkurrenskraft. Branschen stod för mer än hälften av landets totala varuexport. År 1973 svarade den dessutom för fem sjättedelar av den inhemska stålförbrukningen. Framtidsbedömningarna pekade på att verk- stadsindustrin skulle fortsätta att dominera industrisektorn. En inhemska stålindustri skulle trygga den svenska verkstadsindustrins försörjning av stål.

Vad gäller de regionalpolitiska skälen anfördes speciellt stålindustrins dominans inom flera regioner. Branschen svarade för mer än två tredjedelar av den totala industrissysselsättningen på flera lokala arbetsmarknader i Kopparbergs-, Gävleborgs- och Norrbottens län.¹

¹ I Luleå svarade NJA år 1973 för 64 procent av den totala sysselsätt- ningen i Norrbottens län.



Figur 1:1 Investeringar inom stålindustrin 1965–1975 (SNI 37101) 1968 års priser.

Källa: Handelsstålindustrin inför 1980-talet, SOU 1977:15.

De planer på ett nytt stort stålverk i anslutning till NJA i Luleå, Stålverk 80, som tog form, byggde på att en stor del av stålet skulle exporteras. En sådan inriktning skulle öka möjligheterna för övriga svenska stålverk att avsätta en större del av produktionen till landets verkstadsindustri. Man förväntade sig vid denna tidpunkt att det skulle uppstå råvarubrist inom ståldistriktet på den europeiska kontinenten. Eftersom de prognoser som gjordes pekade på en framtida efterfrågan på obearbetade stålämnen, inriktades planerna för Stålverk 80 främst på ämnesproduktion. (Se vidare avsnittet 6.2.1.)

De sysselsättningspolitiska motiven för en utbyggnad av stålindustrin i Norrbotten finns också klart uttalade i proposition 1975/76:207. Där framhölls att sysselsättningssituationen skiljde sig markant i Norrbotten från läget i södra och mellersta Sverige. Arbetslösheten var såväl under slutet av 1960-talet som under den inledande delen av 1970-talet högre och sysselsättningsgraden lägre i Norrbotten än i övriga riket. Det ansågs mot den bakgrunden viktigt att säkerställa Fyrkanten¹ som primärt centrum² och att på sikt även förbättra betingelserna för ökad industriell verksamhet i angränsande kommuner. En positiv utveckling i Luleå sågs som en förutsättning för en balanserad utveckling i länet i övrigt.

Det projekt som började planeras gavs en betydande dimension. Investeringsbeloppet i fasta anläggningar angavs till ca 2,7 miljarder kronor i 1973 års priser, vilket motsvarar 4,85 miljarder kronor i 1978 års priser.³ Detta innebar att Stålverk 80 skulle bli det största industriprojektet någonsin i landet.

¹ Kommunerna Luleå, Piteå, Boden och Älvsbyn.

² Huvudorter för näringsliv och kvalificerad service. Enligt prop. 1972:111 bör huvuddelen av de offentliga investeringarna och de lokaliseringspolitiska insatserna koncentreras till dessa orter.

³ Faktorprisindex för maj 1973 och maj 1978 (exkl. mervärdesskatt och löneglidning).

Investeringen skulle motsvara närmare 30 procent av industriinvesteringarna i landet år 1973 eller ca sex procent av investeringarna över en femårsperiod. Den planerade produktionen på fyra miljoner ton ämnen motsvarade två tredjedelar av den totala svenska förbrukningen av stål av alla kvaliteter år 1973.

De spridningseffekter på bl. a. sysselsättning och produktion som kunde genereras av utbyggnaden av järn- och stålindustrin ansågs vara viktiga. Erfarenheter från tidigare satsningar i Boliden-Rönnskär, Oxelösund m. fl. hade visat på sådana spridningseffekter av större industriprojekt. Mot denna bakgrund genomförde Norrbottens Järnverk AB (NJA) tillsammans med företagareföreningen i Norrbottens län en kartläggning av behovet av de underleveranser som skulle uppkomma vid en expansion av "metallurgin" i Luleå. En ökad industriell utveckling i Luleåregionen bedömdes således medföra en förbättrad sysselsättningssituation i övre Norrlands inlandskommuner. I samband med en industriell utveckling i Norrbottens län ansågs det också viktigt att förena utbyggnaden med en ökad satsning på utbildningssektorn.

Modifiering av Stålverk 80-projektet

Den faktiska händelseutvecklingen inom svensk stålindustri och de nya prognoser som utarbetades motiverade efter hand en omläggning i inriktningen på planerna om Stålverk 80. De nya planerna kom att innebära att verket i större utsträckning skulle tillgodose den svenska stålindustrins behov av metallurgisk kapacitet. De samlade långsiktiga industripolitiska insatserna skulle samtidigt fördelas över hela den svenska stålindustrin. Inriktningen för det metallurgiska centrat i Luleå skulle därvid bli att i större utsträckning förse den inhemska stålindustrin med råmaterial för vidareförädling. En statlig satsning på den kapitalkrävande ämnestillverkningen skulle också minska det finansiella trycket på den privata stålindustrin i Mellansverige och därmed öka möjligheterna för denna att genomföra nödvändiga investeringar inom senare och mindre kapitalkrävande förädlingsled. Härigenom skulle möjligheterna för en rationellare strukturutveckling åstadkommas inom den svenska stålindustrin. Branschen skulle därmed anpassas till de nya konkurrensförutsättningarna på ett sätt som skulle ge trygghet i sysselsättningen för de anställda.

Det slutliga ställningstagandet till Stålverk 80-projektet

Nya beräkningar av investerings- och produktionskostnaderna pekade, i kombination med förändrade marknadsförutsättningar, på att planeringen av projektet Stålverk 80 inte borde fortsätta. Utvecklingen inom stålindustrin på kontinenten – med uppbyggnad av *integrerade* kustlokaliserade stålverk – tydde också på, att förväntningarna om en stark expansion av den internationella *stålämnesmarknaden* knappast skulle komma att infrias inom överskådlig tid. Nya beräkningar indikerade också att investeringen i Luleå skulle resultera i stora förluster för det nya stålverket och samtidigt medföra en forcerad utslagning av existerande verk. Bland annat med hänvisning till dessa förhållanden beslöt i slutet av 1976 att projekteringen av Stålverk 80

Westerlund O.	Löner och löneutveckling i Norrbotten
Anderstig C.-Lundberg L.	Näringsliv och sysselsättning i Norrbotten – En regional input-output-studie
– vid institutionen för företagsekonomi vid Umeå universitet Johansson M-B.	NJA's leverantörssystem
Sundin E.	Inköpsmönstret vid tre norrbottens-företag – en praktikfallstudie
– vid geografiska institutionen vid Umeå universitet Hedqvist F.	Stålverk 80 – Planeringsprocessen – Analogier
Sundberg N.	Stålverk 80 – Flyttningar

Rapporter från de skilda delprojekten inom forskningen har utgjort grunden i föreliggande utvärdering. Dessa rapporter har kompletterats med material från pågående utredningar vid länsstyrelsen, länsarbetsnämnden, företagareföreningen m. fl. samt med information som tagits fram inom ERU's arbetsgrupp främst kring arbetsmarknad och näringsliv. Syftet med att ta fram ett kompletterande utredningsmaterial har i första hand varit att sätta in forskningsresultaten i ett bredare arbetsmarknads- och näringspolitiskt sammanhang.

1.4 Rapportens disposition

Detta betänkande innehåller resultat, bedömningar och slutsatser från den forsknings- och utredningsverksamhet som bedrivits inom ramen för ERU's arbetsgrupp om effekterna av planerna på Stålverk 80. Presentationen av arbetet kan sägas ske i fyra delar.

För det första redovisas material om näringslivet i länet (kapitel 2 och 3). I det första av dessa två kapitel (kapitel 2) görs bland annat en analys av olika sektorer inom tillverkningsindustrin fördelat på skyddade, råvarubaserade och konkurrensutsatta branscher. Därvid läggs stor vikt vid dels den råvarubaserade industrins traditionella dominans och dels vid den konkurrensutsatta förädlingsindustrins utvecklingspotential. I kapitlet presenteras också den regionalpolitiska stödverksamheten inom industrin. I kapitel 3 diskuteras effekterna av några alternativa utvecklingsvägar för det norrbottenska näringslivet. De fyra alternativ som diskuteras gäller en expansion inom gruv-, verkstad-, stål- eller skogsindustrin.

För det andra behandlas i kapiteln 4 och 5 arbetsmarknaden i länet. I kapitel 4 görs en beskrivning av utvecklingen på arbetsmarknaden under 1960- och 1970-talen. Några speciella arbetsmarknadsproblem har i det därpå följande kapitlet mer ingående analyserats. Centralt i detta sammanhang är arbetslösheten, flyttningarna, rörligheten och lönebildningen. Dessutom har speciell uppmärksamhet ägnats åt de lokala arbetsmarknaderna. En kartlägg-

ning av den potentiella arbetskraftens sammansättning, yrkesutbildning och arbetslivserfarenhet har genomförts. Man har därvid också kunnat visa på arbetsmarknadseffekterna av en utbyggnad av industrin inom någon av de ovan nämnda branscherna i länet.

För det tredje diskuteras samhällsplaneringen vid stora industriprojekt (kapitel 6). Det har här varit väsentligt att få ett begrepp om såväl planeringsprocessen hos olika myndigheter som företagens interna planering och fortsatta utbyggnad. Kapitlet innehåller information om viktigare tidpunkter och ställningstaganden för projektet Stålverk 80 och dess organisation. Vidare behandlas olika moment i den kommunala planeringen och de statliga myndigheternas engagemang. Kapitlet avslutas med en diskussion om erfarenheterna från liknande industrisatsningar i Norden.

Betänkandet avslutas med bedömningar och slutsatser (kapitel 7). Kapitlet inleds med ett koncentrat av resultaten från de ovan presenterade tre delarna. Dessa ligger sedan till grund för de ställningstaganden och slutsatser som arbetsgruppen avger. Slutsatserna har mer formen av övergripande rekommendationer än direkta förslag. Såväl allmänna slutsatser rörande utredningar som bör genomföras vid planering av större anläggningars lokalisering som specifika slutsatser avseende utvecklingen i Norrbottens län och Luleåregionen, presenteras.

2 Näringslivets utveckling i Norrbotten

- I kapitlet redovisas bakgrundsfakta om Norrbottens näringsliv.
- Den råvarubaserade industrin svarar för 60 procent av industrissysselsättningen i Norrbotten, vilket kan jämföras med 14 procent för Sverige som helhet.
Andelen har sjunkit måttligt sedan 1965.
- Det regionalpolitiska stödet har främst gått till den råvarubearbetande industrin. Det har därvid bidragit till att konservera industristrukturen i länet.

2.1 Länets näringsliv och sysselsättning

Den totala sysselsättningen i Norrbotten uppgår för närvarande till omkring 121 000 personer, vilket motsvarar tre procent av sysselsättningen i riket.¹

Huvuddelen av sysselsättningen finns inom de tjänsteproducerande näringarna. Dess andel i länet är högre än motsvarande andel i såväl skogslänet som hela riket (tabell 2.1). Däremot är sysselsättningen inom tillverkningsindustrin avsevärt lägre än i andra delar av landet.

Under hela 1960-talet sjönk den totala sysselsättningen i länet medan sysselsättningen i riket ökade. Minskningen innebar att omkring 11 000 arbetstillfällen försvann inom Norrbottens näringsliv. Denna negativa utveckling av sysselsättningen motsvarades av en långsam tillväxt inom det

Tabell 2.1 Andelen sysselsatta i olika näringsgrenar år 1977.^a Procent

Näringsgrenar	Norrbotten	Skogslänet ^b	Riket
Jord- och skogsbruk	7	8	6
Gruv- och tillverkningsindustri	23	28	27
Tjänster	70	64	67
Totalt	100	100	100

^aAKU-årsmedeltal 1977, sysselsatta en timma och mer per vecka.

^bVästmanlands-, Kopparbergs-, Gävleborgs-, Västernorrlands-, Jämtlands-, Västerbottens- och Norrbottens län.

Källa: AKU-årsmedeltal.

¹AKU-årsmedeltal 1977, sysselsatta en timma och mer per vecka.

Tabell 2.2 Förändring av antalet förvärvsarbetande i Norrbottens län och riket. Procentuell förändring under femårsperioden

Period	Norrbotten	Riket
1960-65	- 2,3	6,3
1965-70	- 3,8	- 1,1
1970-75	10,3	1,3

Källa: Folk- och bostadsräkningarna 1965-1975. Sysselsatta mer än 20 timmar per vecka.

norrbottniska näringslivet. Under den inledande delen av 1970-talet förbyttes denna utveckling (tabell 2.2) i en sysselsättningsexpansion, som var betydligt starkare än i övriga riket. Denna expansion innebar inte enbart en återhämtning av 1960-talets förluster utan gav även en sysselsättningsnivå som översteg den år 1960 med 4,9 procent. Den kvinnliga sysselsättningen ökade mest. Av en sysselsättningsökning på 13 000 personer var 9 000 kvinnor. Under de senaste två åren har emellertid sysselsättningen i länet åter minskat. Enligt arbetskraftsundersökningarna minskade den med cirka 1 000 personer fram till första kvartalet 1978.

Bidraget till den totala sysselsättningsförändringen i Norrbotten kom framför allt från två olika näringsgrenar¹ (tabell 2.3). Den kraftiga minskningen inom jord- och skogsbruk 1965-1970 kan noteras, liksom ökningen under hela perioden 1965-1975 för den offentliga sektorn. Trendbrottet i sysselsättningsutvecklingen i början av 1970-talet hänger samman med att avgången från sektorerna jord- och skogsbruk minskade i omfattning samtidigt som industrisektorn expanderade. Även inom andra sektorer ökade sysselsättningen, främst inom byggnadsverksamheten.

I mitten av 1960-talet var industrialiseringen (inom tillverkningsindustrin) alltför låg i Norrbottens län både i förhållande till skogslänen och hela riket. Såväl Norrbottens län som övriga skogslän var också starkt beroende av de areella näringarna (tabell 2.4). Även sysselsättningsandelen inom byggnadsverksamhet och samfärdsel var hög i Norrbotten liksom i övriga skogslän.

Tabell 2.3 Bidrag till den totala sysselsättningsförändringen i Norrbotten från olika näringsgrenar. Förändring i procentenheter av den totala sysselsättningen vid periodens början

Näringsgren	1965-70	1970-75
Jord- och skogsbruk	- 5,7	- 2,0
Gruvor, tillverkningsindustri och kraftproduktion	1,0	3,4
Byggnadsverksamhet	- 2,5	1,4
Handel	- 0,5	1,3
Samfärdsel	- 0,4	0,1
Övriga privata tjänster	- 0,8	0,6
Offentliga tjänster	5,1	5,5
Totalt	- 3,8	10,3

Källa: Jacobsson (1978) Bearbetning av Folk- och bostadsräkningarna.

¹ Bidraget har beräknats som sysselsättningsförändringen inom varje näringsgren under perioden i procent av den totala sysselsättningen i länet i periodens början.

Tabell 2.4 Andelen sysselsatta i olika näringsgrenar år 1965.^a Procent

Näringsgren	Norrbotten	Skogslänen	Riket
Jord- och skogsbruk	17	18	11
Gruv- och tillverkningsindustri	24	31	34
Tjänster	59	51	55
Totalt	100	100	100

^aAKU-årsmedeltal, sysselsatta en timma och mer per vecka.

Källa: AKU-årsmedeltal.

Den norrbottniska näringsstrukturens särprägel har emellertid haft en tendens att minska framför allt under den inledande delen av 1970-talet. Sysselsättningsfördelningen närmar sig rikets. För alla näringsgrenar utom byggnadsverksamheten, privata och offentliga tjänster gäller att de närmar sig motsvarande sysselsättningsandel för riket. Utvecklingen i förhållande till skogslänen totalt visar att sysselsättningen inom jord- och skogsbruket har minskat snabbare inom länet än för skogslänen i gemen. Likaså har industrialiseringen och utbyggnaden av den offentliga sektorn i Norrbotten gått något raskare.

Omvandlingen inom näringslivet i länet har inneburit att den inomregionala utvecklingen av sysselsättningen har varit mycket ojämn under slutet av 1960-talet och under 1970-talet. För att studera utvecklingen inom olika områden i länet har en indelning gjorts i fyra kommungrupper: Fyrkanten, Malmfälten, Östra Norrbotten och Södra inlandet.¹

Sysselsättningen ökade under båda perioderna endast i Fyrkanten. Under 1970-talet har dock tillväxten varit stor även i Kiruna och Gällivare. I Södra inlandet och Östra Norrbotten minskade sysselsättningen markant under slutet av 1960-talet. In på 1970-talet har emellertid läget förbättrats även för dessa kommuner.

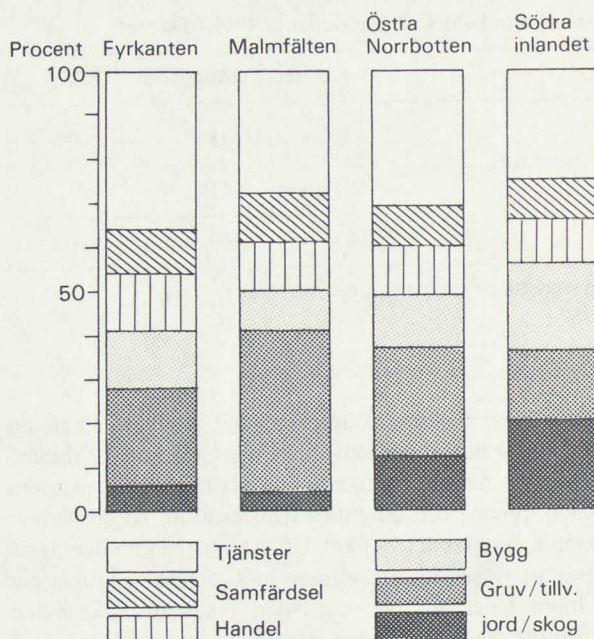
Den inomregionala sysselsättningsutvecklingen under hela perioden kan till stora delar hänföras till näringslivsstrukturen i de olika områdena. De areella näringarna har stor andel av sysselsättningen i Östra Norrbotten och Södra inlandet medan Malmfälten och Fyrkanten är mer industrialiserade, se figur 2.1.

Tabell 2.5 Procentuell förändring av antalet förvärvsarbetande fördelat på kommungrupper i Norrbottens län 1965–1975

Period	Fyrkanten	Malmfälten	Östra Norrbotten	Södra inlandet
1965–1970	2,2	- 1,7	- 14,9	- 19,6
1970–1975	18,1	12,8	5,8	4,0

Källa: Folkräkningarna 1965–1975.

¹ Fyrkanten = Luleå, Piteå, Boden och Älvsbyn
Malmfälten = Gällivare och Kiruna
Östra Norrbotten = Pajala, Kalix, Överkalix, Övertorneå och Haparanda
Södra inlandet = Arvidsjaur, Arjeplog och Jokkmokk.



Figur 2:1 Sysselsatta fördelat på näringsgrenar och kommungrupper år 1975.

Källa: Folkräkningen 1975.

Anm: Sysselsatta 20 timmar och mer per vecka.

För de år 1965 redan industrialiserade kommunerna i Fyrkanten och Malmfältet har nedgången av sysselsättningen inom jord- och skogsbruket i viss mån kompenseras av en ökning av industrisysselsättningen. Det är också främst i dessa kommuner som den offentliga sektorn vuxit. Jord- och skogsbrukskommunerna i Östra Norrbotten och Södra inlandet har däremot inte på motsvarande sätt kompenseras genom att andra näringar växt. Orsaken till den mindre gynnsamma sysselsättningsutvecklingen i dessa kommuner är alltså att tillväxten i de expansiva näringarna fördelats ojämnt i länet (tabell 2.6). Man kan också med mera ingående studier konstatera en viss omfördelning av sysselsättningen av övriga näringar främst byggnadsverksamheten till Fyrkanten.

Tabell 2.6 Förändringar av antalet sysselsatta i olika näringsgrenar för kommungrupper i Norrbotten 1965–75, genomsnittlig årlig förändring. Procent och absoluta tal

Näringsgren	Fyrkanten	Malmfältet	Östra Norrbotten	Södra inlandet
Jord- och skogsbruk	-4,5	-5,1	-5,2	-4,8
Gruv- och tillverkningsindustri	0,7	0,4	0,5	-2,4
Övriga tjänster	4,9	4,1	2,2	0,4
Årlig förändring i absoluta tal	488	130	-174	-140

Källa: Bearbetning av folkräkningarna 1965 och 1975.

Anm.: Sysselsatta 20 timmar och mer per vecka.

Tabell 2.7 Fördelning av industrissysselsättningen på branscher i Norrbottens län och riket 1965, 1970 och 1975. Procent

	Norrbotten			Riket
	1965	1970	1975	1975
Gruvor	32,3	29,8	29,4	1,6
Livsmedel	5,9	6,0	4,7	7,9
Textil och konfektion	0,7	0,8	0,8	5,9
Trävaror	11,4	11,4	9,6	8,4
Massa och papper	13,9	13,3	11,4	11,5
Kemi	0,4	1,6	2,0	7,5
Jord och sten	2,4	1,8	1,8	3,6
Metall	17,1	16,7	21,1	7,7
Metallmanufaktur	2,5	4,4	5,5	9,5
Maskin	7,5	7,4	6,5	13,9
Elektro	0,2	0,9	1,2	8,5
Transportmedel	5,4	5,4	5,1	12,4
Instrument m m	—	—	—	1,0
Övrig tillverkning	0,3	0,5	0,9	0,6
Totalt	100	100	100	100
Antal sysselsatta	17 224	18 756	22 634	913 581

Källa: Industristatistiken 1965, 1970 och 1975.

2.2 Närmare om industrins utveckling

2.2.1 Industrissysselsättningens branschfördelning

Industristrukturen i Norrbotten skiljer sig markant från rikets (tabell 2.7). Industrin i länet är starkt koncentrerad till gruvbrytning och stålframställning, vars andelar av industriproduktion och sysselsättning är betydligt högre än i riket. Produktionsspecialiseringen i det norrbottniska näringslivet har snarast förstärkts under de senaste tio åren. Detta hänger samman med att andelen sysselsatta inom gruvinindustrin är oförändrat hög, medan stålindustrins andel ökat något. Tabellen 2.7 visar också verkstadsindustrins jämförelsevis låga andelar av sysselsättningen i Norrbotten. En annan stor sektor inom Norrbottens industri är skogsindustrin, dvs. träindustri samt massa-, pappers- och pappersvaruindustri. Denna sektors relativa betydelse har emellertid minskat under tioårsperioden 1965–1975.

2.2.2 Utvecklingen inom skyddade, råvarubaserade och konkurrensutsatta industribranscher

Industrin i Norrbotten är starkt knuten till länet råvaror. Detta förhållande har gällt under hela efterkrigstiden. De regionalpolitiska satsningarna har endast marginellt förändrat relationerna mellan näringsgrenarna i länet. Det är framför allt företag som ASSI, LKAB och NJA som dominerar sysselsättning och produktion i länet. Detta förhållande återspeglas väl i tabell 2.8.

För att mer i detalj belysa industrins sammansättning har en speciell

Tabell 2.8 Antalet anställda inom NJA, LKAB och ASSI under perioden 1960–1977 samt de tre företagens totala andel av sysselsättningen inom gruv- och tillverkningsindustrin i länet respektive år

	1960	1965	1970	1975	1977 ^a
LKAB	7 277	6 300	6 400	7 214	7 343
NJA	2 904	3 376	3 350	5 194	4 985
ASSI	2 200	2 191	2 310	2 264	2 392
Summa sysselsatta	12 381	11 867	12 060	14 672	14 720
I procent av gruv- och tillverkningsindustrin i länet	48	54	52	56	61

^aTrendframskrivning av sysselsättningen inom gruv- och tillverkningsindustrin gjord med utgångspunkt från utvecklingen av relationen FOB/AKU 1965–1977.

Källa: Företagens egen sysselsättningsstatistik, folkräkningarna 1960–1975 samt AKU 1965, 1970, 1975 och 1977.

modell utnyttjats. I modellen har tillverkningsindustrins branscher indelats i tre grupper: 1) branscher som genom handelshinder, transportkostnader eller annat är långsiktigt skyddade från utländsk konkurrens, s. k. skyddad industri, 2) branscher baserade på inhemska eller utländska råvaror, s. k. konkurrensutsatt, råvarubaserad industri samt 3) branscher som är konkurrensutsatta och ej direkt råvarubaserade, s. k. konkurrensutsatt förädlingsindustri. I modellen ingår inte vissa delar av den råvarubaserade industrin, främst gruvindustrin.

Varje bransch har klassificerats efter sin avsättningsmarknad och produktionsinriktning. Den indelning som här används har utvecklats inom ERU:s forskning om regionernas specialisering.¹ En liknande indelning, där skyddad industri särskiljdes från konkurrensutsatt, har tidigare använts i den av arbetsmarknadsparterna använda s. k. EFO-modellen.²

Den skyddade industrin, som under hela 1960-talet hade synnerligen låga export- och importandelar, omfattar dels förädlingsindustri och dels industri som bearbetar inhemska råvaror (t. ex. mejeri-, bageri- och kvarnindustri, grafisk-, cement- och kalkindustri samt industri för metallkonstruktioner m. fl.). Den konkurrensutsatta råvarubaserade industrin omfattar enbart den del av den totala råvarubaserade industrin som var utsatt för internationell konkurrens på sina varumarknader och vars tillverkning bedömts vara tekniskt eller av transportekonomiska skäl nära beroende av inhemska eller utländska råvaror. Den omfattar således delar av livsmedelsindustrin, träindustrin och pappers- och massaindustrin. Handelsstålindustrin, för Norrbottens del främst NJA, har i sin helhet förts till den råvarubaserade konkurrensutsatta industrin, medan specialstålverken förts till den konkurrensutsatta förädlingsindustrin. Gjuterier har förts till den skyddade industrin, då de under perioden 1960–1970 till skillnad från fallet under senare år, varit praktiskt taget helt skyddad från import och utan export.

Fördelningen av sysselsättning och förädlingsvärde 1965 och 1975 i Norrbottens län och landet i sin helhet, enligt den här valda indelningsgrunden, framgår av tabell 2.9. Sammanställningen visar att den konkurrensutsatta råvarubaserade industrin dominerar industrin i länet. Nästan 70 procent av sysselsättningen och ca 75 procent av förädlingsvärdet inom industrin återfanns i denna branschgrupp år 1965. Endast 8 procent av sysselsättningen

¹ Se L. Ohlsson: "Regionernas specialisering och internationella beroende: Val av branschindelning". ERU:s underlagsmaterial nr U 19, Stockholm 1977 för en redovisning av kriterierna och den faktiska branschklassificeringen.

² Samhällsekonomi och lönebildning den s. k. EFO-rapporten 1970.

Tabell 2.9 Sysselsättningens och tillverkningsvärdets sektorsfördelning 1965 och 1975 i Norrbottens län och hela riket för tillverkningsindustrin (SNI 3). Procent

	År	Andel av sysselsättningen				Andel av förädlingsvärdet			
		Skyddad industri	Konkurrensutsatt		Hela tillverkningsindustrin	Skyddad industri	Konkurrensutsatt		Hela tillverkningsindustrin
			Råvarubaserad industri	Förädlingsindustrin			Råvarubaserad industri	Förädlingsindustrin	
Norrbottens län	1965	24	68	8	100	20	75	5	100
	1975	26	60	14	100	23	59	18	100
Hela riket	1965	20	15	65	100	20	17	63	100
	1975	19	14	66	100	20	19	61	100

Källa: Bearbetning av industristatistik 1965 och 1975.

Anm.: Den sektoriella fördelningen har beräknats utifrån hela tillverkningsindustrin (exkl. ej klassificerbara branscher). Den sektoriella fördelningen av försäljningsvärdet för år 1965 har uppskattats med hjälp av vissa industristatistiska uppgifter.

tillhörde branscher inom den konkurrensutsatta förädlingsindustrin jämfört med 65 procent för hela riket.

Under den senaste tioårsperioden har den konkurrensutsatta förädlingsindustrin vuxit snabbt i Norrbottens län. Den befintliga utvecklingspotentialen är emellertid begränsad och antalet nyetableringar få. Den konkurrensutsatta råvarubaserade tillverkningsindustrin dominerar således såväl industrin som hela näringslivet i länet.

2.2.3 Utvecklingen inom den konkurrensutsatta förädlingsindustrin

En av de ovan beskrivna sektorerna är mer lokaliseringbar än de andra två. Detta gäller den konkurrensutsatta förädlingsindustrin som varken baseras på nationellt skyddade marknader eller bygger på geografiskt bundna produktionsfaktorer av typ råvaror. Det är därför intressant att studera hur industrier av denna typ kunnat tillväxa i ett län som så kraftigt traditionellt dominerats av råvarubaserad verksamhet.

Den konkurrensutsatta förädlingsindustrin kan indelas efter många grunder. I den analysmodell som här valts har förädlingsindustrin delats upp i 80 branscher.¹ Norrbottens län jämförs med hela riket under perioden 1965–1975. De konkurrensutsatta branschernas konkurrenskraft och marknadstillväxt undersöks.² Branscherna delas upp i fyra lika stora delar.

¹ Analysmodellen har utarbetats inom ERU's forskning om regionernas specialisering.

² Konkurrenskraften har definierats som förändringen av kvoten export minus import i förhållande till svensk förbrukning och marknadstillväxten som tillväxten i löpande priser av inhemsk förbrukning. En ingående beskrivning av det första måttet och andra specialiseringsmått finns i kapitel 1 i L. Ohlsson: "Svensk verkstadsindustris internationella specialisering" (industrins utredningsinstitut, Stockholm 1976.)

Till skillnad från branschurvalet i nämnda studie ingår här enbart branscher som under hela perioden var mätbart och påtaglig konkurrensutsatta. Detta gör att måttet $\Delta[(X-M)/C]$ kan användas i stället för den nettoexportkvot i utrikeshandeln mätt med $\Delta[(X-M)/(X+M)]$ som brukades i den citerade studien.

Tabell 2.10 Konkurrensutsatt förädlingsindustri. Sysselsättningens fördelning 1965 och 1975 på fyra branschgrupper med olika konkurrensutveckling. I procent av den totala industrisysselsättningen. (SNI 3)

Region	År	80 branscher med konkurrensutsatt förädlingsindustri	Varav 20 branscher med --- konkurrenskraft			
			Starkt förbättrad	Förbättrad	Svagt förbättrad eller försämrad	Starkt försämrad
Norrbottens län	1965	8,0	3,2	0,7	1,4	2,8
	1975	14,0	7,4	1,8	3,7	3,8
Hela riket	1965	65,0	18,6	21,4	12,2	12,8
	1975	66,0	25,3	19,0	10,5	11,2

Källa: Bearbetning av industristatistik 1965 och 1975.

Anm.: De 14 procenten år 1975 utgör totalt ca 2 400 sysselsatta.

Resultaten redovisas i tabellerna 2.10 och 2.11. Den första tabellen redovisar sysselsättningen på de fyra branschgrupperna med olika konkurrensutveckling. Där framgår att den konkurrensutsatta förädlingsindustrin i Norrbottens län representerar en mycket liten del av sysselsättningen inom tillverkningsindustrin i länet. De åtta procenten i denna branschgrupp utgjorde enbart en åttondel av motsvarande sysselsättningsandel för branschgruppen i hela riket. Konkurrenskraften i branschen fördelade sig tämligen jämnt mellan de fyra kriterierna, möjligen med en något större andel sysselsatta i branscher med starkt förbättrad och starkt försämrad konkurrenskraft.

Under tioårsperioden 1965–1975 tillväxte emellertid den konkurrensutsatta förädlingsindustrin i länet med ca 1 600 sysselsatta. Tillväxten skedde i första hand i branscher med starkt förbättrad konkurrenskraft. Således fanns 9,2 procent av industrisysselsättningen år 1975 i den konkurrensutsatta förädlingsindustrin med starkt förbättrad och förbättrad konkurrenskraft.

Resultaten från de senaste tio åren visar således att huvuddelen av de nya sysselsättningsstillfällena skapats inom sådana branscher som haft en förbättrad konkurrenskraft. Det bör emellertid noteras att de flesta nya arbetstillfällena tillkommit enbart i Fyrkanten. En fortsatt utveckling i den riktningen skulle på sikt leda till en ännu starkare geografisk koncentration av sysselsättning och produktion i länet.

Förutom förändringen av konkurrenskraften varierar produktionsbetingelserna också därigenom att marknadstillväxten är olika.

En fördelning av sysselsättningen inom konkurrensutsatt förädlingsindustri på fyra branschgrupper med olika marknadstillväxt år 1965 visar att varje branschgrupp i det närmaste hade lika andel sysselsatta i länet (tabell 2.11). Utvecklingen de senaste åren har också inneburit att sysselsättningsökningen tillfallit branscher med god marknadstillväxt.

Man bör komma ihåg att undersökningen enbart avser perioden fram till och med 1975. Utvecklingen inom industrin, främst sysselsättningsförändringarna inom basindustrin t. ex. hos NJA och ASSI de senaste två åren, har således inte närmare behandlats i detta sammanhang. Som visas i tabell 2.8

Tabell 2.11 Konkurrensutsatt förädlingsindustri. Sysselsättningens fördelning 1965 och 1975 på fyra branschgrupper med olika marknadsstillväxttakt. I procent av den totala industrisysselsättningen (SNI 3)

Region	År	80 branscher med konkurrensutsatt förädlingsindustri	Varav inom 20 branscher med --- marknadsstillväxt			
			Kraftig	God	Viss	Stagnerande/minskande
Norrbottens län	1965	8,0	3,6	1,1	0,8	2,6
	1975	14,0	3,6	5,8	1,9	2,7
Hela riket	1965	65,0	17,3	21,6	14,5	11,6
	1975	66,0	18,9	23,9	14,0	9,2

Källa: Bearbetning av industristatistiken.

har dock de större företagens dominans förstärkts.

Totalt sett kan således konstateras att den konkurrensutsatta förädlingsindustrin under den senaste tioårsperioden trots allt expanderat i god takt och att andelen sysselsatta inom branscher med starkt förbättrad konkurrenskraft och god eller kraftig marknadsstillväxt har stigit.

Denna strukturförändring skulle kunna innebära ett mera gynnsamt utgångsläge för industrin i Norrbotten inför framtiden än under föregående period. Detta bygger på att branschmönstret med avseende på tillväxt i den svenska industrin blir bestående. Vi vill ändå av detta dra slutsatsen att den konkurrensutsatta förädlingsindustrin i länet är relativt sett liten, men tycks utvecklas i positiv riktning. Detta visar att även industrier med geografiskt obundna produktionsfaktorer kan tillväxa i länet. Man bör samtidigt notera att den positiva strukturutvecklingen i mycket hög grad tillfallit kustkommunerna och även i viss mån Malmfälten.

2.2.4 Den regionalpolitiska stödverksamheten inom industrin

I föregående avsnitt konstaterades att vissa delar av industrin i Norrbotten haft en relativt sett gynnsam utveckling 1965–1975. Den inriktning på råvarubaserad industri som fanns i början av 1960-talet kvarstår fortfarande som den dominerande sektorn i Norrbottens näringsliv. För industrin i hela landet har däremot över tiden en allt större del av sysselsättningen inom tillverkningsindustrin tillfallit den konkurrensutsatta förädlingsindustrin. Sett i ett mera långsiktigt perspektiv har detta inneburit att omvandlingen inom industrin i Norrbotten kommit igång relativt sett sent, men att den under senare år omvandlats något snabbare än i landet som helhet. Vad har då den regionalpolitiska stödverksamheten haft för effekter på industristrukturen i länet? Resultaten från ERU's arbetsgrupps bearbetningar av industristatistik och lokaliseringsstödsregister (tabell 2.12) visar att 67 procent av lokaliseringsstödet (lån plus bidrag) i Norrbottens län gått till konkurrensutsatt råvarubaserad industri och konkurrensutsatt förädlingsindustri. En mindre del har således tillfallit de skyddade branscherna.

Skillnaden mellan stödgivningen i länet och det yttre stödområdet är främst att en större andel av medlen tillfallit den konkurrensutsatta

förädlingsindustrin i stödområdet än i länet. Hur har då medlen fördelat sig inomregionalt i länet och hur har detta påverkat industristrukturen?

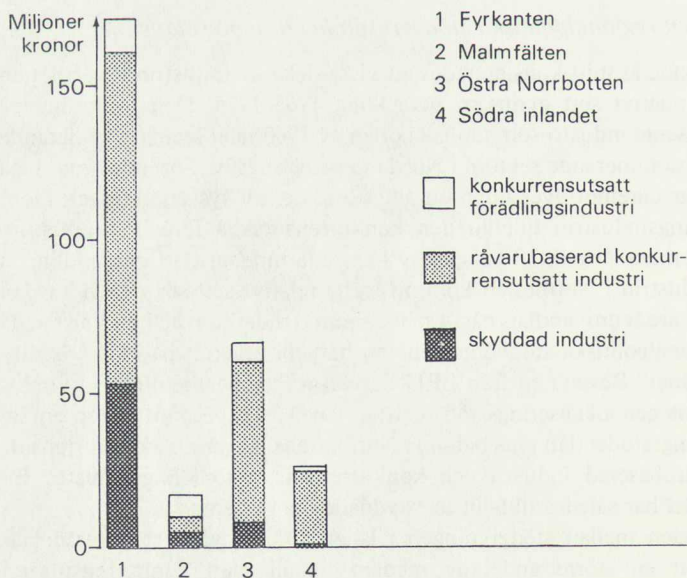
Huvuddelen eller 61 procent av det totala lokaliseringsstödet (lån plus bidrag) har gått till Fyrkanten, medan både Södra inlandet och Malmfälten tagit en relativt sett liten del av den totala verksamheten i länet (figur 2:2).

I Fyrkanten har lokaliseringsstödet framför allt tillfallit branscher med skyddad industri och råvarubaserad konkurrensutsatt industri, medan stödmedlen i Östra Norrbotten och Södra inlandet i huvudsak tillfallit den råvarubaserade konkurrensutsatta industrin. Således har stödgivningen i länet i betydligt högre grad än i övriga delar av landet tillfallit den råvarubaserade industrin. Eftersom denna typ av industri, enligt ERU's stödundersökning,¹ i hög grad är kapitalkrävande, har sysselsättnings-effekten per stödkrona förmodligen blivit lägre i länet än i övriga delar av stödområdet.

En slutsats av detta blir att de lokaliseringspolitiska medlen gått till de industrier som sedan länge dominerat de olika kommungrupperna. Detta har medfört att industristrukturen inom många kommuner kanske främst i Östra Norrbotten och Södra inlandet inte nämnvärt breddats genom stödgivningen. Den kraftiga koncentrationen till råvarubaserad industri har därmed snarare konserverats än mjukats upp. Arbetsmarknadsläget i många kommuner är därför ytterst beroende av konjunktursvängningarna inom de för kommunerna dominerande branscherna.

När det gäller utbildnings- och transportstödet har tendenserna varit densamma. Stödet har i mycket stor utsträckning gått till råvarubaserad industri främst i Luleåregionen. Transportstödet sektorsfördelning framgår av tabell 2.13.

¹ Att främja regional utveckling, SOU 1978:46.



Figur 2:2 Lokaliseringsstödet sektorsfördelning inom olika kommungrupper i Norrbottens län 1965-1975.

Källa: Bearbetning av material som tagits fram av ERU; "Att främja regional utveckling" SOU 1978:46.

Tabell 2.12 Lokaliseringsstödet (lån plus bidrag) sektorsfördelning i Norrbottens län, yttre och inre stödområdet 1965–1975. Procent

	Norrbottens län	Yttre stödområdet	Inre stödområdet
Skyddad industri	23	24	17
Konkurrensutsatt råvarubaserad industri	67	20	45
Konkurrensutsatt förädlingsindustri	10	56	38
Totalt	100	100	100

Källa: Bearbetning av material som tagits fram av ERU; "Att främja regional utveckling" SOU 1978:46.

Tabell 2.13 Transportstödet sektorsfördelning inom olika kommungrupper i Norrbotten 1975. Procent

	Fyrkanten	Malmfälten	Östra Norrbotten	Södra inlandet	Totalt
Skyddad industri	6	52	12	18	9
Konkurrensutsatt råvarubaserad industri	82	19	66	58	77
Konkurrensutsatt förädlingsindustri	12	29	22	24	14
Totalt	100	100	100	100	100
Totalt belopp 100-tal kronor	13 673	419	2 178	852	17 122

Källa: Bearbetning av fraktbidragsnämndens material.

Utbildningsstödet har stigit kraftigt de senaste åren i samband med 25-kronans genomförande. Av de 77 miljoner som utbetalats i länet i utbildningsstöd efter 1974 har 85 procent utbetalats efter den 1 januari 1977. Därvid har 8 900 personer direkt berörts av stödet.

1957-1958: "The first year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1958-1959: "The second year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1959-1960: "The third year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1960-1961: "The fourth year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1961-1962: "The fifth year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1962-1963: "The sixth year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1963-1964: "The seventh year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1964-1965: "The eighth year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1965-1966: "The ninth year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1966-1967: "The tenth year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1967-1968: "The eleventh year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1968-1969: "The twelfth year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1969-1970: "The thirteenth year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1970-1971: "The fourteenth year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1971-1972: "The fifteenth year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1972-1973: "The sixteenth year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1973-1974: "The seventeenth year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1974-1975: "The eighteenth year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1975-1976: "The nineteenth year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1976-1977: "The twentieth year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1977-1978: "The twenty-first year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1978-1979: "The twenty-second year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

1979-1980: "The twenty-third year of the new school year was marked by a number of interesting events..."

3 Leveransmönster och spridningseffekter i Norrbottens näringsliv

- Ett argument i debatten kring Stålverk 80 var att basindustrin skulle fungera som en "tillväxtmotor". Stålverket skulle generera utveckling även i andra näringsgrenar i Norrbotten.
Studier av spridningseffekter bedömdes som angelägna även efter det att planerna på Stålverk 80 reviderats. En central uppgift blev att kartlägga näringslivets integration och inköpsmönster.
- Inom ramen för dessa studier är de kalkylerade effekterna av produktionsförändringar inom följande branscher av speciellt intresse:
 - Gruvindustri
 - Stålintusti
 - Verkstadsindustri
 - Skogsindustri
- Som ett resultat av dessa kalkyler framgår att den största effekten på sysselsättningen i Norrbotten uppkommer vid en produktionsförändring inom verkstadsindustrin. De största spridningseffekterna erhåller man vid förändringar av skogsindustrins produktion.
- Några enskilda företags inköp och försäljning av varor har specialstuderats. Av dessa studier framgår att den lokala andelen av inköpen bl. a. påverkas av företagsledningens förankring i resp. ort, och kunskaper om länets näringsliv.
För att öka företagsledningens kunskaper om länets näringsliv är det naturligt att bedriva en aktiv informationsverksamhet.

3.1 Spridningseffekter i regionala utvecklingsförlopp

Det ursprungliga utredningsuppdraget omfattade en analys av effekterna av en etablering av Stålverk 80 på näringsliv, sysselsättning och inkomster i Norrbotten. I uppdraget betonades vikten av att studera i vad mån detta kunde påverka förutsättningarna för länets näringsliv i övrigt. En del av den forskning som igångsattes inom ramen för utredningsuppdraget kom därför att inriktas på att bedöma olika former av sekundära effekter på sysselsättning och produktion, här benämnda spridningseffekter, som skulle kunna uppkomma till följd av etableringen.

ERU's arbetsgrupp kom därför att finansiera och nära samarbeta med forskningsprojekt vid institutionen för företags- och nationalekonomi vid Umeå universitet. Det är framför allt tre studier som utgjort underlag för följande framställning. Vid företagsekonomiska institutionen har NJA's

leverantörssystem (bilaga 6) och inköpsmönstret hos tre träföretag i Norrbotten närmare studerats (bilaga 5). Vid nationalekonomiska institutionen har en kartläggning gjorts av det norrbottniska produktionssystemet. Detta material har senare använts som underlag till en regional input-outputmodell för det norrbottniska näringslivet (bilaga 4).

Motiven för att närmare studera spridningseffekter var flera. Ett argument i debatten kring Stålverk 80 var att basindustrin skulle verka som en "tillväxtmotor" vars expansion skulle generera utveckling även i andra näringsgrenar inom regionen. En spridning av sysselsättningseffekterna, såväl geografiskt till andra delar av länet, som branschmässigt till andra näringsgrenar, betraktades som önskvärd, mot bakgrunden av den mycket ojämna inomregionala näringslivsutvecklingen och den ensidighet i länets näringsliv som belysts i kapitel 2. Den primära etableringen skulle ju snarast komma att förstärka både produktionsspecialiseringen inom råvarubearbetande industri och koncentration till kustregionen av länets näringsliv.

Denna inriktning på studier av spridningseffekter kom att kvarstå i det fortsatta arbetet. Frågeställningarna utvidgades emellertid till att gälla även spridningseffekter av andra hypotetiska händelseförlopp eller alternativa regionalpolitiska ingrepp. Exempel på sådana impulser är företagsetableringar eller produktionsökningar i befintliga företag, liksom negativa förändringar av produktion och sysselsättning inom en bransch i samband med konjunktur- eller strukturkriser. Syftet har varit att resultaten skall kunna bidra till faktaunderlaget för en framtida regionalpolitik i Norrbotten.

Spridningseffekter definieras som förändringar av den ekonomiska aktiviteten i andra näringsgrenar och/eller i andra delar av regionen än den där den primära expansionen sker. Sådana effekter kan uppkomma på olika vägar. Spridningseffekter uppstår inom produktionssystemet, i den mån produktionen inom olika företag eller näringsgrenar i regionen kännetecknas av inbördes beroende. En typ av beroende går via varuströmmarna. En expansion av produktionen i en bransch för avsättning utanför regionen kan väntas leda till ökad efterfrågan på råvaror och halvfabrikat, liksom av transporter, underhåll och reparationer samt övriga tjänster. I den mån denna efterfrågan riktas mot underleverantörer inom regionen, kommer produktion, sysselsättning och inkomster i länet att öka utöver den primära expansionen.

Spridningseffekterna kan riktas såväl bakåt, vilket var fallet i föregående exempel, som framåt. En framåtriktad expansion erhålles om den initiella expansionen ger upphov till ökad produktion i företag som vidareförädlar det första företagets produkter.

Förutom genom de mera påtagliga länkarna via varuströmmar kan en etablering påverka villkoren för annan ekonomisk aktivitet genom att ge upphov till olika slag av hopningseffekter. Exempel på sådana effekter är om en etablering av ett företag på en ort ger upphov till lokal tillgång på utbildad arbetskraft med speciella kvalifikationer, eller till olika former av industriell service och/eller investeringar i infrastruktur, såsom vägar, hamnar m m, som är tillgängliga även för andra företag. I den mån dessa förändringar påverkar produktionsbetingelserna för andra företag tillräckligt mycket för att göra produktion lönsam kan sådana nya företag komma att uppstå. Sådana effekter torde främst verka lokalt.

Vad gäller spridningseffekterna av expansion i en näring kan man skilja på tillfälliga eller kortsiktiga, och permanenta (långsiktiga) effekter på sysselsättning och produktion. De förra hänför sig till den nya anläggningens uppbyggnadsskede, och kan främst väntas innebära en expansion under en begränsad tidsperiod av den lokala byggnadsverksamheten, och i någon mån av produktion av maskiner i regionen. De senare avser det skede då driften igångsätts vid den nya och högre produktionsnivån.

Till detta slag av spridningseffekter, som uppkommer via länkarna mellan delar av regionens näringsliv, kommer andra slag av indirekta effekter. Expansionen av produktion och efterfrågan på arbetskraft ger ökade inkomster till de lokala hushållen. Därvid ökar efterfrågan på varor och tjänster för privat konsumtion. I den mån denna riktas mot lokal produktion uppkommer ytterligare produktions- och sysselsättningsökningar i regionen. Om den ökade arbetskraftsefterfrågan leder till inflyttning (eller minskad utflyttning) erhåller man också en tendens till ökad efterfrågan på offentliga tjänster, vilket leder till ökad sysselsättning i den offentliga sektorn. På kort sikt erhålles ökade investeringar i samhällskapital av olika slag jämte ökat bostadsbyggande.

En motsvarande analys kan göras av ett kontraktionsförlopp. En nedläggning inom en näringsgren kan påverka övrig aktivitet i regionen på i princip samma vägar via varuströmmar, dvs minskad produktion hos underleverantörer, och via effekter på privat och offentlig konsumtion. Det ligger kanske nära till hands att tänka sig att spridningseffekterna av en expansion på sysselsättning i andra näringar och delar av regionen alltid är positiva. Detta behöver emellertid inte alltid vara fallet. Det är möjligt att en expansion i en del av en region kan leda till minskad sysselsättning i andra delar. Sådana farhågor framkom i debatten om Stålverk 80.

Frågan hur man skall kunna förutsäga storleken av spridningseffekterna av en given investering i en region kan angripas på i princip två sätt. Den ena möjligheten är att utgå ifrån att sådana effekter i huvudsak kommer att spridas via redan existerande länkar mellan de olika delarna av regionens näringsliv. Det blir då nödvändigt att så noga som möjligt klarlägga omfattningen av varuströmmar jämte andra ekonomiska bindningar mellan sektorerna i utgångsläget. Spridningseffekternas storlek kommer främst att bero på i vad mån den expanderande branschen är integrerad i regionens övriga näringsliv, i andra hand på styrkan av det ömsesidiga beroendet mellan övriga näringsgrenar. Generellt kan man därvid vänta sig mindre spridningseffekter i små regioner med ensidigt näringsliv än i stora regioner med differentierad produktion.

En investering i en bransch kommer att ge upphov till spridningseffekter på produktion och sysselsättning i regionen endast i den mån den ökade efterfrågan på insatsvaror och tjänster riktar sig mot leverantörer i regionen. Ju större importandelen av branschens inköp är, desto större del av spridningseffekten läcker ut till omgivande regioner. Små regioner tenderar erfarenhetsmässigt att uppvisa ett starkt externt beroende, i form av höga importandelar.

Den andra utgångspunkten beaktar möjligheten att impulser från en investering kan spridas genom att nya kanaler skapas, till exempel i form av varuleveranser mellan företag i regionen. För att kunna göra en bedömning

av sådana möjligheter måste man noga kartlägga såväl den potentiella efterfrågan på olika varor och tjänster som uppkommer i den expanderande branschen, som produktionsförutsättningarna för de potentiella leverantörer som redan finns eller som kan tänkas etableras i regionen. Det är också nödvändigt att bedöma i vad mån dessa nya kanaler kan väntas uppkomma spontant, eller hur i annat fall ett aktivt skapande av nya länkar skall gå till.

Vissa studier av möjligheterna att styra en ökad del av NJA:s underleveranser till producenter inom Norrbotten har gjorts av Norrbottens Företagarreförening.¹ I samband med planeringen av Stålverk 80 gjordes också studier av mottagarkapaciteten i olika kommuner i Norrbotten, dvs möjligheten att tillgodogöra sig positiva spridningsimpulser.² Huvuddelen av analyserna av spridningseffekterna av en expansion inom stålsektorn, och beräkningarna av verkningarna av andra produktionsförändringar i andra sektorer i dess helhet, bygger emellertid på antagandet att spridningseffekterna kan väntas följa de befintliga kopplingarna i Norrbottens näringsliv. Utredningsarbetet har koncentrerats till att bedöma bakåtriktade spridningseffekter via leveransströmmar, dvs. effekterna via leverantörer. I detta syfte har leveransströmmarna dels till NJA, dels till övriga delar av länets industri kartlagts.

3.2 Leveransmönster och integration inom Norrbottens näringsliv

3.2.1 *Det regionala inköps- och försäljningsmönstret inom industrin*

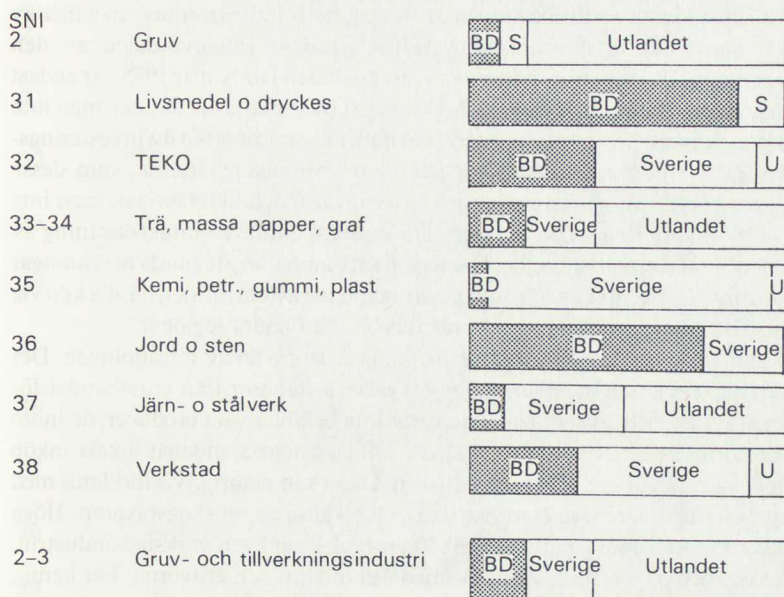
Den geografiska fördelningen av inköpen till, och försäljningen från, näringslivet i en region är ett mått på integrationsgraden av det regionala näringslivet samt på dess beroende av ekonomisk aktivitet i omvärlden. Ju mindre den lokala andelen av inköpen är, desto svagare är sambanden mellan de olika näringsgrenarna i regionen, och desto större blir det externa beroendet.

Den norrbottniska industrin är extremt exportinriktad. Exportens andel av total försäljning från länets gruv- och tillverkningsindustri år 1975 var 61 procent, medan motsvarande siffra för riket, enligt tabell 3.1, är 31 procent. Exklusive gruvor blir exportandelen 47 respektive 30 procent. De branscher som är starkast exportorienterade är gruvor, stålindustri samt skogsindustri (figur 3:1). För dessa gäller att exportkvoten i länet är högre än för samma branscher i riket. Det är också dessa branscher som svarar för den värdemässigt helt dominerande delen av länets totalexport. Man kan säga att den norrbottniska industrin domineras av råvaruutvinning och råvarubearbetning med relativt låg förädlingsgrad för avsättning på världsmarknaden. Men detta betyder också att länets näringsliv i extremt hög grad blir beroende av utvecklingen av den ekonomiska aktiviteten i världsekonomin. Känsligheten för strukturella och konjunkturella störningar från världsmarknaden blir därmed hög.

Övriga branscher är i huvudsak inriktade på hemmamarknaden. För industrins sammanlagda försäljning utgör den lokala och den nationella marknaden, dvs. Norrbotten och övriga Sverige, ungefär lika betydande

¹ Norrbottens Företagarreförening (stencil) 1976.

² Sundin, E., En praktikfallsstudie av mottagarkapaciteten i några kommuner i Norrbottens län. Tillväxtens spridningseffekter – fallet BD. Etapp II. Rapport 2:2 (stencil) Umeå 1975.



Figur 3:1 Regional fördelning av försäljning från industrin i Norrbotten år 1975. (Fördelning på försäljningsregion.) BD till Norrbotten, S till övriga Sverige, U till utlandet.

Källa: Anderstig, C. och Lundberg, L.: Näringsliv och sysselsättning i Norrbotten – En regional input-output-studie (bilaga 4).

Anm: SNI = Svensk näringsgrensindelning.

delar. Livsmedels- och dryckesvaruindustrin samt jord- och stenindustri är av transportkostnadsskäl starkt inriktade på en lokal marknad. Härvid torde den norrbottniska industrin knappast skilja sig från riket. Intressant är emellertid att notera den starka inriktningen på lokal och nationell marknad inom länets verkstadsindustri. Denna skiljer sig markant från verkstadsindustrin i riket, som är en av våra mest exportorienterade branscher och till helt övervägande del arbetar under internationell konkurrens på export- och hemmamarknad.

Tabell 3.1 Regional fördelning av industrins försäljning, Norrbotten 1975

Bransch	SNI	Försäljning milj. kr. till				Procent			Exportandel av produktion till mottagarpris, Sverige
		Norr-botten	Övriga Sverige	Utlan-det	Totalt	Norr-botten	Övriga Sverige	Utlan-det	
Gruv	2	216	188	1 687	2 091	10	9	81	48
Livsmedel	31	239	39	3	281	85	14	1	3
Teko	32	2	2	1	5	40	40	20	19
Trä, massa, papper	33,34	218	290	801	1 309	17	22	61	35
Kemi, plast	35	2	43	2	47				
Jord o. sten	36	36	12	0	48	74	25	1	13
Järn o. stål	37	111	363	494	968	11	38	51	39
Verkstad	38	45	73	16	134	34	54	12	47
Övrig industri	39	0	10	0	10	0	100	0	37
Gruv- o. tillverkn.ind.	2+3	869	1 020	3 004	4 893	18	21	61	31

Källa: Norrbotten: Anderstig, C. och Lundberg, L.: Näringsliv och sysselsättning i Norrbotten – En regional input-outputstudie (bilaga 4). Riket: SOU 1976:42.

Den starka exportinriktningen av Norrbottens industri motsvaras inte av ett lika starkt utlandsberoende på inköpssidan. Importandelen av den norrbottniska industrins inköp av råvaror och halvfabrikat år 1975 var endast 16 procent. Här ingår dock bara direktimport från utländska företag, men inte köp av importvaror via grossister. Inte heller ingår importen av investeringsvaror, dvs. maskiner. Det bör noteras att leveransuppgifterna, som dessa siffror bygger på, endast upptar inköp av råvaror och halvfabrikat, men inte köp av investeringar och tjänster. Siffran utgör därför en underskattning av länets totala importberoende. Här kan dock framhållas att gjorda beräkningar i avsnitt 3.3 däremot överskattar länets beroende av omvärlden då alla köp via grossister har förutsatts avse varor tillverkade i andra regioner.

Den lokala andelen av industrins inköp är större än av försäljningen. Det kan noteras att en del av dessa inköp gäller leveranser från grosshandelsföretag i länet, och att motsvarande varor inte behöver vara producerade inom det norrbottniska näringslivet. Den i särklass högsta andelen lokala inköp uppvisas enligt figur 3:2 av träindustrin. Detta kan naturligtvis förklaras med att träindustrin av transporttekniska skäl lokaliseras till skogsråvaran. Höga inköpsandelar från länet – mer än 50 procent – har även verkstadsindustrin, massa- och pappersindustrin, livsmedelsindustrin och gruvorna. För kemi-, gummi- och plastindustri samt för järn- och stålindustrin är däremot kopplingarna till lokala underleverantörer jämförelsevis svagare.

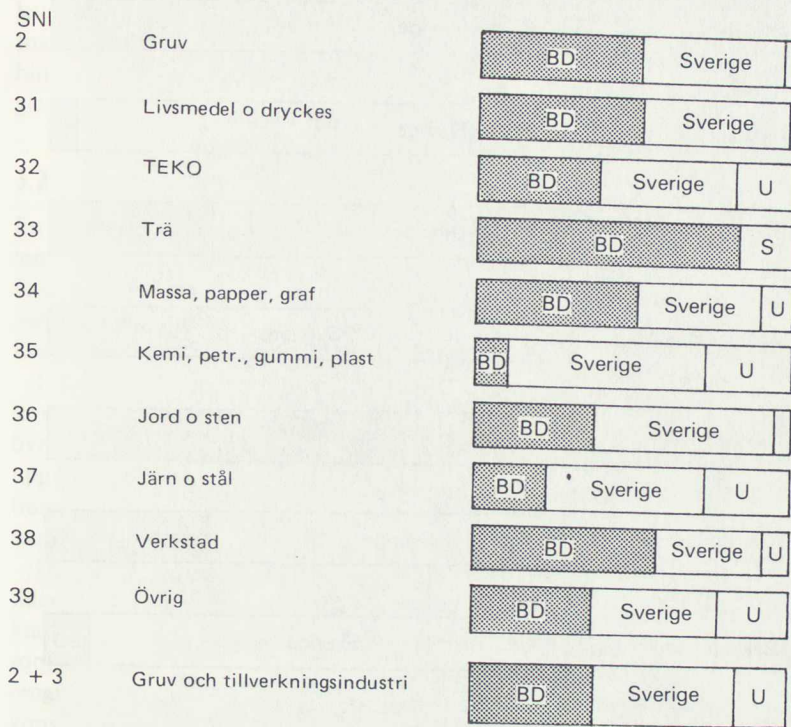
3.2.2 Järn- och stålsektorns inköpsmönster

För järn- och stålsektorn har gjorts en detaljerad studie av inköpens fördelning på varu- och tjänsteslag, bransch och region.¹ Av den totala inköpssumman till Norrbottens Järnverk AB (NJA) för år 1974, inklusive investeringar och tjänster, belöper sig 38 procent på leveranser från näringslivet i Norrbotten. NJA framstår därmed som ganska starkt integrerat i länets näringsliv. Andelen norrbottniska företag av totala antalet leverantörer till NJA är 20 procent. Importen utgör 27 och leveranser från övriga Sverige 35 procent.

Skillnaden mellan dessa siffror och motsvarande i tabell 3.2 förklaras främst av att de senare inte inkluderar investeringar, vilket minskar de inomregionala leveransernas betydelse. Dessutom har i NJA-studien transporter som köpts från nationella företag (SJ m. fl.) förts till lokala leveranser. Om köpen av transporter och malm exkluderas faller den lokala inköpsandelen till 20 procent.

Figur 3:3 visar för NJA hur inköpssummorna för olika slag av insatsvaror – råvaror, halvfabrikat, investeringar, bränsle – samt tjänster av olika slag fördelar sig på leverantörer från Norrbotten, övriga Sverige och utlandet år 1974. Importberoendet är störst ifråga om inköpen av bränsle och investeringar, där det främst är maskiner som importeras. Lokala leverantörer är betydande i synnerhet vad gäller underhåll. Det lokala inslaget i investeringsleveranserna är också stort och torde vara ännu högre för enbart byggnadsinvesteringar. Även för råvaror, bränsle, konsulttjänster och transporttjänster är inköpen från det norrbottniska näringslivet betydande. Övriga Sverige dominerar som leverantör av råvaror, färdigvaror, konsulttjänster och reklam.

¹ Johansson, M.: NJA's leverantörssystem (bilaga 6).



Figur 3:2 Regional fördelning av inköp av råvaror och halvfabrikat till industrin i Norrbotten år 1975. (Fördelning på inköpsregion). BD från Norrbotten, S från övriga Sverige, U från utlandet.

Källa: Anderstig, C. och Lundberg, L.: Näringsliv och sysselsättning i Norrbotten – En regional input-outputstudie (bilaga 4).

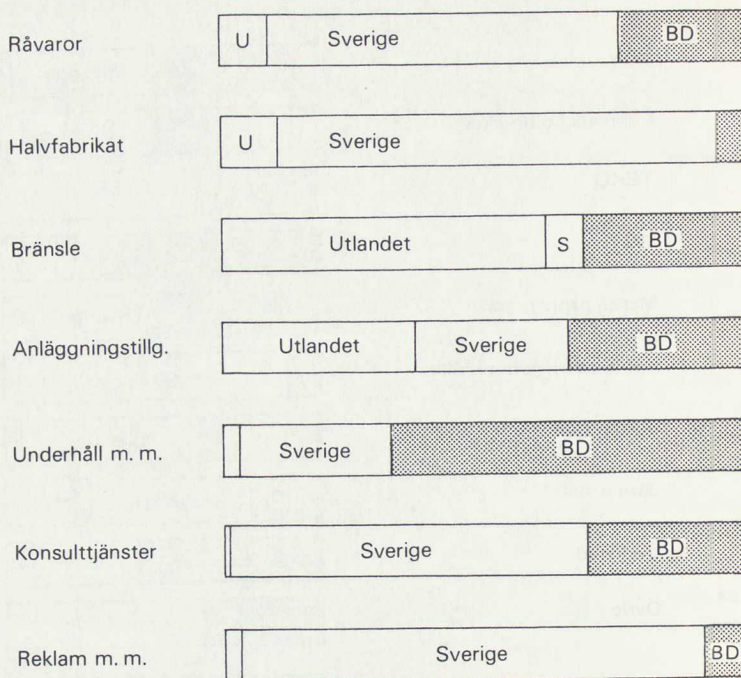
Anm.: SNI = Svensk näringsgrensindelning.

Tabell 3.2 Regional fördelning av industrins inköp, Norrbotten 1975

Bransch	SNI	Inköp milj. kr., från				Procent		
		Norr-botten	Övriga Sverige	Utlan-det	Totalt	Norr-botten	Övriga Sverige	Utlan-det
Gruv	2	371	331	28	738	51	45	4
Livsmedel	31	121	110	4	235	52	46	2
Teko	32	1,1	1,2	0,5	2,8	39	43	18
Trä	33	190	39	0,4	129	83	17	0
Massa, papper	34	198	148	40	386	51	39	10
Kemi, plast	35	2	11	5	18	11	62	27
Jord o. sten	36	8	12	1	21	38	57	5
Järn o. stål	37	368	794	435	1 597	23	50	27
Verkstad	38	40	23	6	69	58	34	8
Övrig industri	39	1,5	1,5	0,9	3,9	38	38	24
Gruv- o. tillverkn.ind.	2+3	1 309	1 471	520	3 300	40	44	16

Anm.: Indelningen i branscher är den samma som i senare års långtidsutredningar.

Källa: Anderstig, C. och Lundberg, L.: Näringsliv och sysselsättning i Norrbotten – En regional input-outputstudie (bilaga 4).

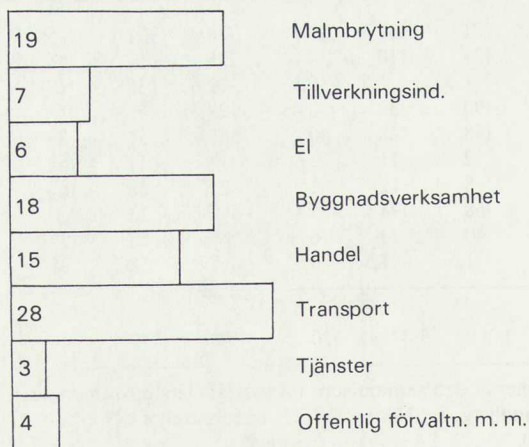


Figur 3:3 Regional fördelning av olika slag av inköp till NJA år 1974. (Norrbotten, övriga Sverige och utlandet, Procent.)

Källa: Johansson, M.: NJA's leverantörssystem (bilaga 6).

Figur 3:4 visar hur NJA:s inköp inom Norrbotten fördelar sig på branscher. Bland levererande branscher i länet dominerar transportsektorn, men även mineralbrytning, byggnadsverksamhet och handel är betydande leverantörer till NJA. Den helt övervägande delen av NJA:s totala inköp från sektorerna byggnadsverksamhet, samfärdsel och mineralbrytning utgörs av leveranser från Norrbotten. Inköpen från den norrbottniska tillverkningsindustrin är, som framgår av figuren, ganska små.

Den inomregionala fördelningen av NJA's inköp från näringslivet i Norrbotten är mycket ojämn. Omkring 75 procent av de norrbottniska



Figur 3:4 Branschfördelning av NJA's inköp i Norrbotten.

Källa: Johansson, M.: NJA's leverantörssystem (bilaga 6).

leveranserna härrör från Luleå och cirka 20 procent från Kiruna kommun. Inköpen från övriga norrbottenskommuner är följaktligen mycket små. Detta hindrar inte att de ändå kan vara betydelsefulla för många mindre företag i glesbygdskommunerna.

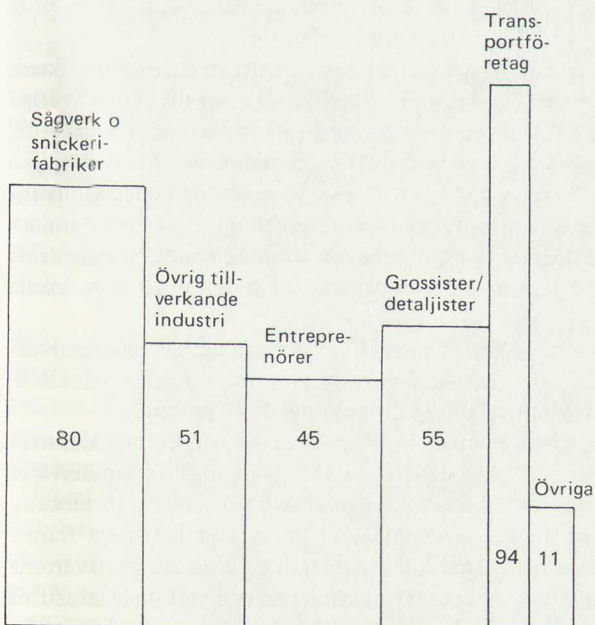
3.2.3 Inköpsmönster för trähusfabriker i Norrbotten

En liknande studie av inköpsmönster finns för tre trähusföretag i Norrbotten.¹ Andelen leveranser från det norrbottniska näringslivet ligger för dessa företag mellan 60 och 70 procent och är därmed betydligt högre än för NJA. Andelen från den egna kommunen är för alla tre företagen betydligt lägre. Detta sammanhänger med att samtliga är belägna på mindre orter i länet.

Figur 3:5 som gäller ett av företagen, visar att länets andelar av leveranserna är betydande framför allt vad gäller trä och transporter. För övrigt material, entreprenader och leveranser från grosshandelsföretag uppvisas höga andelar från övriga Sverige. Den lokala dominansen för transporter och vissa andra tjänster gäller, som förut visats, även för NJA. De inomregionala inköpen domineras helt av leveranser från Fyrkanten.

Denna studie ger också möjlighet att följa inköpsmönstrets utveckling över tiden. Ett av företagen har under den studerade perioden expanderat mycket kraftigt och även bytt lokaliseringsort inom länet. Det visar sig att inköpen, som i starten så gott som uteslutande skedde inom den allra närmaste lokala omgivningen, alltmer utsträckts till hela landet. Vid flyttningen kan man konstatera en radikal förändring av leveransmönstret inom länet, genom att närleverantörerna utbyttes från den gamla till den nya lokaliseringsorten. Allt eftersom företaget växte har såväl de lokala inköpen (inom kommunen) som de regionala (inom länet) minskat i relativ betydelse. Denna tendens till

¹Sundin, E.: Inköpsmönster hos tre Norrbottensföretag – En praktikfallsstudie (bilaga 5).



Figur 3:5 Andelen inköp från Norrbotten gjorda av ett av länets trähusföretag. Fördelning på olika slag av leverantörer. Procent.

Källa: Sundin, E.: Inköpsmönster hos tre Norrbottensföretag – En praktikfallsstudie (bilaga 5).

andelsminskning gäller även för de båda övriga företagen. Kanske kan detta förklaras med att företaget kapacitetsmässigt växt ifrån de lokala leverantörerna. Man kan också konstatera att förändringar i inköpsmönstret har sammanhängt med förändringar av produktionens inriktning och geografiska förändringar av avsättningsmarknaden.

Studien ger möjlighet att dra vissa generella slutsatser om vilka faktorer som styr de lokala leverantörernas andel av ett företags inköp. Ju större lokal ankytning företagsledningen har, och ju mera självständig ledningen är i sina inköpsbeslut, desto större kan den lokala andelen väntas bli. En utvidgad avsättningsmarknad medför en tendens till att även inköpsmönstret vidgas geografiskt – i synnerhet gäller detta köp från entreprenadföretag. En annan viktig faktor är förekomsten av service på lokaliseringssorten.

3.2.4 *Export- och importberoende i Norrbottens ekonomi*

Hur den norrbottniska industrins köp och försäljning fördelar sig regionalt framgår av figur 3.1 och 3.2. I tabell 3.3 visas hur ekonomin i länet är förbunden med omvärlden genom import och export. För detta ändamål har en regionalräkenskapstabell ställts upp för Norrbottens län. Den visar, för olika varugrupper, hur tillgång och användning fördelats på lokal produktion och import från övriga regioner. Användningen består av tre delar: förbrukning i näringslivet, slutlig förbrukning inom länet samt export. I den slutliga förbrukningen ingår privat och offentlig konsumtion samt privata och offentliga investeringar, dock ej lagerinvesteringar. "Exporten" avser här såväl utlandet som övriga regioner i Sverige.

Den angivna sektorindelningen har frångåtts i några fall. Samtliga arbetsställen inom LKAB har förts till gruvor, bland annat viss verkstadsindustri, och alla arbetsställen inom NJA har förts till järn- och stålverk, bl. a. viss kemisk industri. Detta innebär att produktionsvärdena för berörda sektorer ej är direkt jämförbara med annan statistik.

Som framhölls i avsnitt 3.2 är Norrbottens industri starkt exportinriktad. Det gäller även länets näringsliv som helhet. Leveranser till övriga Sverige och utlandet uppgår till 31 procent¹ av näringslivets totala produktionsvärde, varav utlandsexporten utgör omkring 20 procentenheter. Att den starka exportinriktningen ej motsvaras av ett lika starkt importberoende sammanhänger med att råvaruutvinnande och råvarubearbetande industrier dominerar. Det i jämförelse med försäljningen låga omvärldsberoende för industrins inköp beror alltså på låga andelar insatsvaror totalt och ej på höga lokala andelar.

För näringslivet som helhet är integrationsgraden låg. Av näringslivets inköp av insatsvaror och -tjänster utgörs 55 procent av lokal produktion. Andelen lokal produktion av slutlig förbrukning är 44 procent.

Bland näringslivets importberoende av enskilda industrisektorer kan man speciellt notera importen av verkstadsprodukter. Av näringslivets insatsvaror av verkstadsprodukter utgör den lokala produktionen endast 16 procent. Näringslivets import av verkstadsprodukter är av stor betydelse främst genom att verkstadsindustrins produkter är bland de viktigaste insatsvarorna för näringslivet totalt. Både byggnadsverksamheten och verkstadsindustrins leveranser till näringslivet uppgår till drygt 700 mkr. Men medan byggnads-

¹ Om den del av skogsbrukets och kraftverkens produktion som ej förbrukas inom produktionssystemet och ej heller utgör lokal slutlig efterfrågan förutsätts vara export, erhålles siffran 42 procent.

Tabell 3.3 Regionalräkenskaper för Norrbotten 1975. Mkr

	Tillgång		Användning				
	Från lokal produktion	Import från övriga reg.	Näringslivet		Slutlig förbrukn.		Export till övriga reg.
			Från lokal produktion	Import från övriga reg.	Från lokal produktion	Import från övriga reg.	
Jordbruk	230	192	162	21	68	170	–
Skogsbruk	693	132	265	132	9	–	418 ^a
Gruvor	2 522	217	206	214	10	3	1 875
Livsmedel	536	871	72	140	395	731	68
TEKO	16	586	1	35	5	550	9
Trä, massa, papper	1 713	445	200	312	51	133	1 461
Grafisk	89	163	24	46	55	117	9
Kemi, plast	71	1 024	1	581	1	443	68
Jord o. sten	165	154	116	148	7	6	41
Järn o. stål	1 275	255	111	315	–	–	856
Verkstad	343	2 048	115	594	0	1 453	227
Övrig industri	13	88	3	2	0	85	9
El o. vatten	1 579	2	284	2	112	–	1 182
Byggnads	1 813	833	426	281	1 386	552	–
Handel	916	–	642	–	–	–	–
Samfärdsel	1 073	–	595	–	247	–	–
Bostadsförv.	688	4	0	–	688	4	–
Priv. tjänster	1 048	458	595	263	452	195	–
Summa	14 796	7 524	3 826	3 112	3 498	4 471	6 229

^a Inklusive lager.

Anm: Alla poster i tabellen är värderade till mottagarpris, mkr. Det innebär att transport- och handelsmarginaler inkluderas, dvs. de transportkostnader och handelspålägg som utgör ersättning för de tjänster som åtgår för att distribuera varan från tillverkare till förbrukare. Det har förutsatts att endast delar av handelsmarginalerna på de lokalt producerade varorna tillfaller Norrbotten medan handelsmarginalerna på importerade färdigvaror helt tillfaller Norrbotten. Transportmarginalerna har behandlats på samma sätt som handelsmarginalerna.

Beräkningarna bakom den upprättade tabellen bygger både på data från leveransenkäten och bearbetningar av offentlig statistik. (För en närmare presentation av metoder och databearbetning se Anderstig, C. och Lundberg, L.: Näringsliv och sysselsättning i Norrbotten – En regional input-outputstudie (bilaga 4).

verksamheten svarar för 9 procent av näringslivets totala import av insatsvaror och -tjänster är motsvarande siffra för verkstadsindustrin 19 procent. Det indirekta importinnehållet i byggnadsverksamhetens lokala produktion är dock stort, främst beroende just på en hög förbrukning av importerade verkstadsprodukter.

Bland övriga industrisektorer finns även några för vilka importandelen av de totala insatsvaruleveranserna är högre än för verkstadsindustrin. Av dessa är den kemiska industrin av störst betydelse. Dess leveranser till näringslivet består nästan uteslutande av import. Här ingår även import av produkter från petroleum- och kolindustrin.

Näringslivets förbrukning av verkstadsprodukter och produkter från kemisk industri består i stor utsträckning av import samtidigt som exportandelen av dessa sektorers lokala produktion är hög; 66 procent av verkstadsindustrins och 95 procent av den kemiska industrins produktionsvärde exporteras. Detta beror på att produktionen i länet är specialiserad inom respektive bransch. Exempel på denna specialisering är inom verkstadsindustrin SAAB-Scania's Luleåverkstad och ASEA-Isolation i Piteå inom kemisk och plastindustri. Specialiseringen inom dessa båda branscher illustreras även av deras mycket låga andelar av den lokala slutliga förbrukningen.

3.3 Beräkningar av spridningseffekter i Norrbottens näringsliv vid oförändrat leveransmönster

Enligt de ursprungliga planerna skulle Stålverk 80 i fullt utbyggt skick, dvs. efter år 1980, ha producerat 2 milj. ton stål per år och sysselsatt 2 300 personer. Dessa siffror anger den direkta effekten på länets sysselsättning av projektet. Därtill kommer indirekta effekter i form av produktions- och sysselsättningsökningar i andra delar av det norrbottniska näringslivet. Frågan är hur dessa spridningseffekter skall beräknas.

De bedömningar som närmast presenteras bygger på antagandet att de bakåtriktade spridningseffekterna kan beräknas med utgångspunkt från det existerande mönstret av leveranser mellan NJA och övriga delar av Norrbottens näringsliv. Framåtriktade effekter, liksom tillkomsten av nya leverantörslänkar, har till att börja med försumrats. Kalkylerna bygger på en modell av det norrbottniska produktionssystemet, en s. k. input-outputmodell. Denna modell har beräknats med utgångspunkt från en kartläggning av leveransströmmarna inom Norrbottens industri år 1975, från vilken vissa resultat redovisats i föregående avsnitt. Modellen bygger på förutsättningen att proportionerna mellan produktionen i en näringsgren och inköpen av råvaror, halvfabrikat och tjänster av olika slag är konstanta. Därtill antas att även fördelningen av underleveranserna mellan lokala tillverkare, övriga Sverige och utlandet är konstant.¹

Det bör påpekas att de siffror som presenteras endast gäller strikt om förutsättningen om konstant proportionalitet är exakt uppfylld. Eftersom det är osannolikt att en region växer med exakt oförändrat leveransmönster kan siffrorna inte tas som en preciserad prognos av vad som i verkligheten skulle hända vid en expansion, utan snarare som en utgångspunkt för en fördjudad diskussion av spridningseffekter.

Modellen kan användas för att bedöma den verkliga betydelsen för produktion, inkomster och sysselsättning i en region av en basindustri. Härmed avses en näring som i huvudsak är inriktad på leveranser utanför regionen. I den norrbottniska järn- och stålindustrin krävs en direkt sysselsättning på 3,8 personer per miljon kr. produktionsvärde (värderat till mottagarpris i 1975 års priser). Men denna siffra undervärderar betydelsen av en förändring av basindustrins leveranser på inkomster och sysselsättning i länet. Härtill kommer den sysselsättning som krävs för att producera de underleveranser av varor och tjänster från regionens näringsliv som åtgår per mkr. produktionsvärde i basindustrin. Till detta bör läggas den sysselsättning

¹ För en närmare presentation se Anderstig, C. och Lundberg, L.: Näringsliv och sysselsättning i Norrbotten – En regional input-outputstudie (bilaga 4).

inom produktionen av varor och tjänster för privat och offentlig konsumtion som är beroende av inkomster och efterfrågan som härrör från dem som är sysselsatta inom basindustrin. I beräkningarna bortses emellertid från de sistnämnda konsumtionseffekterna, och de spridningseffekter som redovisas avser endast indirekta verkningar inom produktionssystemet.

För en leverans av stål från Norrbotten till ett värde av 1 mkr. krävs en produktion i hela det norrbottniska näringslivet på 1.33 mkr. Här ingår utöver produktionen i NJA, inte bara produktionen hos de direkta underleverantörerna till NJA, utan även hos underleverantörer i andra, tredje etc. led. Storleken av denna "indirekta" produktion bestäms dels av andelen insatsvaror och tjänster i branschens produktionsvärde, dels av den regionala fördelningen av inköpen. På motsvarande sätt kan man beräkna den totala – direkta plus indirekta – sysselsättning som krävs för att leverera stål till ett värde av 1 mkr. Enligt tillgängliga data blir denna totala sysselsättning 5.5 personer.

Om modellens förutsättningar accepteras kommer dessa siffror att ange spridningseffekterna vid en expansion eller kontraktion i en basindustri i regionen. Vid en ökning av stålleveranserna med 1 mkr. skulle således den totala produktionen i Norrbotten komma att öka med 1.33 mkr., och sysselsättningen i länets näringsliv med 5.5 personer. Differensen mellan de direkta och de totala effekterna på produktion och sysselsättning, nämligen 0.33 mkr. respektive 1.7 personer, anger spridningseffekterna av en expansion i länets stålindustri. En sådan kalkyl pekar på att Stålverk 80 skulle ha medfört en sysselsättningsökning i Norrbotten med 3 330 personer, alltså en ökning med cirka 1 000 personer utöver den direkta effekten.¹

Frågan är nu om Stålverk 80, i jämförelse med andra tänkbara investeringar i länets näringsliv, skulle ha kunnat ge speciellt stora spridningseffekter. För att få en grov jämförelsenorm för en bedömning av denna fråga kan man utnyttja en input-outputmodell för att göra liknande beräkningar för samtliga sektorer av det norrbottniska näringslivet. Spridningseffekter har, kanske något oegentligt, beräknats inte bara för basindustrier utan också för sekundära aktiviteter med i huvudsak lokal avsättning. För varje sektor har, vid en antagen ökning av leveranser till ett värde av 1 mkr., den totala sysselsättnings- och produktionsökningen i länets näringsliv beräknats. Liksom tidigare ingår inte några konsumtionseffekter. Det bör understrykas att kalkylerna inte bygger på någon undersökning av de ekonomiska förutsättningarna för expansion eller kontraktion i olika branscher i länet. De skall varken tolkas som prognoser för näringslivets utveckling eller som förslag till åtgärder.

I tabell 3.4 visar den första kolumnen produktionseffekterna. Storleken av denna effekt beror på hur väl integrerad en sektor är i länets näringsliv. Produktionseffekten blir större ju större underleveranser tillverknigen kräver, och ju högre de lokala leverantörernas andel av dessa är. Tabellen visar att livsmedels-, verkstads- och skogsindustrierna samt jordbruk och samfärdsel alla har mycket starka kopplingar till regionens näringsliv. Som förut visats (tabell 3.2) tillhör livsmedels-, verkstads- och träindustrierna också de branscher där leverantörer från Norrbotten står för stora delar av inköpen. För handel, privata tjänster samt skogsbruk, stålindustri och byggnadsverksamhet är spridningseffekterna medelmåttiga. Gruvbrytning,

¹ Det bör noteras att detta avser den långsiktiga spridningseffekten: sysselsättningseffekter under utbyggnadsskedet är utelämnade. Ej heller ingår effekter via ökad privat och offentlig konsumtion.

Tabell 3.4 Total ökning av produktion och sysselsättning i Norrbottens näringsliv vid en ökning av leveranser från olika branscher med 1 mkr (1975 års priser)

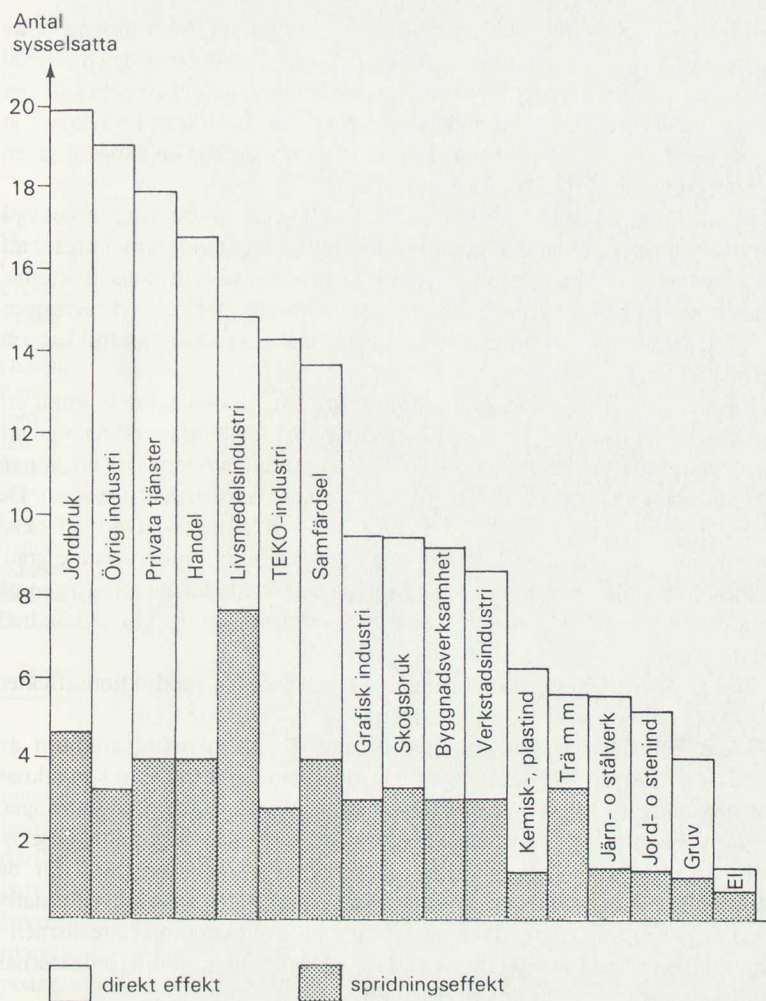
	Total produktionsökning, BD mkr	Total sysselsättningsökning, BD antal pers.	Därav		Sysselsättningsmultiplikator (kol 2)
			Direkt sysselsättningsökning	Spridningseffekt	
Jordbruk	1.44	20.0	15.4	4.6	1.30
Skogsbruk	1.31	9.4	6.2	3.2	1.52
Gruvor	1.14	4.0	3.0	1.0	1.33
Livsmedel	1.58	14.9	7.3	7.6	2.04
TEKO	1.25	14.3	11.6	2.7	1.23
Trä, massa, papper	1.43	5.6	2.5	3.1	2.29
Grafisk	1.25	9.5	6.6	2.9	1.44
Kemi, plast	1.11	6.1	5.0	1.1	1.23
Jord o. sten	1.14	5.2	4.0	1.2	1.30
Järn o. stål	1.32	5.5	3.8	1.7	1.44
Verkstad	1.42	8.6	5.7	2.9	1.52
Övrig industri	1.22	19.0	15.8	3.2	1.20
El o. vatten	1.11	1.3	0.6	0.7	2.10
Byggnads	1.28	9.2	7.3	1.9	1.26
Handel	1.38	16.8	12.9	3.9	1.30
Samfärdsel	1.43	13.6	9.6	4.0	1.41
Övriga privata tjänster	1.40	17.9	14.0	3.9	1.28

jord- och stenindustri samt elproduktion har de svagaste länkarna till övriga sektorer i länet. För gruvornas del gäller detta trots att den lokala inköpsandelen är relativt hög (jfr. tabell 3.3). Förklaringen till detta är att de totala inköpsens andel av produktionsvärdet i denna bransch är lågt.

Den andra kolumnen i tabellen visar den totala sysselsättningsökning i länet som enligt beräkningarna skulle erhållas vid en ökning av leveranser till slutlig förbrukning – export eller lokal konsumtion – av 1 mkr. i olika sektorer. Siffrorna anger den direkta sysselsättningsökningen i sektorn plus den indirekta ökningen av sysselsatta i övriga branscher på grund av ökade insatsleveranser.

Sysselsättningseffekten av en given produktionsexpansion skiljer sig markant mellan sektorerna. Den största expansionen av sysselsättningen erhåller man för produktionsökningar inom jordbruket, inom livsmedels- och tekoindustri samt inom tjänstesektorn, nämligen inom samfärdsel, handel och övriga privata tjänster. Låga sysselsättningseffekter erhåller man inom gruvbrytning och skogsindustri samt inom kemi-, jord och sten- samt järn- och stålindustrierna och i synnerhet inom kraftproduktionen.

Skillnaden i sysselsättningseffekter mellan branscherna avspeglar i vad mån branscherna är regionalt integrerade. Framför allt beror olikheterna dock på skillnader i kapitalintensitet i den sektor där den initiella produktionsökningen sker. Det är klart att sysselsättningseffekterna för en given produktionsökning i kapitalintensiva branscher som kraftproduktion, stålindustri



Figur 3:6 Effekter på sysselsättningen i Norrbotten av expansion i olika sektorer med en miljon kronor.

och kemisk industri kommer att bli låga.

Detta hindrar inte att man ändå kan ha betydande relativa spridningseffekter av sådana produktionsökningar. För att studera och jämföra storleken av enbart spridningseffekterna mellan olika sektorer har den femte kolumnen i tabell 3.4 beräknats. Den anger kvoten mellan den totala (direkta plus indirekta) och den direkta sysselsättningsökningen. Den visar alltså den relativa betydelsen av spridningseffekterna i jämförelse med den direkta effekten för den totala sysselsättningsökningen. Dessa kvoter kallas sysselsättningsmultiplikatorer.

Tabellen visar att de sektorer som har de största sysselsättningsmultiplikatorerna är livsmedels- och skogsindustrierna samt kraftproduktionen. Jordbruk, gruvor samt teko-, kemi-, jord- och stenindustrierna, liksom övrig industri, ger, jämte byggnadsverksamhet och handel, ganska blygsamma sysselsättningstillskott i länet genom spridningseffekter.

Siffrorna i tabell 3.4 kan kanske ge en översiktlig bild av i vad mån olika

sektorer är integrerade i det norrbottniska näringslivet. Som prognoser av spridningseffekterna vid en tänkt expansion i olika näringar är de emellertid behäftade med flera brister. Frågan är om det är meningsfullt att göra kalkyler av spridningseffekter för sekundära sektorer, vars efterfrågan i huvudsak är lokalt bestämd, eftersom det då är svårt att tänka sig hur en exogent given efterfrågeökning skulle komma till stånd.

För att kunna bedöma verkningarna av ett givet investeringsprojekt på förutsättningarna för regionens näringsliv i övrigt är det vidare av intresse att kunna beräkna inte bara de totala produktions- och sysselsättningseffekterna, utan också hur dessa effekter fördelar sig på branscher och yrkesgrupper. Detta är viktigt för att kunna klarlägga verkningarna på näringsstruktur och arbetsmarknad.

En branschfördelning av produktionseffekterna är önskvärd av ännu ett skäl. Man kan nämligen ifrågasätta om det är meningsfullt att räkna med att en expansion i en basindustri leder till produktionsökningar i en annan basindustri, som levererar dels till den förra branschen och dels till export. De kalkyler som gjorts i tabell 3.4 bygger bl. a. på antagandet att en ökad produktion i stålindustrin leder till ökad gruvbrytning i motsvarande grad. Alternativt skulle man kunna tänka sig att den ökade lokala efterfrågan på insatsvaror skulle leda till en lika stor exportminskning vid oförändrad produktion.

Det är därför befogat att särbehandla de eventuella produktionseffekter som skulle tillkomma övrig basindustri.

I det följande har fyra sektorer utvalts för ett närmare studium av spridningseffekter. Urvalet har gjorts bland sådana sektorer som kan räknas som basindustrier, i meningen att de har en avsevärd del av avsättningen utanför regionen, och dessutom är av betydande storlek. Någon företagsekonomisk eller samhällsekonomisk utredning av förutsättningarna för de etableringar som studeras har inte gjorts här. Valet av kalkylalternativ innebär därför inte något ställningstagande till den ekonomiska realismen i alternativen. Analysens syfte är endast att bedöma spridningseffekternas storlek, givet att en viss investering görs.

I det följande jämförs de spridningseffekter som erhålls på produktion och sysselsättning i Norrbotten av en lika stor expansion i gruvbrytning, stålindustri, verkstadsindustri samt skogsindustri, den sistnämnda bestående av trä- samt massa- och pappersindustri. Jämförelsen gäller en lika stor ökning (1 mkr.) av leveranser utanför regionen för de fyra branscherna. Kalkylerna bygger på den förut nämnda input-outputmodellen. Enligt modellens förutsättningar kommer effekterna av en expansion i en sektor att bli precis desamma, med omvänt tecken, som av en lika stor kontraktion. En särskild analys av kontraktionsförlopp ger därför inga nya kunskaper.

I en mera realistisk analys måste man ta hänsyn till att kontraktions- och expansionsförlopp skiljer sig, dels med avseende på tidsprofilen men också vad gäller behovet av investeringar i näringsliv och samhällskapital. De siffror som framkommer här kan egentligen bara ses som ett grovt mått på den verkliga betydelsen på lång sikt av olika branscher i länets näringsliv, inberäknat den indirekta sysselsättning som de orsakar.

Liksom tidigare beräknas endast de bakåtriktade spridningseffekter som skulle erhållas under förutsättning att det existerande leveransmönstret, med

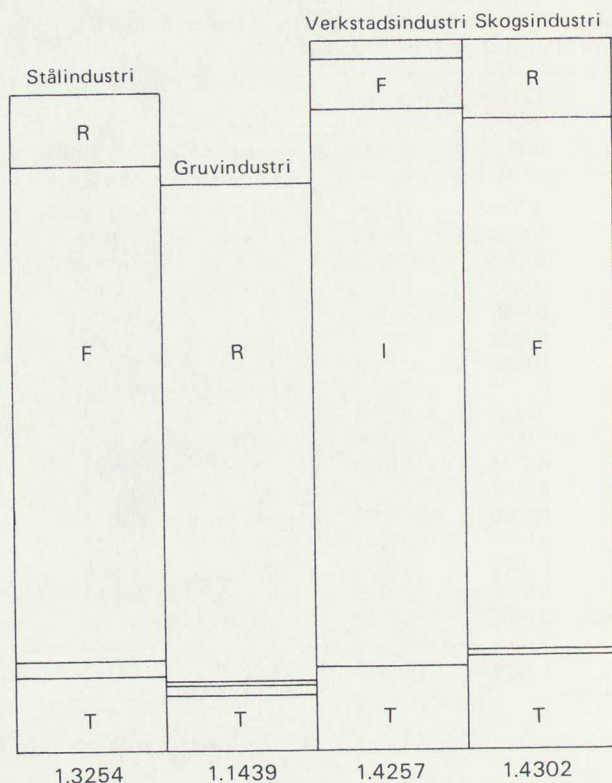
Tabell 3.5 Fördelning på branscher av effekter på produktionen av initieell leveransförändring inom fyra branscher på 1 miljon kronor

	Leveransökning från			
	Stål	Gruv	Verkstad	Skogsindustri
Jordbruk	0.0006	0.0014	0.0007	0.0006
Skogsbruk	0.0004	0.0004	0.0003	0.1629
Gruvor	0.1346	1.0010	0.0275	0.0008
Livsmedel	0.0015	0.0047	0.0015	0.0013
TEKO	0.0001	0	0	0
Skogsindustri	0.0051	0.0023	0.0021	1.0683
Grafisk	0.0016	0.0011	0.0011	0.0009
Kemi, plast	0	0	0.0003	0
Jord o. sten	0.0061	0.0065	0.0016	0.0033
Järn o. stål	1.0057	0.036	0.1787	0.0011
Verkstad	0.0215	0.0153	1.0395	0.0021
Övrig industri	0.0001	0	0	0
El o. vatten	0.0330	0.0297	0.0143	0.0272
Byggnads	0.0656	0.0144	0.0201	0.0235
Handel	0.0027	0.0033	0.0582	0.0538
Samfärdsel	0.0296	0.0488	0.0261	0.0361
Övriga privata tjänster	0.0167	0.0115	0.0534	0.0483
Summa	1.3254	1.1439	1.4257	1.4302

avseende på branscher och regioner, vore oförändrat. Någon hänsyn till konsumtionseffekter har inte heller tagits. I denna mening kan kalkylerna därför sägas innebära en underskattning. Det bör kanske påpekas att jämförelsen inte gäller effekten av en lika stor investering i olika branscher. Investeringsbeloppen kommer nämligen att bli olika, i den mån den marginella kapitalkvoten skiljer sig mellan branscherna. Slutligen bör poängteras att en rangordning av alternativen efter storleken av spridningseffekter inte nödvändigtvis sammanfaller med en rangordning efter företagsekonomisk eller samhällsekonomisk lönsamhet.

Tabell 3.5 visar att den största effekten på produktionsvärdet i länet uppkommer vid en utbyggnad av endera verkstadsindustri eller skogsindustri. Som de här definierats är spridningseffekterna störst i dessa branscher. Produktionsförändringen totalt i länets näringsliv blir i bägge fallen drygt 40 procent större än den primära leveransförändringen. För stålframställning blir motsvarande siffra 33 procent, medan gruvbrytningens spridningseffekter är minst, eller omkring 15 procent.

Tabellen visar också till vilka näringar spridningseffekterna går. I figur 3:7 har branscherna grupperats till fyra sektorer, nämligen råvaruutvinning (jord- och skogsbruk, gruvor), råvaruförädling (jord- och sten-, stål- och skogsindustri), övrig (icke råvarubaserad) industri samt elproduktion, byggnadsverksamhet och tjänsteproduktion, inklusive handel, samfärdsel och övriga privata tjänster. Tabellen visar att produktionseffekterna, som man också kunnat vänta, domineras av expansionen i den bransch där den primära impulsen sker. Spridningseffekterna är inte tillräckligt stora för att förändra



Figur 3:7 Fördelning av effekter på produktion inom olika näringsgrupper vid expansion i fyra branscher.

R råvaruutvinning (jord- och skogsbruk, gruvor)
 F råvaruförädling (jord- och sten, stål- och skogsindustri)
 I övrig (icke råvarubaserad) industri
 T elprod., byggnadsverks., tjänster

mönstret. Detta innebär att en expansion av gruvbrytning respektive stålproduktion, trots att hänsyn tagits till spridningseffekterna, kommer att förstärka inriktningen av länets näringsstruktur på råvaruutvinnande respektive råvaruförädlande verksamhet. Spridningseffekterna från gruvorna, stålindustrin och skogsindustrin till övrig (icke råvarubaserad) industri är som framgår av figuren utomordentligt små.

På liknande sätt är det också möjligt att fördela spridningseffekterna på sysselsättningen på branscher och yrkesgrupper. Ökningen av antal sysselsatta inom olika yrkesgrupper i Norrbotten vid en ökning av leveranserna från var och en av de fyra sektorerna med 1 mkr. framgår av tabell 3.6 och figur 3:8. Den största totala sysselsättningseffekten erhåller man vid en expansion av verkstadsindustrin och den minsta vid förändringar av gruvbrytningen. Skillnaderna beror huvudsakligen på olikheter mellan de fyra sektorerna med avseende på kapitalintensiteten i den expanderande sektorn, dvs. fast kapital per sysselsatt.

I samtliga fall går den största sysselsättningsökningen till gruppen industri- och byggnadsarbetare. Även för denna grupp är ökningen störst för verkstadsindustri och minst för gruvbrytning. Sysselsättningen för transportarbetare och servicepersonal berörs i ungefär samma omfattning i samtliga

Tabell 3.6 Fördelning på yrkesgrupper av spridningseffekter av alternativa leveransförändringar. Antal sysselsatta per mkr leveransvärde, (1975 års priser)

Yrkesgrupp	Stål	Gruv	Verkstad	Skogsindustri
1. Tekn., nat.vet.arb.	0.913	0.648	1.000	0.520
2. Adm. arb.	0.050	0.033	0.126	0.080
3. Kameralt arb.	0.366	0.183	0.583	0.430
4. Kommersiellt arb.	0.083	0.048	0.584	0.460
5. Lantbr., skogsarb.	0.015	0.025	0.014	0.887
6. Gruv o. sten	0.165	1.110	0.039	0.007
7. Transportarb.	0.289	0.404	0.253	0.323
8-9. Tillverkningsarb. byggnadsarb.	3.441	1.411	5.512	2.497
10. Servicearb.	0.220	0.148	0.472	0.373
Summa	5.542	4.010	8.584	5.577



T tekniskt- och naturvetenskapligt arbete m. m.
 F kameralt- och kommersiellt arbete
 L lant- och skogsarbete
 G gruvarbete
 I industri- och byggnadsarbete
 S transport- och servicearbete

Figur 3:8 Fördelning av sysselsättningseffekter på olika yrkesområden av expansion i fyra branscher.

fall. Den största sysselsättningsökningen för gruppen tjänstemän – tekniskt och administrativt arbete m. m. – erhåller man vid expansion i verkstadsindustrin. Det bör noteras att indirekta effekter på efterfrågan på offentliga tjänster och därmed på sysselsättning i denna sektor inte har medtagits i kalkylen.

Föregående kalkyler visar hur spridningseffekterna av alternativa etableringar i Norrbottens basindustri fördelas på näringsgrenar och yrkesgrupper. Det är emellertid också av intresse att bedöma den inomregionala fördelningen av dessa effekter. Det har inte varit möjligt att beräkna de inomregionala spridningseffekternas vägar i detalj. Detta skulle kräva en flerregional modell. Man kan emellertid ändå dra vissa slutsatser.

För det första kan man säga att den totala sysselsättningseffekten av en leveransförändring i samtliga fall helt domineras av den direkta sysselsättningseffekten. Detta betyder att den övervägande delen av sysselsättningsförändringen kommer att ske i den del av regionen där den primära expansionen förläggs. Även i verkstadsindustrin, som ger den största spridningseffekten, är denna endast en tredjedel av totaleffekten. Av kapitel 2 har framgått att Fyrkanten ur sysselsättningsynpunkt kommit att bli länets tyngdpunkt. Det är därför uppenbart att en etablering av en basindustri, som förläggs i Fyrkanten, ytterligare kommer att accentuera den ojämna fördelningen av länets sysselsättning. Inga tänkbara spridningseffekter inom ramen för existerande leveransmönster kan förändra detta faktum.

Fördelningen av de förväntade spridningseffekterna av basindustrins expansion beror på vilka antaganden man gör om effekterna på råvaruutvinningen. Om det antas att råvaruproduktionen samvarierar med produktionen i råvaruförädlingsledet kommer en betydande del av spridningseffekterna att fördelas ut till Norrbottens inland – till malmfälten i fråga om stålindustrin och till övriga inlandet i fråga om skogsindustrin. Som tidigare visats försvinner en stor del av spridningseffekterna om dessa effekter inte medräknas. Eftersom en betydande del av länets övriga, icke råvaruberoende industri är förlagd till Fyrkanten, kan en motsvarande del av återstående spridningseffekter väntas hamna i denna region. Ett exempel är NJA, där så gott som alla insatsleveranser från Norrbotten härrör från två kommuner, nämligen Luleå och Kiruna.¹

De sekundära effekterna på offentlig konsumtion och privata tjänster torde komma att förstärka dessa koncentrationstendenser. En expansion av lokalt bundna tjänster, offentliga och privata, kommer att förläggas till de orter där näringslivets expansion är störst, dvs. främst till den plats där basindustrin anlagts. Andra tjänster lokaliseras till länets ekonomiska och administrativa centrum, dvs. Fyrkanten.

3.4 Basindustrins spridningseffekter – principiella problem och praktiska erfarenheter

I föregående avsnitt har bakåtriktade spridningseffekter inom näringslivet av alternativa produktionsförändringar inom basindustrin i Norrbotten kartlagts, under antagande att effekterna följer det redan befintliga leveransmönstret. Detta antagande innebär dels att inköpen av insatsvaror och

¹ Johansson, M.: NJA's leverantörssystem (bilaga 6).

tjänster är proportionella mot produktionen i olika sektorer, dels att leverantörernas regionala fördelning är oförändrad. Slutsatserna av dessa beräkningar blir att spridningseffekterna på total produktion och sysselsättning i vissa fall kan bli betydande. En stor del tillfaller emellertid de råvaruproducerande näringarna. De spridningseffekter som tillfaller den icke råvarubundna industrin vid en expansion inom länets basindustrier blir ganska blygsamma. Detta gäller vid utbyggnad av stålverk, gruvor och skogsindustri. Verkstadsindustrin utgör emellertid ett undantag.

Vid etablering av ett nytt företag i en region är det givetvis ytterst svårt att förutsäga hur dess inköpsmönster kommer att se ut. Ett befintligt företags val av leverantörer kan ses som resultat av en sökprocess, som upphör när ett acceptabelt alternativ hittats. Sökande efter nya alternativ är kostnadskrävande, vilket kan förklara det i tiden stabila leverantörsmonster som man funnit i empiriska studier.¹ Detta ger ett visst berättigande för att använda existerande leveransmönster som utgångspunkt för effektkalkyler.

Om efterfrågan på en viss sektors produkter ökar genom t. ex. ökad export, kan det tänkas att denna sektors insatsvaruleveranser i ökad utsträckning måste importeras på grund av kapacitetsbegränsningar för de lokala leverantörerna, eller oförmåga hos dessa att priskonkurrera vid stora beställningar. Resultat från undersökningen av inköpsmönster i norrbottniska träföretag pekar på förekomst av ett sådant samband.² I sådant fall skulle spridningseffekterna understiga de ovan kalkylerade. Men det är också möjligt att en expansion kan leda till att nya underleverantörer etableras i regionen, och att import av insatsvaror ersätts med lokal produktion.

En viktig fråga vid bedömningen av spridningseffekterna är i vad mån man kan vänta sig att en expansion i en sektor leder till sådana förändringar av inköpsmönstret. Det är emellertid utomordentligt svårt att mera konkret förutsäga detta. En utgångspunkt är att studera vad som hänt med det lokala näringslivet vid andra, liknande utbyggnader av basindustrier i jämförbara regioner. Man kan också jämföra med spridningseffekter som utbyggnaden av den norrbottniska basindustrin tidigare givit.

Vad gäller större nordiska etableringar inom metallsektorn finns en studie av spridningseffekterna av anläggningen av järnverket i Rana och aluminiumverket i Årdal.³ I det senare fallet blev de sekundära verkningarna obetydliga, främst beroende på att lokaliseringssorten var mycket liten och isolerad och inte utgjorde underlag för lokal service. I det förra fallet gav järnverket positiva effekter främst på transportföretag samt byggnads- och anläggningsverksamhet, medan verkningarna på övriga näringar blev små. De norska erfarenheterna tyder på att spridningseffekterna inom en region samvarierar med lokaliseringssortens storlek. Om man önskar att en stor del av spridningseffekten skall stanna inom en region, bör därför nya anläggningar lokaliseras till regionens ekonomiska centrum. Å andra sidan skärps därvid de inomregionala ojämnheter i fråga om ekonomisk utveckling.

Uppbyggnaden av den norrbottniska basindustrin, som här definieras som gruvor samt stål- och skogsindustri, har av allt att döma haft betydande sekundära effekter i form av expansion främst inom transport- och byggnadssektorerna i länet. Detta styrks av inköpsuppgifterna från LKAB och NJA, vars köp av transporter och byggnadstjänster från lokala företag uppgår till betydande belopp. Även inom tillverkningsindustrin kan vissa sprid-

¹ Fredriksson, C. och Lindmark, L.: Nationella och lokala produktions-system – En strukturstudie av svenskt näringsliv, Umeå 1976.

² Sundin, E.: Inköpsmönster hos tre Norrbottensföretag (bilaga 5).

³ Berg, P.-O.: Ringvirkningar av ny storindustri. Distriktenes utbyggingsfond. Publikasjon nr 1, Oslo 1965.

ningseffekter konstateras. Enligt företagsregistret för Norrbottens län var år 1974 ett antal verkstadsföretag i länet, med en sammanlagd sysselsättning på 160 man, helt eller delvis verksamma med produktion, mest av träbearbetningsmaskiner, för trä-, massa- och pappersindustrin.

Även den norrbottniska gruvindustrin har givit spridningseffekter inom verkstadsindustrin. Enligt samma källa var norrbottniska verkstadsföretag med tillsammans 230 man sysselsatta med bl. a. produktion för gruvindustrin, främst av metallkonstruktioner. Med utgångspunkt från LKAB's behov av leveranser har mindre verkstadsföretag etablerats i malmfälten med produktion av reservdelar till gruvmaskiner, i vissa fall på sikt för en nationell marknad.

Ett mått på NJA's hittillsvarande spridningseffekter inom den norrbottniska verkstadsindustrin kan man få genom att ange andelen leveranser till NJA i procent av branschens saluvärde. Denna andel var endast 4 procent år 1975. Andelen av verkstadsindustrins leveranser inom Norrbotten var 12 procent. Den största andelen noteras för Luleå-företagen. Dessa siffror tyder på att järnverkets betydelse för den norrbottniska verkstadsindustrin är ganska liten, i synnerhet utanför Luleå.

Som helhetsomdöme kan man kanske säga att den norrbottniska basindustrins spridningseffekter på övrig tillverkningsindustri hittills ändå varit ganska begränsade. Som en kontrast till detta kan man peka på den centrala roll som gruvdriften och metallverket i Rönnskär spelat för den industriella utvecklingen i Skellefteåregionen. Behovet av maskiner, reservdelar och reparationer från gruvorna och metallverket gav impulsen till att starta tillverkning inom ett flertal områden, bland vilka märks gruvhissar, lyftanordningar och gummiprodukter. Vissa av dessa företag har växt till en sådan storlek att de inte längre är beroende av den västerbottniska basindustrin som avnämare, utan etablerade som exportörer på världsmarknaden.

När man söker orsaker till skillnaderna mellan Norrbotten och Skellefteåregionen vad gäller basindustrins spridningseffekter, är det viktigt att klargöra att spridningseffekter kan ges en dynamisk dimension utöver den statiska som här behandlats. Ett företag kan startas som legotillverkare, eller som leverantör av standardiserade och/eller lågt förädlade varor, till en lokal basindustri. Efter hand kan emellertid leverantören utveckla ett industriellt kunnande som gör det möjligt att utveckla specialiserade produkter, som kan säljas på en vidare – nationell och så småningom internationell – marknad. Detta kan sägas ha skett för många företag i Skellefteåregionen.

Det är uppenbart att en sådan utveckling kan kräva mycket lång tid. Gruvdriften och smältverket i Västerbotten tillkom på 1920-talet, medan de nämnda verkstadsföretagen nådde sin ställning på världsmarknaden under 1960-talet. En förklaring till NJA's jämförelsevis låga spridningseffekter kan därför vara den senare etableringstidpunkten.¹

Vad gäller bakåtriktade spridningseffekter från basindustrin i Norrbotten är det sannolikt så att nya underleverantörer inte kan väntas uppstå spontant vid en expansion, i varje fall på kort sikt.² Upprättande av sådana kanaler kräver informationsspridning, från köparen i form av specifikationskrav rörande leveransernas egenskaper, från säljaren angående kapacitet m. m. Sannolikt krävs aktiva insatser från förmedlingsorgan för att skapa sådana kopplingar.³

¹ Stighäll, C.: Stålverk 80 – regionalpolitik eller industripolitik? – Ekonomisk debatt 1974:4.

² Ramström, D., Lundgren, E. och Sundin, E.: Projektet Tillväxtens spridningseffekter – fallet BD. Etapp II. Rapport 2:1 (stencil) Umeå 1975.

³ Norrbottens företagarreförening (stencil) 1976.

Det är möjligt att de spridningseffekter via varuströmmar som är mest intressanta i samband med en expansion av en råvaruförädlade basindustri inte går bakåt utan framåt. Sådana verkningar uppkommer om etableringen påverkar förutsättningarna för vidareförädlade industri genom att sänka produktionskostnader eller genom att erbjuda en ur transportsynpunkt fördelaktig lokalisering. Exempel på en sådan framåtriktad effekt är produktionen av byggmanufaktur inom NJA (Plannja). Det är främst denna typ av kopplingar som ansetts vara intressant i litteraturen om ekonomisk utveckling.

Plannjas tillkomst sammanhänger med strävanden inom NJA mot vidareförädling i form av utökad manufakturering. Syftet var att ta upp produktion av tunnplåt, inom vilken byggplåt utgjorde ett produktområde. Tillverkningsprocessen innebar kallvalsning, förzinkning, beläggning med plast eller folie och bockning. Denna länk till det egna länets råvaror kom emellertid senare att brytas och Plannja köper numera sin insatsvara – tunnplåt – på världsmarknaden.

Företaget producerar byggplåt, i huvudsak till industribyggnader för den svenska marknaden, där man är störst, men även på export, främst till Norden. Tekniskt har företaget tillhört de internationellt ledande. Jämfört med stålframställningen gäller för Plannjas produktionsprocess att såväl kapitalintensitet som stordriftsfördelar är betydligt lägre.

Marknadssituationen kännetecknas av konkurrens med ett antal små företag främst ifråga om företagets tidigare och tekniskt mera standardbetonade produktkvaliteter. Företagets framtida expansionsmöjligheter synes ligga i ökad satsning på export, på kvalitet och teknisk utveckling inom produktområdet och/eller på ett bredare användningsområde inom byggsektorn. Plannja har i sin tur givit upphov till spridningseffekter. Tillbehör köps i stor utsträckning från lokala företag.

De studier som gjorts av NJA's leveransströmmar och av företagets förankring i länets näringsliv¹ samt av integration och inköpsmönster inom det norrbottniska näringslivet² leder till slutsatsen att spridningseffekterna av Stålverk 80 på produktion och sysselsättning i Norrbotten skulle ha blivit ganska begränsade. Dessa bedömningar bygger på att spridningseffekterna följer det existerande leveransmönstret. Det norrbottniska näringslivets andel av NJA's totala inköp är visserligen ganska hög, men den domineras av inköp från grossister samt av leveranser av energi och råvaror, som ger små spridningseffekter på sysselsättningen.¹ Det kan ifrågasättas om det är rimligt att räkna med några spridningseffekter alls inom råvaruproduktionen.

En jämförelse av möjliga spridningseffekter av en tänkt expansion eller nedskärning inom den norrbottniska basindustrin tyder på att de största spridningseffekterna, såväl på produktion som på sysselsättning, erhålles vid produktionsförändringar inom verkstadsindustrin och skogsindustrin. Spridningseffekterna av förändringar av gruvbrytningen är jämförelsevis mindre. De kategorier av arbetskraft som främst påverkas är industri- och byggnadsarbetare, för verkstadsprodukterna även teknisk och administrativ personal.

¹ Johansson, M.: NJA's leverantörssystem (bilaga 6).

² Anderstig, C. och Lundberg, L.: Näringsliv och sysselsättning i Norrbotten – En regional input-outputstudie (bilaga 4).

The first part of the report deals with the general situation of the country and the progress of the war. It is followed by a detailed account of the military operations in the West, the East, and the Balkans. The author then discusses the political and economic conditions in the various countries of the world, and finally offers his own views on the future of the world.

The author's analysis is based on a wide range of sources, including official reports, newspaper articles, and his own observations. He is particularly critical of the Allies, whom he accuses of being unprepared for the war and of being unable to coordinate their efforts. He also criticizes the Central Powers for their lack of resources and for their internal divisions.

In his conclusion, the author predicts that the war will continue for some time, and that the Allies will eventually win. However, he also warns that the war will have a devastating impact on the world, and that a new world order will emerge in its wake.

The second part of the report deals with the military operations in the West, the East, and the Balkans. It is followed by a detailed account of the political and economic conditions in the various countries of the world, and finally offers his own views on the future of the world.

The author's analysis is based on a wide range of sources, including official reports, newspaper articles, and his own observations. He is particularly critical of the Allies, whom he accuses of being unprepared for the war and of being unable to coordinate their efforts. He also criticizes the Central Powers for their lack of resources and for their internal divisions.

In his conclusion, the author predicts that the war will continue for some time, and that the Allies will eventually win. However, he also warns that the war will have a devastating impact on the world, and that a new world order will emerge in its wake.

4 Arbetsmarknaden i Norrbotten

- I kapitlet diskuteras vad som skiljer Norrbottens arbetsmarknad från andra läns.
- Det mest framträdande är att arbetslösheten är högre och sysselsättningsgraden lägre i länet i jämförelse med riket.
- Studierna visar att det utöver den vanliga arbetslösheten också finns en stor dold arbetslöshet i Luleåregionen.
- Utöver brist på arbete utgör transportproblemen och svårigheter med barnpassning vanliga förvärvshinder.

4.1 Inledning

Analyserna i de föregående kapitlen om näringslivet i Norrbotten visar att strukturomvandlingen inom de areella näringarna inte kompenseras genom att ett tillräckligt antal nya sysselsättningstillfällen skapats inom andra näringar. Länet's gruv- och tillverkningsindustri har emellertid sysselsättningsmässigt vuxit något snabbare än motsvarande branscher för riket i sin helhet. Mer ingående studier av industrin i Norrbottens län som genomförts inom ramen för ERU's arbetgrupp visar också att länet's industri inte följt trenderna för den långsiktiga industriomvandlingen i riket. Anknytningen till den råvarubaserade industrin har snarare förstärkts de senaste decennierna, främst genom investeringsprogrammen inom NJA och andra större basindustriföretag i länet. Kapitlet om näringslivets utveckling i länet visar också att den förda lokaliseringpolitiken delvis bidragit till att konservera industristrukturen i Norrbotten. Den långsiktiga industriutvecklingen har dessutom lett till att några av de större industriföretagen fått en allt mer dominerande ställning. Många små företag avsetter en allt för stor del av sin produktion till dessa företag och blir därigenom känsliga för förändringar inom basindustrin. Vad har då detta fått för effekter på den norrbottniska arbetsmarknaden?

I rapporter från länsstyrelsen och länsarbetsnämnden i Norrbotten har man bl. a. pekat på att länet's industristruktur i kombination med en stark befolkningstillväxt bidragit till att upprätthålla en hög arbetslöshetsnivå under hela 1960- och 1970-talen. Av de 25 kommuner som under perioden 1971-1973 hade den högsta arbetslösheten i landet låg 10 i Norrbotten.¹ I länsprogram 1974 betonar länsstyrelsen också "att inget annat län i Sverige har en undersysselsättning av samma omfattning som Norrbottens län och i

¹ Länsprogram 1974 för Norrbottens län s. 14.

ingen annan region av landet riskerar levnadsvillkoren att försämrats i en sådan utsträckning som i Norrbottens mer perifera glesbygdsdelar".¹

Såväl länsarbetsnämnden som länsstyrelsen i Norrbottens län bearbetar och utvärderar rutinmässigt statistik om arbetsmarknaden i länet. Många av problemen på länets arbetsmarknad har därvid kommit fram och diskuterats i samhällsdebatten. ERU's arbetsgrupp har velat gå vidare och fördjupa kunskaperna kring några speciella problem. Det har därvid varit naturligt att närmare studera sambanden mellan utvecklingen inom industrin, rörligheten på arbetsmarknaden och lönebildningen i länet. Resultaten från dessa analyser presenteras i kapitel 5. Som bakgrund för analyserna redovisas först i detta kapitel en beskrivning av utvecklingen på arbetsmarknaden i länet under stora delar av 1960-talet och under de år som hittills förflutit på 1970-talet.

4.2 Beskrivning av arbetskraftens utveckling i Norrbottens län under 1960- och 1970-talen

¹ Länsprogram 1974 för Norrbottens län sid. 31.

² Befolkningen i åldern 16-64 år enligt Folkmängden (SCB) i november 1963.

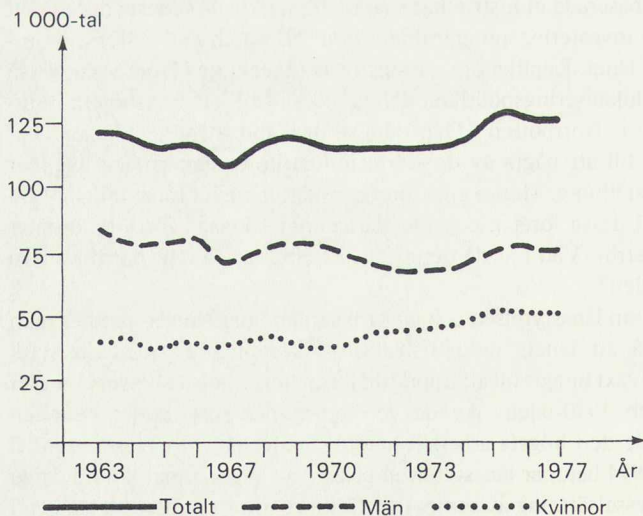
³ AKU-årsmedeltal år 1963

⁴ Arbetskraften består dels av sysselsatta personer med mer än en timma per vecka och dels av arbetslösa.

I början av 1960-talet (1963) fanns det på arbetsmarknaden i Norrbotten omkring 157 000 personer i yrkesverksam ålder.² Bland dessa sysselsattes i runda tal 118 000 medan cirka 4 500 personer var arbetslösa.³ Således fanns det i arbetskraften 122 500 personer.⁴

Perioden 1963-1977 inleddes med en för länet mycket ogynnsam utveckling av arbetskraften. På fyra år fram till och med 1967 minskade den med 15 000 personer främst som ett resultat av en avtagande sysselsättningsgrad för männen.

År 1967 började utvecklingen vända och antalet personer i arbetskraften har sedan dess ökat successivt fram till 1976. Mellan 1967 och 1975 var ökningen 19 000 personer varav 63 procent kan hänföras till en ökad sysselsättning för kvinnor.



Figur 4:1 Arbetskraftens utveckling fördelat på män och kvinnor i Norrbottens län 1963-1977.

Källa: Statistiska Centralbyråns arbetskraftsundersökningar (AKU) - årsmedeltal 1963-1977.

Tabell 4.1 Utvecklingen av det relativa arbetskraftstalet för män och kvinnor i Norrbottens län, skogslänen och riket 1963–1977

	1963	1966	1970	1973	1976	1977
<i>Män</i>						
Norrbotten	87	78	74	75	77	76
Skogslänen	85	82	78	76	77	75
Riket	85	83	81	80	80	79
<i>Kvinnor</i>						
Norrbotten	46	44	45	51	54	56
Skogslänen	45	44	48	51	56	58
Riket	49	50	53	55	60	61

Källa: AKU-årsmedeltal.

Anm.: Det statistiska urvalet i arbetskraftsundersökningarna är förhållandevis lågt framför allt i periodens början. Detta innebär att siffrorna är behäftade med viss osäkerhet och bör därför endast tolkas i form av långsiktiga trender.

Varje procentenhets skillnad i Ak-talen för Norrbottens län motsvarar cirka 900 personer.

Under de senaste två åren har antalet personer i arbetskraften emellertid stangerat vid omkring 125 000 personer. Hur har då arbetskraften i länet utvecklats i förhållande till arbetskraften i skogslänen och riket? Ett mått som ofta används för sådana jämförelser brukar benämnas det relativa arbetskraftstalet (Ak-talet). Det publiceras regelbundet av statistiska centralbyrån (SCB) i arbetskraftsundersökningarna (AKU) och beskriver andelen personer i arbetskraften.¹ Ett högt Ak-tal betyder att en stor andel av befolkningen i yrkesverksam ålder är sysselsatt eller aktivt söker arbete, dvs. är arbetslösa. Däremot innebär inte med nödvändighet ett lågt Ak-tal en hög arbetslöshet, utan endast att en låg andel av befolkningen i yrkesverksam ålder tillhör arbetskraften.

I Norrbottens län har Ak-talet i genomsnitt legat 2–4 procentenheter lägre än riket under så gott som hela perioden 1963–1977. Utvecklingen av Ak-talet för männen (tabell 4.1) visar på en kraftig nedgång framför allt under 1960-talet i såväl Norrbottens län som skogslänen och riket. Utvecklingen kännetecknades av stora strukturella förändringar inom näringslivet. Rationaliseringen inom jordbruket medförde stora omflyttningar såväl inom-regionalt som mellan länet och övriga riket. En stor avgång för främst männen i de högre åldrarna genom förtidspensionering kunde också registreras.

¹ Det relativa arbetskraftstalet uttrycker antalet sysselsatta plus arbetslösa i förhållande till befolkningen 16–74 år. En mycket liten andel av befolkningen arbetar emellertid i åldern 64–74 år. Det vore därför önskvärt att enbart relatera arbetskraften till personer i åldern 16–64 år. Arbetskraftsundersökningarnas medger emellertid inte detta på länsnivå. Eftersom analyserna görs i förhållande till skogslänen och riket kan vissa felskattningar av Ak-talen förekomma om andelen förvärsarbetande åldringar är större i någon av regionerna (Norrbottens län, skogslänen eller riket).

AK-talens ökning för männen under 1970-talet, speciellt åren 1975–1976, har ett uppenbart samband med de industriella satsningarna i länet. Sysselsättningseffekterna i Norrbotten är främst ett resultat av en målmedveten satsning på NJA i form av Investeringsprogram 70 och Koksverk 75 samt utbyggnaden av gruvhanteringen inom LKAB. Den senaste uppgången kan förmodligen också till en del härledas till företagets och individernas förväntningar i samband med planerna på Stålverk 80 i Luleå. Utbyggnaden av den offentliga sektorn har också haft betydelse.

Arbetskraftstalet för kvinnorna (tabell 4.1) i Norrbottens län följer liksom för männen i stora drag utvecklingen för skogslänen och riket. För Norrbottens del beror ökningen av arbetskraftstalet för kvinnorna under 1970-talet förmodligen på expansionen inom tjänstesektorn främst då tillväxten av landstingets och kommunernas verksamheter.

Av kapitlet om näringslivets utveckling i Norrbotten (kapitel 2) framgick bl. a. att sysselsättningsökningen inom såväl tillverkningsindustrin som den offentliga sektorn i huvudsak skett i Fyrkanten och Malmfälten. Denna ojämna geografiska fördelning av arbetstillfällena har skapat stora inomregionala problem såväl under 1960- som 1970-talen. De inomregionala variationerna kan emellertid inte kartläggas lika enkelt som de regionala. Arbetskraftsundersökningarna kan endast användas för studier av inomregionala förhållanden på 1970-talet. Uppgifter för 1960-talet saknas för sådana analyser. Statistiken medger endast studier av arbetskraften på A-regioner under 1970-talet. Detta är inte en helt tillfredsställande tids- och regionindelning. Därför har beskrivningen av de inomregionala differenserna kompletterats med material från folkräkningarna. En särskild lokal arbetskraftsstudie har också genomförts i vissa områden.

De geografiska delarbetsmarknaderna har här liksom i tidigare avsnitt definierats som Fyrkanten, Malmfälten, Östra Norrbotten och Södra inlandet.¹ Mellan åren 1960 och 1970 minskade enligt folkräkningarna antalet förvärvsarbetande drastiskt i Östra Norrbotten (tabell 4.2). Däremot visar både folkräkningarna och arbetskraftsundersökningarna (Haparanda/Kalix-A-region) en viss ökning av sysselsättningen under 1970-talet i Östra Norrbotten. Även Fyrkanten och Malmfälten hade en nedgång av förvärvsfrekvenserna under 1960-talet. Arbetskraftsundersökningarna visar också att

Tabell 4.2 Totala antalet förvärvsarbetande i förhållande till befolkningen i yrkesverksam ålder (16–64 år)

	1960	1965	1970	1975
Fyrkanten	59	62	60	68
Malmfälten	62	58	57	63
Östra Norrbotten	64	55	51	56
Södra inlandet	61	57	55	60
Riket	67	69	66	69

Källa: Folkräkningarna 1960–1975.

Anm.: Förvärvsarbetande har här definierats enligt folkräkningarna dvs., sysselsatta 20 timmar och mer per vecka.

¹ Fyrkanten = Luleå, Piteå, Boden och Älvsbyn.
Malmfälten = Kiruna och Gällivare.
Östra Norrbotten = Haparanda, Kalix, Övertorneå och Pajala.
Södra inlandet = Arvidsjaur, Arjeplog och Jokkmokk.

denna nedgång i sysselsättningen fortsatte ett stycke in på 1970-talet åtminstone för Luleå/Bodens A-region.

De senaste åren har emellertid utvecklingen för männen vänt. Arbetskraftstalet har ökat kraftigt i Luleå/Bodens A-region. Däremot minskar fortfarande arbetskraftstalet för kvinnor i denna A-region. Folkräkningarna visar också att förvärvsfrekvenserna stigit fram till år 1975 i hela Fyrkanten samt i Malmfälten. Dessa sysselsättningsökningar kan troligen härledas till satsningarna på basindustrin i länet framför allt NJA och LKAB.

4.3 Beskrivning av den ej sysselsatta delen av befolkningen i Norrbottens län under 1960- och 1970-talen

I inledningen av föregående avsnitt konstaterades att antalet arbetslösa i Norrbotten år 1963 var omkring 4 500 personer. Detta motsvarar 2,9 procent av befolkningen i yrkesverksam ålder¹ eller 3,7 procent av arbetskraften i länet. Det senare procenttalet brukar benämnas det relativa arbetslöshetstalet och publiceras precis som Ak-talet i statistiska centralbyråns (SCB) arbetskraftsundersökningar (AKU). Det medger jämförelser mellan olika geografiska områden från år 1963 och framåt.

För Norrbottens del har arbetslösheten legat betydligt högre än för såväl skogslänen som riket under hela den studerade perioden (tabell 4.3). Det relativa arbetslöshetstalet har varit mellan två och tre gånger så stort i länet som i riket. Det konjunktur känsliga näringslivet i Norrbotten (avsnitt 2.2) har på ett markant sätt slagit igenom på arbetslösheten. Konjunkturberoendet i länet markeras väl genom att skillnaden i den relativa arbetslösheten varit större mellan länet och riket under lågkonjunkturen.

Den höga arbetslösheten är utbredd i länets nästan samtliga kommuner. År 1975 var den relativa arbetslösheten genomgående högre bland kvinnorna än

Tabell 4.3 Utvecklingen av det relativa arbetslöshetstalet för män och kvinnor i Norrbottens län, skogslänen och riket 1963–1977

	1963	1967	1970	1973	1976	1977
<i>Män</i>						
Norrbotten	3,2	6,9	4,1	4,2	3,1	4,5
Skogslänen	2,4	1,9	2,2	3,5	2,0	2,2
Riket	1,3	2,0	1,3	2,3	1,3	1,5
<i>Kvinnor</i>						
Norrbotten	4,4	4,7	3,3	7,3	5,4	5,7
Skogslänen	3,3	3,1	2,4	4,4	3,4	3,4
Riket	2,2	2,3	1,8	2,8	2,0	2,2

Källa: AKU-årsmedeltal.

Anm.: Det statistiska urvalet i arbetskraftsundersökningarna är förhållandevis lågt framför allt i periodens början. Detta innebär att siffrorna är behäftade med viss osäkerhet och bör därför tolkas med försiktighet. (Se även anmärkningen till tabell 4.1).

¹ Befolkningen i åldern 16–64 år.

Tabell 4.4 Den relativa arbetslösheten i Norrbotten fördelat på män och kvinnor, oktober 1975

	Män	Kvinnor	Totalt
Malmfälten	3,4	10,1	5,9
Fyrkanten	2,5	5,7	3,8
Östra Norrbotten	6,9	10,1	8,1
Södra inlandet	4,2	13,3	7,8
Norrbottens län	3,6	7,8	5,3

Källa: Bearbetning av 1975 års folkräkning och arbetssökandestatistiken oktober 1975.

Anm.: Den relativa arbetslösheten har beräknats genom att ställa antalet kvarstående arbetssökande i relation till arbetskraften. Beräkningssättet överskattar något nivån på arbetslösheten främst därför att länsarbetsnämndens material om kvarstående arbetssökande inkluderar t. ex. ombytestsökande och är därför inte direkt jämförbar med andra arbetslöshetsbegrepp.

bland männen inom hela länet (tabell 4.4). Störst var skillnaden i Gällivare och Kiruna samt i de södra delarna av länet. De genomgående höga arbetslöshetstalen för kvinnorna tyder på att näringslivets sammansättning inte är fördelaktig för den kvinnliga arbetskraften i länet, utom möjligen till viss del i Fyrkanten. I Malmfälten är det framför allt en låg andel kvinnor som arbetar inom den skyddade industrin och gruvhanteringen. Huvuddelen av den skyddade industrin i dessa kommuner gör metallkonstruktioner för försäljning inom landet. Denna typ av branscher har relativt sett få arbeten som kan utföras av kvinnor. En motsvarande situation gäller för den råvarubaserade och den skyddade industrin i Östra Norrbotten och Södra inlandet. Få kvinnor är sysselsatta inom de helt dominerande industribranscherna (sågverk, hyvleri, trähus och byggnadssnickeri).

För samtliga kommuner gäller emellertid att det inom den konkurrensutsatta ej råvarubaserade industrin finns en relativt sett hög andel kvinnor sysselsatta. ERU:s arbetsgrupp har ägnat de lokala arbetsmarknaderna i Luleåregionen speciell uppmärksamhet. Det har därvid varit naturligt att närmare fördjupa kunskaperna om kommunmedborgarnas förhållande till arbetsmarknaden. Ny information har tagits fram om arbetskraftsstatus, arbetslöshet, nytillkommande grupper och förvärvshinder i Fyrkanten. Informationen har erhållits via en enkät som distribuerats till ett på förhand bestämt antal utvalda personer. Undersökningen, som avsåg förhållandena i oktober 1976, har genomförts i samarbete med sysselsättningsutredningen, SCB och berörda kommuner. För sysselsättningsutredningens del har syftet med enkäterna varit att förbättra underlaget för den kommunala planeringen i vissa utvalda försökskommuner.

Resultaten från arbetskraftsstudierna visar att 60 procent av Fyrkantens totalt 3 200 arbetslösa var kvinnor. Huvuddelen (i absoluta tal) av dessa kvinnor var under 24 år och bosatta i Luleå kommun.

Det relativa arbetslöshetstalet uppvisar dock stora skillnader mellan kommunerna i Fyrkanten. Tabell 4.5 visar att arbetslösheten relativt sett är störst i Älvsbyn. Detta gäller för såväl män som kvinnor och oavsett

Tabell 4.5 Den relativa arbetslösheten i Luleå, Piteå, Boden och Älvsbyn i oktober 1976

	Luleå	Piteå	Boden	Älvsbyn	Fyrkanten
Män	3,4	3,6	–	5,0	3,5
Kvinnor	5,3	8,1	6,0	13,2	7,4

Anm.: Urvalet intervju personer bland männen i Boden har varit för liten för att en redovisning av resultaten skall kunna ske.

åldersgrupp. Arbetslösheten bland kvinnorna i Boden är också stor trots arbetsmarknadens sammansättning med en dominerande offentlig sektor. Detta kan till en del förklaras av arbetsmarknadsläget. Fler kvinnor sysselsätts i Boden än i någon annan i undersökningen ingående kommun. Detta torde ha resulterat i att allt fler kvinnor tror sig kunna få ett arbete och därför visat större aktivitet (sökt arbete på arbetsförmedlingarna).

I arbetskraftsstudien ställdes frågan "Vilket är ditt yrke". Bland de personer som dokumenterat sitt intresse för förvärvsarbete hade huvuddelen av de äldre männen yrkesutbildning som försäljare, svetsare, träarbetare eller murare, medan yngre män hade en mer spridd yrkesbild eller helt saknade arbetslivserfarenhet inom något yrkesområde. De vanligaste förekommande yrkena bland kvinnor var kontorist samt affärs- och sjukvårdsbiträde. Samma månad 1976 efterfrågades inom näringslivet främst arbetskraft inom tjänstesektorn t. ex. sjuksköterskor, arbetsterapeuter och sjukgymnaster.¹ En slutsats blir således att bristen på lämpliga arbetare med lämplig utbildning och erfarenhet troligen bidrar till de höga arbetslöshetstalen i Luleåregionen. Analyserna av arbetskraftsstudien har också visat att det framför allt är kvinnorna som utgör den största arbetskraftsreserven i regionen. Den lokala arbetsmarknaden för dem ligger ofta inom en radie av 3 km från bostadsorten. Transportproblem och svårigheter med barnpassning kan här vara av avgörande betydelse.

I länsarbetsnämndens material från veckan 1–5 december 1975 finns mot denna bakgrund uppgifter som tillgången till bil i samband med benägenhet till arbete på annan ort. Av 302 arbetssökande i Fyrkanten som dokumenterat sitt önskemål om förvärvsarbete, om ett lämpligt arbete erbjuds, anger 226 personer (74,6 procent) att de ej har tillgång till egen bil (tabell 4.6). Bland de

Tabell 4.6 Andelen personer som har tillgång till bil och som anger att de kan och önskar ta ett förvärvsarbete i någon annan kommun i Fyrkanten än den egna om ett lämpligt arbete erbjuds

	Luleå	Piteå	Boden	Älvsbyn	Fyrkanten
Män	28,6	36,3	44,4	46,6	37,9
Kvinnor	8,5	17,3	18,0	2,2	12,0
Totalt	16,7	27,9	31,7	26,3	25,4

Källa: Bearbetning av länsarbetsnämndens material.

¹ Arbetsförmedlingsstatistiken 1976.

män som angivit att de kan och önskar ta ett förvärvsarbete om de erbjuds ett lämpligt arbete på annan ort, har de allra flesta tillgång till bil.

Av undersökningen kan man dra slutsatsen att problemen är störst bland kvinnorna i Älvsbyn och Luleå.

Vid sidan av den öppna arbetslösheten som redovisats ovan, finns det andra grupper bland befolkningen i yrkesverksam ålder som av olika skäl befinner sig *utanför* vad som kan kallas marknadsanpassad sysselsättning i länet.¹ Detta gäller t. ex. latent och partiellt arbetslösa.² Till gruppen utanför sysselsatta på öppna marknaden brukar vidare räknas personer som är föremål för arbetsmarknadspolitiska åtgärder.³ Den "totala" arbetslösheten dvs. såväl den öppna som den dolda arbetslösheten visar för både länet och hela riket ett klart konjunkturberoende. I länet har konjunkturberoendet varit något mer markerat under hela den studerade tidsperioden. På 1970-talet har emellertid den dolda arbetslösheten tenderat att minska i länet. Detta är ett faktum åtminstone fram t. o. m. år 1976. Utvecklingen av den dolda arbetslösheten torde främst bero på dels en nedgång i de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna och dels på en avtagande partiell och latent arbetslöshet. Hur har då speciellt den latent arbetslösheten utvecklats i länet? Tidigare genomförda studier har pekat på samvariationen för hela riket mellan latent arbetslöshet och konjunkturläge.⁴ En sådan samvariation skulle innebära att det är färre som säger att de skulle sökt arbete på bostadsorten när konjunkturen försämras och allt fler när konjunkturen förbättras. Samvariationen var i dessa undersökningar kraftigast för män och ej gifta kvinnor i åldern 16–24 år. Motsvarande analyser som genomförts för Norrbottens län inom ERU:s arbetsgrupp har visat på ett motsatt förhållande (figur 4:2). Således samvarierar i stället den öppna och den latent arbetslösheten i länet under perioden 1963–1972. En tänkbar orsak till detta kan vara att ett försämrat konjunkturläge ger upphov till en ökad aktivitet främst beroende på att även kvinnorna inom ett hushåll söker aktivera sig på arbetsmarknaden. Efter år 1972 har samvariationen inte varit lika tydlig. Den öppna arbetslösheten har under 1970-talet varit tämligen konstant medan den latent arbetslösheten stadigt minskat. En av orsakerna till en minskad samvariation och en nedgång i den latent arbetslösheten torde vara det förbättrade arbetsmarknadsläget i Norrbotten under 1970-talet.

När det gäller den partiella arbetslösheten i riket flukturerar den under perioden 1964–1977 kring enprocentsnivån. Motsvarande tal för Norrbottens län är i genomsnitt nästan dubbelt så högt och varierar något kraftigare än genomsnittet för länen. För Norrbottens del har den partiella arbetslösheten haft motsvarande utveckling som den latent arbetslösheten. Den trendmässiga ökningen av de arbetsmarknadsutbildades andel av arbetskraftsutbudet återspeglar den fortlöpande utbyggnaden av de arbetsmarknadspolitiska medlen i länet. Norrbotten har en klart högre andel av befolkningen sysselsatta i verksamheter som är undantagna från de lönsamhetskriterier som tillämpas på den öppna marknaden, än riksgenomsnittet. Även andelen sysselsatta i beredskapsarbete är högt under den studerade perioden. Norrbottens andel av det totala antalet som är sysselsatta i beredskapsarbete har dock minskat kraftigt. År 1964 hade Norrbottens län 22,5 procent av landets beredskapsarbetare medan andelen hade sjunkit till 14,3 procent år 1976. Andelen beredskapsarbetare är också direkt konjunkturberoende. Av

¹ Sysselsatta personer mer än en timme per vecka exkl. personer som sysselsätts med hjälp av arbetsmarknadspolitiska medel.

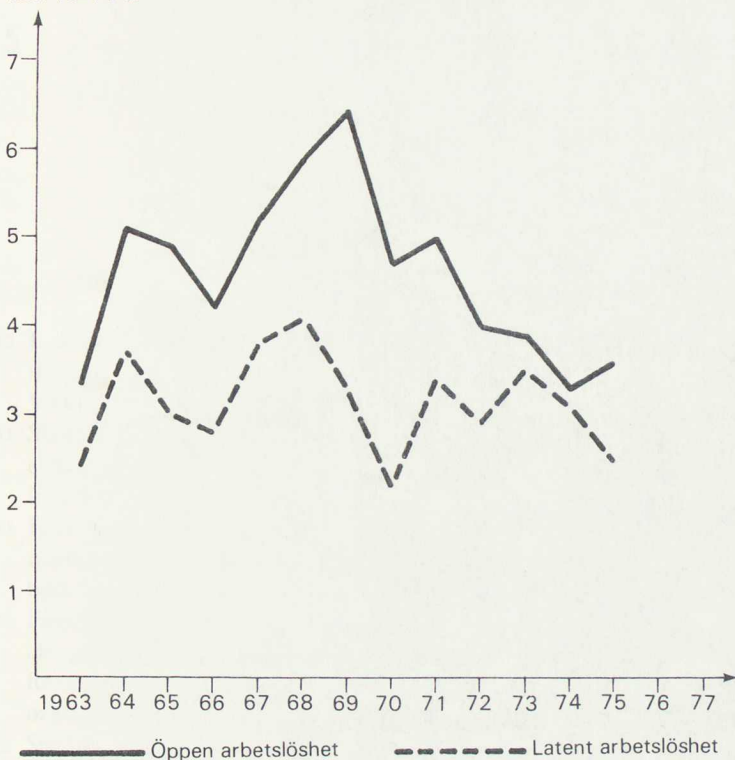
² *Latent arbetslös* är den person som svarat ja på frågan: Skulle Ni sökt arbete förra veckan om Ni ansett att Ni kunnat få kämpligt arbete på Er ort?

Partiellt arbetslös är den person som arbetar mindre än heltid (35 tim eller mer) och som under en viss vecka (mätveckan) kunnat och velat ta mer arbete.

³ Till de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna räknas t. ex. arbetsmarknadsutbildning, beredskapsarbete och olika former av arbetsvårdande åtgärder (arkivarbete, skyddad och halvskyddad verksamhet etc.).

⁴ Arbetskraftens struktur och dimensioner, Bilaga 3 till KSA –utredningens betänkande, SOU 1971:43 s. 76.

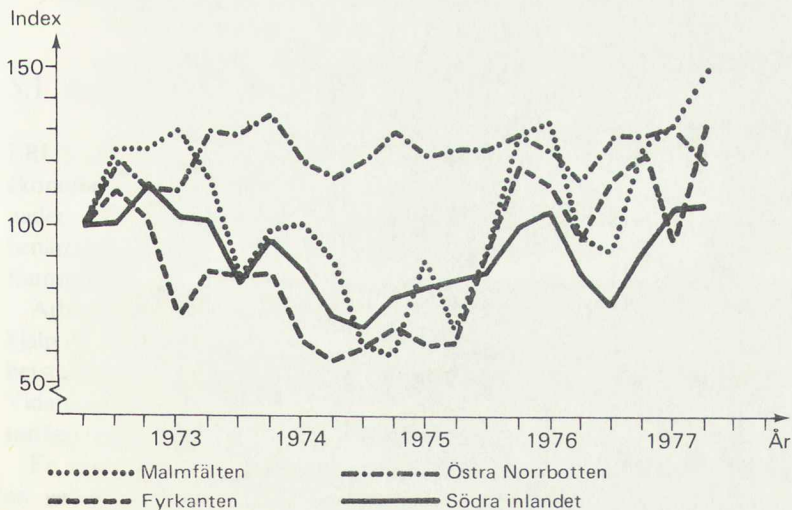
Procent av
bef. 16-74 år



Figur 4:2 Latent och öppen arbetslöshet i Norrbottens län 1963-1975.

Källa: AKU-årsmedeltal. Anm: Efter år 1975 har definitionen på latent arbetslöshet ändrats.

figuren 4:3 framgår att andelen sjönk mycket snabbt under den senaste högkonjunkturen med ett undantag nämligen för Tornedalskommunerna. Detta tyder på att många kommuner i Norrbotten har fått särskilt uttalade problem som ett resultat av strukturomvandlingen som lett till en permanent lågkonjunktur.



Figur 4:3 Det faktiska beredningsarbetet 1972 oktober-1977 december kvartalsgenomsnitt. Index 1972=100.

Källa: Bearbetning av länsarbetsnämndens material.

1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025
2026
2027
2028
2029
2030



Figure 1 shows the results of the regression analysis. The dependent variable is the natural logarithm of the number of employees. The independent variables are the natural logarithm of the number of sales, the natural logarithm of the number of assets, and the natural logarithm of the number of liabilities. The results show that the number of sales has a positive and significant effect on the number of employees, while the number of assets and liabilities have negative and significant effects. The adjusted R-squared value is 0.85, indicating a strong fit of the model.



Figure 2 shows the results of the regression analysis. The dependent variable is the natural logarithm of the number of employees. The independent variables are the natural logarithm of the number of sales, the natural logarithm of the number of assets, and the natural logarithm of the number of liabilities. The results show that the number of sales has a positive and significant effect on the number of employees, while the number of assets and liabilities have negative and significant effects. The adjusted R-squared value is 0.85, indicating a strong fit of the model.

5 Analys av några speciella problem på Norrbottens arbetsmarknad

- I detta kapitel diskuteras bland annat varför Norrbotten fick en stor inflyttning under 1970-talets början trots kvarstående arbetslöshet. Vidare diskuteras effekterna på lönebildningen.
- Studierna av dem som står utanför arbetskraften visar att det är stora svårigheter att få utbud och efterfrågan på arbetskraft att gå ihop i Norrbotten.
- Expansionsfasen under 1970-talet innebar att många tidigare utflyttade norrbottningar kunde flytta tillbaka. En förutsättning var dock att de inte bott mer än tre år utanför Norrbotten efter utflyttningen.
- Förtidspensioneringen är mycket omfattande i Norrbotten. Ett tecken på att pensioneringen sker av arbetsmarknadsskäl är att omkring 200 förtidspensionärer i Luleåregionen önskar gå in på arbetsmarknaden omedelbart.
- Studier av den expansiva fasen i Luleåregionens utveckling under mitten av 1970-talet visar att regionens arbetsmarknad är inflationskänslig. Då efterfrågan på viss arbetskraft var stor uppstod en lönestegring och en kraftig inflyttning.
- En utbyggnad av antingen verkstads- eller skogsindustrin skulle få störst effekt på arbetsmarknaden. Många arbetslösa, hemarbetande kvinnor och förtidspensionärer skulle kunna sugas upp. De har i många fall en lämplig yrkesutbildning.

5.1 Arbetslöshetens karaktär i Norrbottens län

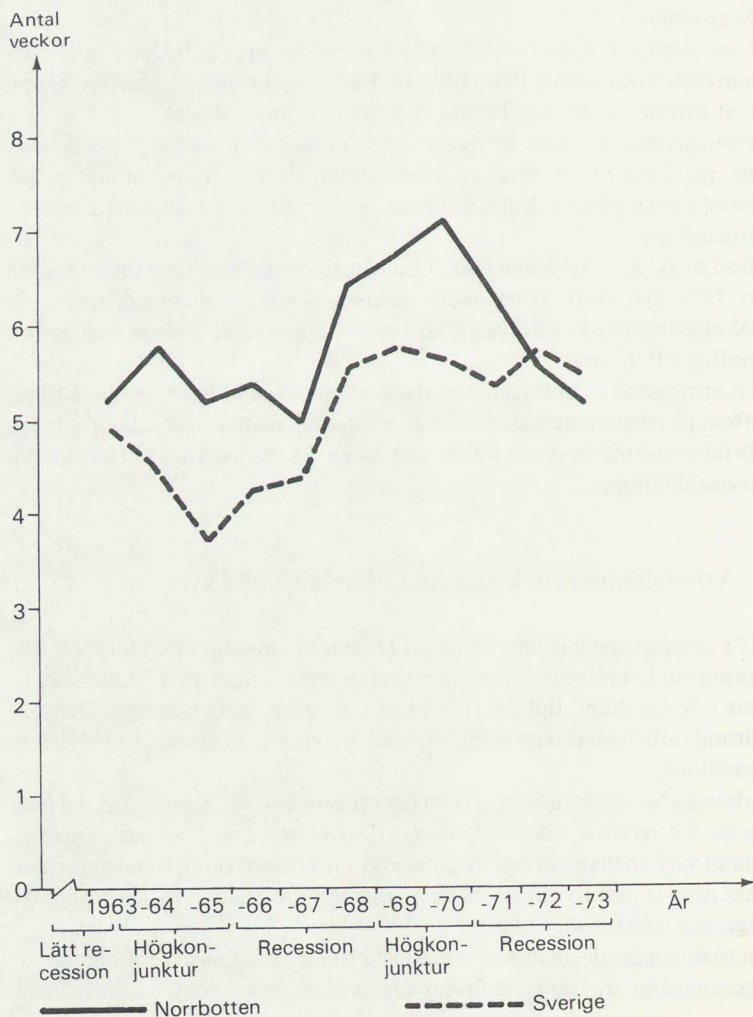
ERU's arbetsgrupp har finansierat ett projekt vid institutionen för national-ekonomi vid Umeå universitet om arbetslösheten. I rapporten "Arbetsmarknaden i Norrbotten" (bilaga 1) redovisas resultat från studierna. Den här benämnda arbetsmarknadsstudien har utgjort ett viktigt underlag till följande framställning.

Arbetslöshetens utveckling i länet har tidigare beskrivits i avsnittet 4.3 med hjälp av det relativa arbetslöshetstalet. Där konstateras bl. a. att arbetslöshetstalet varit mellan två och tre gånger så stort i Norrbotten som i hela riket. Vidare pekade beskrivningen på en markerad samvariation mellan konjunkturenläge och arbetslöshet i länet.

En mera ingående analys av arbetslöshetstalet och dess utveckling fordrar en genomgång av såväl definitionen av begreppet som av begreppets

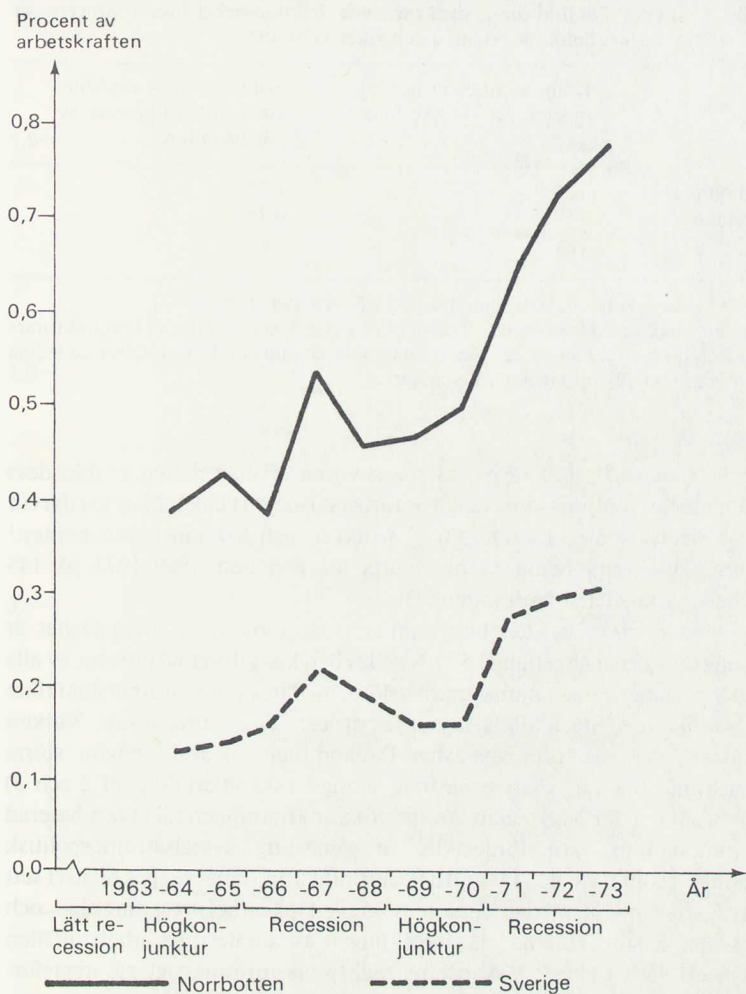
¹ Nivån på den faktiska arbetslöshetstidens längd har förmodligen underskattats något därför att beräkningarna genomförts för den förmedlingsregistrerade arbetslösheten. Felet bör emellertid vara av samma omfattning i såväl länet som riket.

delkomponenter. Det relativa arbetslöshetstalet definieras som antalet förmedlingsregistrerade arbetslösa i procent av arbetskraften (sysselsatta plus arbetslösa). Detta innebär således att den registrerade arbetslösheten noteras vid en given tidpunkt och relateras till arbetskraften. Sett över en längre tidsperiod dvs. mellan två eller flera registreringstillfällen beror den faktiska arbetslöshetens utveckling på variationer i tillströmningen av nya arbetslösa och förändringar i den tid de arbetslösa i genomsnitt är arbetslösa. Således kan det höga arbetslöshetstalet i länet bero på antingen en större tillströmning av nya arbetslösa eller på längre genomsnittliga arbetslöshetstider än genomsnittet för riket. Beräkningar som genomförts i arbetsmarknadsstudien visar att arbetslöshetstiderna i länet är något längre än i hela landet för hela den studerade perioden 1963–1973, utom för de två sista åren¹. Skillnaderna är emellertid relativt sett små, men med något större avvikelser under högkonjunkturerna (figur 5:1). Den logiska slutsatsen av detta blir således att det högre relativa arbetslöshetstalet i länet i första hand tycks bero på en högre



Figur 5:1 Arbetslöshetstider för registrerad arbetslöshet i Norrbottens län och i riket 1963–1973.

Källa: Axelsson-Löfgren "Arbetsmarknaden i Norrbotten" Umeå 1977. Anm: p g a omläggningen av AMS-statistiken har perioden begränsats till 1963–1973.



Figur 5:2 Tillströmning av arbetslösa per vecka i Norrbottens län och riket.

Källa: Axelsson-Löfgren "Arbetsmarknaden i Norrbotten" Umeå 1977.

tillströmning av nya arbetslösa i länet än i riket. Studier av tillströmningen av nya arbetslösa per vecka i procent av arbetskraften (figur 5:2) visar också att antalet nya arbetslösa varit betydligt fler under hela perioden i länet, dessutom tycks skillnaden ha tilltagit in på 1970-talet. Utvecklingen mot en ökad aktivitet¹ hos de ej sysselsatta norrbottningarna torde sannolikt hänga samman med det relativt sett förbättrade arbetsmarknadsläget i länet under 1970-talets första hälft.

I arbetsmarknadsstudien har också vissa beräkningar gjorts av arbetslösa år 1973 fördelade efter antalet arbetslöshetsperioder i länet och riket. Resultaten från detta arbete har visat att det sannolikt är så att de personer som väl blivit arbetslösa i länet, blir det för fler arbetslöshetsperioder än en.

Hur påverkar då konjunkturen arbetslösheten i länet? Av beskrivningen i föregående kapitel framgick klart och tydligt sambandet mellan konjunkturläge och graden av arbetslöshet. Resultaten tyder på att huvuddelen av länets arbetslöshet således skulle vara konjunkturbetingad.

¹ Den ökade aktiviteten har mätts som registreringsbenägenheten dvs. antalet arbetslösa enligt SCB's arbetskraftsundersökningar (AKU) i förhållande till den registrerade arbetslösheten vid arbetsförmedlingarna.

Tabell 5.1 Antalet konjunktur-, struktur- och friktionsarbetslösa i procent av arbetskraften i Stockholm, Norrbotten och riket 1970–1976

	Konjunkturarbetslöshet i procent av arbetskraften	Friktions- plus strukturarbetslöshet i procent av arbetskraften
Stockholms län	0,35	1,07
Norrbottens län	3,59	0,78
Riket	0,94	1,05

Källa: Axelsson-Löfgren, Arbetsmarknaden i Norrbotten Umeå 1977.

Anm.: Förmodligen förekommer i kalkylerna en viss överskattning av konjunkturarbetslösheten på grund av att det vakansmått som använts endast omfattar de lediga platser som anmälts till arbetsförmedlingarna.

I arbetsmarknadsstudien har man analyserat arbetslösheten utifrån dess karaktär för att fördjupa kunskapen om arbetslösheten i länet. Man har därvid indelat arbetslösheten i konjunktur-, struktur- och friktionskomponenter.¹ Analyser av komponenterna har gjorts för perioden 1969–1973 på 145 delarbetsmarknader² i Norrbottens län.

Resultaten visar att den helt dominerande formen av arbetslöshet är konjunkturarbetslöshet (tabell 5.1). Således beräknas drygt 80 procent av alla arbetslösa i länet vara konjunkturarbetslösa, medan varannan arbetslös i riket och var fjärde i Stockholms län är arbetslös av samma orsak. Varken friktions- eller strukturarbetslöshet förekommer således i någon större utsträckning i länet. Analyserna från näringslivskapitlet (kapitel 2 och 3) pekar på att den för Norrbottens län specifika anknypningen till råvarubaserad produktion inte varit fördelaktig ur långsiktig sysselsättningspolitisk synpunkt. Inom t. ex. den råvarubaserade industrin i länet skapas relativt sett få nya arbetstillfällen, där dessutom kraven på arbetslivserfarenhet och yrkesvana är stor. Hur har då utvecklingen av antalet nya arbetstillfällen (vakanser) varit i länet? Vakanserna registreras rutinmässigt på arbetsförmedlingarna. Dess utveckling beror på variationer i tillströmningen av nya arbetstillfällen och på förändringar i deras genomsnittliga varaktighet. Jämförelsen med riket visar att antalet lediga arbetstillfällen i förhållande till arbetskraften avtagit trendmässigt i riket till skillnad från motsvarande utveckling i länet (figur 5:3). Skillnaden i utveckling mellan länet och riket kan förklaras av att tillströmningen av nya arbetstillfällen avtagit långsammare i länet samt att tiden för att tillsätta ett nytt arbetstillfälle ökat något

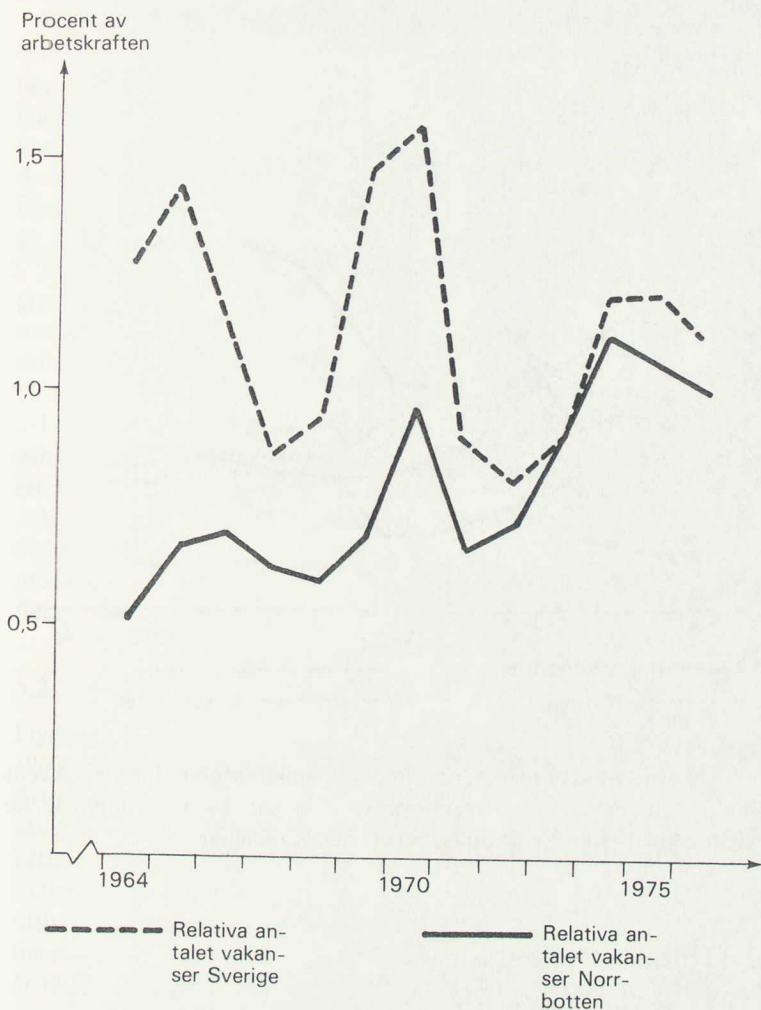
¹ Axelsson-Löfgren har i Arbetsmarknaden i Norrbotten, Umeå 1977, använt följande definitioner:

Konjunkturarbetslösheten = skillnaden mellan totalantalet arbetslösa och antalet lediga arbetstillfällen.

Strukturarbetslösheten = när efterfrågan och utbud på arbetskraft inte passar ihop t. ex. vad gäller utbildning och yrkesfärdighet.

Friktionsarbetslösheten = när det finns arbetslösa som är kvalificerade att fylla ett ledigt arbetstillfälle.

² Med delarbetsmarknad avses här en indelning av länet efter yrken enligt Nordisk yrkesklassificering.



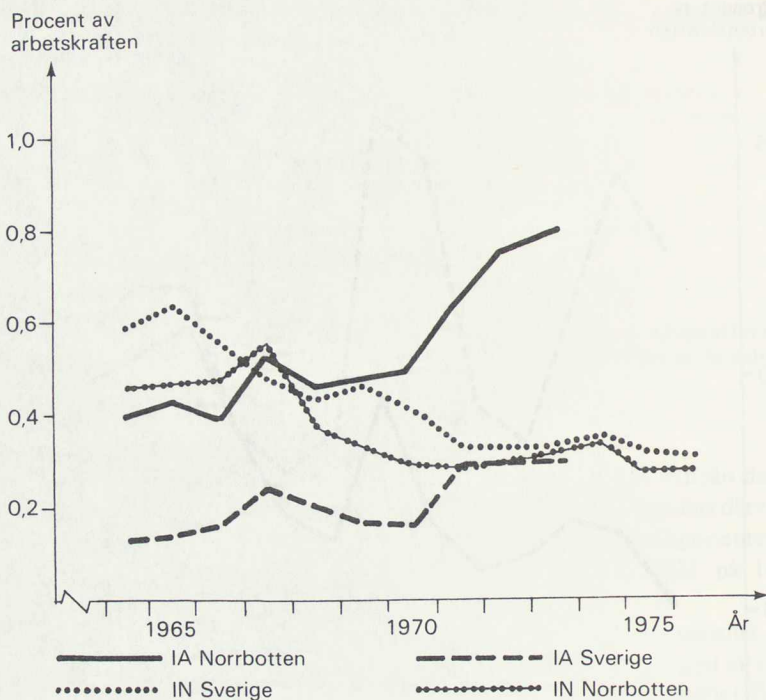
Figur 5:3 Antalet lediga platser i förhållande till arbetskraften i Norrbottens län och riket 1964-1976.

Källa: Bearbetning av Axelsson-Löfgren "Arbetsmarknaden i Norrbotten" Umeå 1977
Anm: Siffrorna anger AKU-årsmedeltal.

snabbare i länet än i riket. För såväl länet som riket gäller således att det idag tar i genomsnitt längre tid att tillsätta en ledig plats än år 1964. Utvecklingen pekar på den ökade "missanpassningen" som finns på arbetsmarknaden.

Slutsatsen blir att trögheterna är större på den norrbottniska arbetsmarknaden än på arbetsmarknaden i hela landet. Tidigare analyser har ju visat att arbetslöshetstidens längd under 1970-talet har varit ungefär lika i länet och riket.

Dessutom visar figur 5:4 att tillströmningen av nya arbetstillfällen är lika stor i länet och riket. Detta betyder att det är tillströmningen av arbetslösa som förklarar trögheterna på arbetsmarknaden. Tidigare analyser har också visat att registreringsbenägenheten är stor och att antalet arbetslöshetsperioder per registrerad arbetslös är fler i länet än i riket. En försiktig slutsats av detta kan vara att det i Norrbotten finns relativt sett flera personer som är svårarsysselsatta på den öppna arbetsmarknaden än i riket i övrigt. Detta torde i



Figur 5:4 Tillströmningen av arbetslösa (IA) och av nya arbetstillfällen (IN) i förhållande till arbetskraften i Norrbottens län och Riket.

Källa: Bearbetning av Axelsson-Löfgren "Arbetsmarknaden i Norrbotten" Umeå 1977.

sin tur hänga samman med näringslivets sammansättning. En konsekvens härav är att många förtidspensioneras efter att ha varit föremål för arbetsmarknadspolitiska åtgärder vid ett flertal tillfällen.

5.2 Flyttningsrörelserna

Detta avsnitt avser att belysa befolkningsrörelserna i länet som en av konsekvenserna bakom de stora arbetsmarknadsproblemen i länet under 1960 och 1970-talen (se vidare kapitel 4). Tillgången på arbetstillfällen och deras geografiska fördelning har varit den huvudsakliga orsaken till flyttningens stora omfattning. Sålunda har bristen på sysselsättningsmöjligheter i inlandet påskyndat omfördelningen av befolkningen i Norrbotten.

För att närmare studera befolkningsrörelserna i länet och därmed öka kunskapen om olika flyttningssamband har ERU's arbetsgrupp finansierat och nära samarbetat med forskningsprojekt inom dels geografiska institutionen vid Umeå universitet och dels med institutionen för nationalekonomi vid samma universitet. Det förstnämnda projektet är benämnt flyttstudien och det andra som till vissa delar tidigare redovisats benämns arbetsmarknadsstudien. Några av de frågeställningar som legat till grund för arbetet kan sammanfattas: Varifrån kommer människor som flyttar till kommuner inom Norrbottens län och vart går utflyttningströmmarna? Hur stor del av dem som flyttar in till Norrbotten stannar kvar där? Hur stor är återflyttningen till länet och hur har inkomsten förändrats för inflyttare till länet?

Den traditionella uppfattningen om befolkningsrörelsernas riktning är att skillnader i utkomstmöjligheterna är av stor betydelse. Flyttningen har ofta uppfattats som en företeelse som skulle kunna utjämna skillnader i olika regioners ekonomiska och demografiska förhållanden. Det finns många studier som försöker förklara det mellanregionala flyttningsmönstret utifrån dessa utgångspunkter. En vanlig modell som kommer till användning försöker förklara flyttningarna från en region till en annan region med hjälp av skillnaderna i inkomst, arbetslöshet och antalet lediga platser.

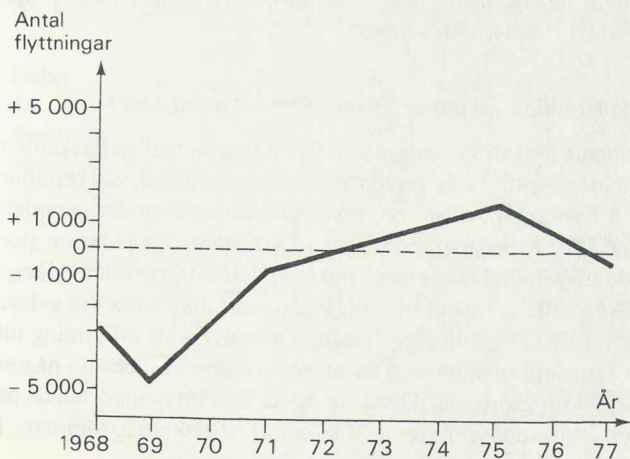
En annan typ av förklaringsmodeller utgår från vad som brukar kallas gravitationsmodellen. Denna modell bygger på att en "attraherande kraft" mellan två regioner uppkommer som ett resultat av befolkningens storlek i de skilda regionerna och att denna "attraherande kraft" försvagas av den "friktion" som avståndet mellan de två regionerna utgör.

I några studier har också båda ansatserna vävts samman så att befolknings- och avståndsfaktorer kombinerats med mera renodlade ekonomiska faktorer.

Vid de analyser av flyttningsrörelserna på den norrbottniska arbetsmarknaden som gjorts vid de två ovan nämnda institutionerna har några av modellerna utnyttjats. Den flyttning som därvid redovisas berör i huvudsak flyttningen över läns- och kommungräns.

5.2.1 Flyttningar mellan regionala arbetsmarknader

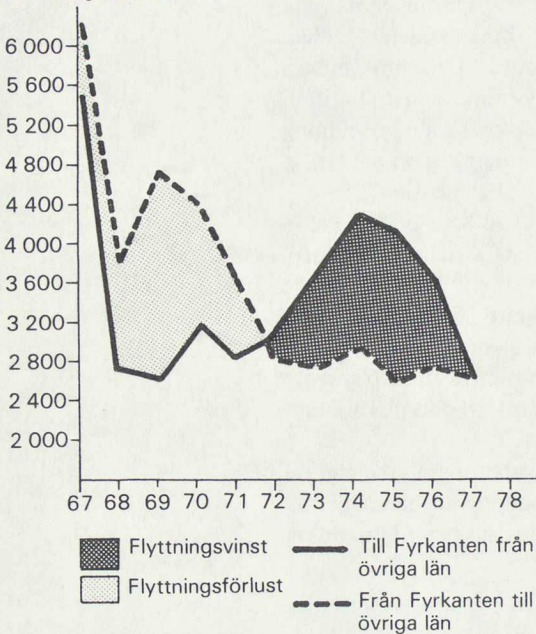
Flyttningarna över gränsen till Norrbottens län karaktäriseras under hela 1960-talet och det två första åren på 1970-talet av en omfattande nettoutflyttning. I det geografiska projektet har man studerat flyttningsnettots utveckling under perioden 1968–1975. Materialet har senare inom ramen för ERU's arbetsgrupp uppdaterats för att även belysa de två senaste årens flyttningsmönster. Redovisningen av flyttningsnettot visar (figur 5:5) att utflyttningen dominerade flyttningarna fram till vändpunkten år 1972. Länet har senare under 1970-talet haft ett positivt flyttningsnetto fram till och med år 1976. Utvecklingen av flyttningsnettot återspeglar således arbetsmarkna-



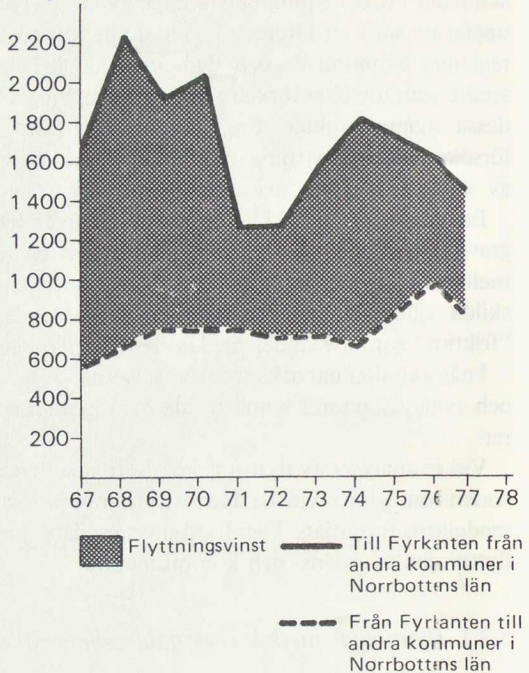
Figur 5:5 Flyttningsnetto för Norrbottens län under perioden 1968–1977.

Källa: SOS, Befolkningsförändringar.

Antal in och utflyttare för Fyrkanten mot övriga län 1967-77



Antal in och utflyttare för Fyrkanten mot övriga kommuner i Norrbottens län 1967-77



Figur 5:6 Antal in och utflyttare för Fyrkanten 1967-77.

Källa: SOS, Befolkningsförändringar 1967-1977.

dens och näringslivets utveckling under den studerade perioden (se även kapitel 4). Hur har då flyttningarna över länets gränser fördelat sig geografiskt mellan olika regionala arbetsmarknader? Under perioden 1968-1977 gjordes 96 323 flyttningar från länets kommuner. Av dessa gick 56 328 till övriga Sverige, och då främst till Stockholms- och Uppsala län, samt till utlandet medan 39 995 var flyttningar internt i länet. Det var i första hand glesbygdskommunerna som förlorade stora delar av sin folkmängd. Under samma period gjordes 88 492 flyttningar till länets kommuner (inkl. de interna flyttningarna inom länet). Bland dessa var 48 497 flyttningar från övriga Sverige och utlandet, främst från Finland.

5.2.2 Flyttningar mellan lokala arbetsmarknader inom länet

Av de inomregionala flyttningsrörelserna är flyttningarna mellan Fyrkanten och övriga Norrbotten centrala. Dessa flyttningar sammanfaller, vad beträffar inflyttningen till Fyrkanten, med konjunkturutvecklingen under perioden 1968-1977 (figur 5:6). Arbetsmarknadsläget i Fyrkanten är således av stor betydelse för inlandsbefolkningen i samband med flyttningsbesluten. Många inflyttare från Norrbottens inland till Luleåregionen fortsätter också vidare till södra Sverige. I ERU's stödundersökning¹ konstateras att inflyttning till stödföretagen i samband med nyrekrytering är vanligare i Luleå än i någon annan av undersökningsorterna. Detta är också förväntat med tanke på Luleås funktion som uppsamlingsort för stora arbetskraftsströmmar. I

¹ Att främja regional utveckling, SOU 1978:46.

Tabell 5.2 Nettoflyttning i procent av medelfolkmängden under respektive period

	1968-1970	1971-1973	1974-1976
Fyrkanten	5,12	2,70	3,04
Malmfälten	5,80	1,76	1,21
Östra Norrbotten	-0,04	0,08	1,39
Södra inlandet	-3,09	-1,35	-1,83

Källa: SOS, Befolkningsförändringar 1968-1976.

undersökningen konstateras också att långdistansflyttningarna dominerar över närflyttarna (se vidare avsnitt 5.2.3).

Flyttningen till och från Fyrkanten från övriga län domineras under slutet av 1960-talet av stora flyttningsförluster (figur 5:6). År 1971 förbyttes dessa till en nettoflyttning som sedan bestått fram till år 1977. En stor del av förklaringen till denna förändring kan härledas till arbetsmarknadsläget i Fyrkanten. Expansionen för järn- och stålindustrin ledde således till en förändring av flyttningsnettot i Fyrkanten i förhållande till övriga riket.

Bland de övriga kommunerna i länet hade de allra flesta ett negativt flyttningsnetto under periodens inledning. Pajala, Övertorneå och Överkalix hade under perioden 1968-1974 det största flyttningsunderskottet i länet.

I Pajala varierade t. ex. nettoutflyttningen mellan 6,6 och 10,3 procent av medelfolkmängden per år. Det synes därför uppenbart att det negativa flyttningsnettot i inlandskommunerna beror på att industrisektorn expanderat relativt sett långsamt och därmed inte förmått suga upp avgången inom jord- och skogsbruket.

Under de senaste åren fram till 1976 har emellertid läget förbättrats något på nästan samtliga lokala arbetsmarknader i länet.

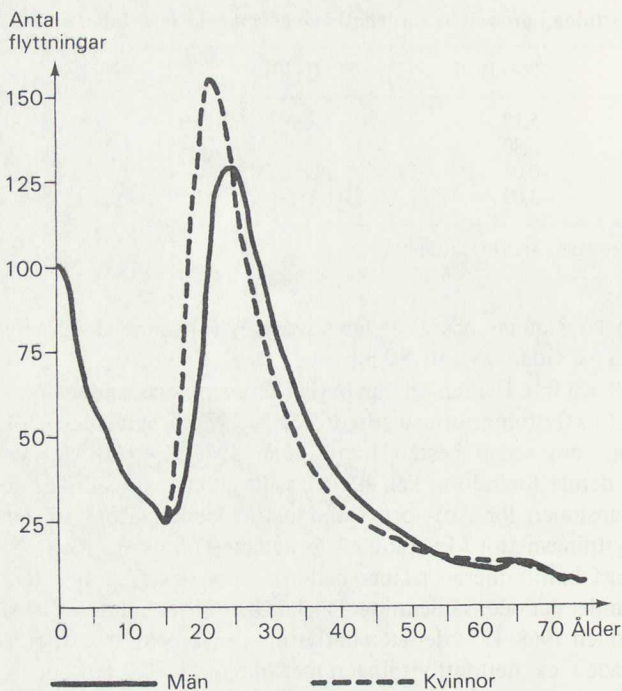
5.2.3 Flyttningsbenägenheten

Det finns många faktorer som är avgörande för viljan och möjligheterna att flytta vid förändringar i arbetsmarknadsläget. Data för flyttningar över kommungräns i hela riket visar att flyttningsbenägenheten är högst i åldrarna 20-30 år samt för de allra yngsta. (figur 5:7)

I arbetsmarknadsstyrelsens rapport om den geografiska rörligheten pekar man på att det "ofta är ogifta och relativt nybildade familjer, utan barn eller med barn under skolåldern, som flyttar. När barnen når skolåldern sjunker flyttningsintensiteten mycket snabbt för både män och kvinnor, mest för kvinnorna. Flyttningsintensiteten når sitt maximum tidigare för kvinnorna än för männen. Denna skillnad mellan könen torde bl. a. bero på sådana faktorer som skillnader i utbildningens längd, männens militärtjänstgöring samt att kvinnorna oftast är ett par år yngre än männen vid giftermålet. Flyttningsintensiteten för kvinnor är störst vid ca 22 års ålder medan flyttningsintensiteten för männen är störst vid ca 24 års ålder."¹

Det är således vanligare att personer flyttar i åldern 20-30 år än i andra åldrar. I flyttningsstudien har man undersökt om det finns s. k. vaneflyttare dvs. om sannolikheten är större att en person flyttar om denne tidigare flyttat.

¹ AMS, utredningen om den geografiska rörligheten och flyttningsbidragen, Stockholm 1976.



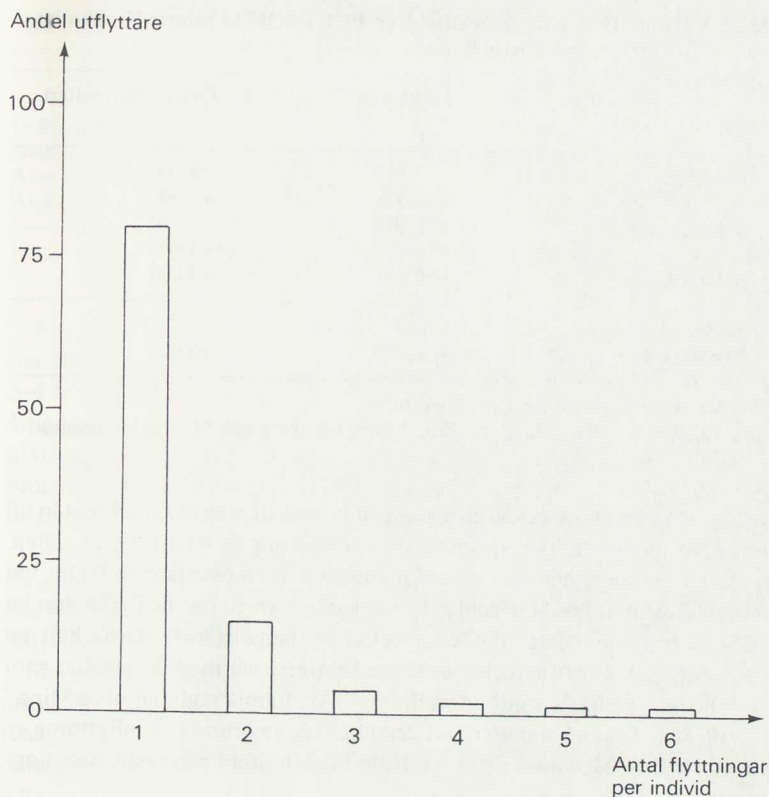
Figur 5:7 Flyttningar över kommungräns i Sverige åren 1968–1973. Fördelning efter kön och ålder per 1 000 av medelfolk-mängden i resp. ålder.

Källa: AMS, utredningen om den geografiska rörligheten och flyttningsbidragen.

Resultaten från dessa studier visar att var femte flyttare flyttat mer än en gång samt att antalet flyttare med fler än fyra flyttningar kan försummas (figur 5:8). De 96 000 utflyttningarna under perioden 1968–1975 utfördes av omkring 77 000 personer, vilket ger värdet 1,25 flyttningar per utflyttare (individ) jämfört med ett riksgenomsnitt på 1,51. En försiktig slutsats blir att benägenheten att flytta flera gånger är lägre i Norrbottens län än i riket.

In på 1970-talet har en förskjutning skett mot kortare flyttningar. Hela uppgången i antalet flyttningar inom riket mellan 1971–73 bestod av kortdistanta flyttningar, mindre än 25 km. Utflyttningen från storstäderna till närliggande kommuner är exempel på sådana flyttningar. Dessa flyttningar är ofta betingade av bostadsbyte. Vad betyder då de geografiska avstånden för flyttningsbesluten? I arbetsmarknadsstudien har man studerat hur avståndet till möjliga utflyttningsorter påverkar flyttningsbenägenheten¹. Man har också analyserat relationerna mellan arbetslöshetens omfattning, antalet lediga arbetstillfällen och flyttningsbenägenheten. Av resultaten framgår att flyttnings omfattning mellan kommunerna i länet, till en del kan förklaras av avståndet mellan orterna och orternas storlek. Materialet visar att känsligheten för avstånden mellan orter i länet är omvänt proportionell mot kommunstorleken. Således är man t. ex. i Luleå mindre känslig för avstånden i samband med flyttning än i alla andra kommuner i länet. Detta visar att den rumsliga strukturen har ett stort förklaringsvärde för flyttnings omfattning. Det är närliggande att förklara resultaten från arbetsmarknadsstudien med hjälp av den gamla "fördomen" om glesbygdens bornas trögrörlighet. Man bör emellertid komma ihåg att resultaten bygger på bearbetningar där man

¹ Analyserna har begränsats till att enbart avse avståndskänsligheten för flyttning mellan kommuner i länet.



Figur 5:8 Flyttningsfrekvens bland utflyttarna i Norrbottens län 1968-75.

Källa: Stålverk 80 - flyttningar. Sundberg Nils, Umeå, geografiska institutionen GERUM A:15 1978.

inte tagit hänsyn till ålderssammansättningen och de individuella preferenserna. (t. ex. bostadsförhållanden, närmiljö, service, kultur etc) Tillgänglig information om flyttningsbenägenheten och ålderssammansättningen tyder också på att sambandet mellan avståndskänsligheten och ortsstorleken förmodligen skulle reduceras om man tagit hänsyn till den specifika ålderssammansättningen i resp. kommun.

I arbetsmarknadsstudien har man också försökt mäta betydelsen av, för flyttningsbesluten, arbetslöshetens storlek i inflyttningskommunerna. Dessa resultat pekar på att flyttarna från de små kommunerna är mer känsliga för hög arbetslöshet i den potentiella inflyttningskommunen än flyttarna från stora kommuner¹.

En annan faktor som också påverkar flyttningsbenägenheten är inkomsten och dess förändring vid flyttning. I ERU's flyttningsstudie har man bl. a. studerat inkomstförändringar vid flyttningen för olika grupper av personer med skiftande yrke och utbildning². Inkomstförändringen har bl. a. tagits fram för män (ogifta plus gifta) i olika åldersgrupper som flyttat år 1971, där inkomsten sedan registrerats åren 1970 och 1973 (förändringen är således registrerad för perioden 1970-1973).

Materialet visar att inkomstförändringarna är störst för inflyttare till Fyrkanten, främst för flyttare från övriga stödområdet (tabell 5.3). Samtliga inflyttare till Fyrkanten har också haft en bättre löneutveckling än ickeflyt-

¹ Stora kommuner = Luleå, Boden, Piteå och Kiruna.

Medelstora kommuner = Älvsbyn, Haparanda Kalix och Gällivare. Små kommuner = Arvidsjaur, Arjeplog, Pajala, Jokkmokk, Övertorneå och Överkalix.

² Flyttning har i denna studie definierats som flyttningar längre än 50 km.

Tabell 5.3 Inkomstförändringar mellan åren 1971 och 1973 i kronor för manliga flyttare och ickeflyttare i åldern 30–39 år

Från	Till	Fyrkanten	Övriga Norrbotten
Fyrkanten		–	+8.200
Övriga Norrbotten		+ 8.600	+5.000
Övriga stödområdet		+15.500	+9.800
Storstad		+10.400	+5.100
Övriga landet		+10.800	+3.800
Inkomstförändringar för ickeflyttare		+ 8.100	+8.000

Källa: Bearbetning av ERU's flyttstudie.

Anm.: Storstad har definierats som Stockholm, Göteborg och Malmö kommuner.

tare i Fyrkanten. Det är också intressant att notera att många som flyttat in till Övriga Norrbotten haft en sämre inkomstutveckling än inlandsborna själva. En slutsats av detta bör vara att om inkomsten är en påverkande faktor vid flyttningsbesluten bör benägenheten vara större att flytta till Fyrkanten än övriga Norrbotten. Materialet visar också att långdistansflyttarna haft en fördelaktigare inkomstutveckling. Detta stämmer väl med de resultat som kommit fram i ERU's stödundersökning "Att främja regional utveckling" SOU 1978:46. Där pekar man på att detta kan ha sin grund i en inflyttning av tjänstemän från Mellansverige i samband med de stora näringslivssatsningarna.

5.2.4 Återflyttningen

I den allmänna debatten om flyttningarna till och från Norrbotten har det ibland hävdats att en ökad aktivitet på arbetsmarknaden i regionen skulle generera en återflyttning av "utvandrade" norrbottningar. Satsningen på NJA och planerna på en expansion i Luleåregionen skulle därför ha kunnat bli en faktor som naturligen startat denna återflyttning.

Med utgångspunkt från detta har tre grupper utflyttare studerats, nämligen de som flyttade från länet åren 1968, 1970 och 1972. Dessa grupper har sedan vardera följts framåt i tiden och återinflyttningarna har i förekommande fall noterats. Av den använda metoden följer att samma person kan förekomma som utflyttare alla tre åren samt vid upprepade tillfällen under samma år. Förhållandet med flera återflyttningar under samma år torde dock vara försumbart med rådande mantalskrivningsrutiner.

Analys av återflyttningen visar att för 1968 och 1970 års flyttare förefaller det vara vanligast att återinflyttning inom en kortare tidsrymd sker till den tidigare utflyttningssamhället. Ju längre tid som förflyter från utflyttningen desto tydligare utbildar sig dock en tendens att återflyttningen även dras mot Luleå.

Andelen återinflyttare av den ursprungliga populationen rör sig om ca 22 procent efter 3 år. För enskilda år fördelar sig flyttarna enligt tabell 5.4.

Tabell 5.4 Andelen återflyttare till Norrbottens län (kumulativa värden)

	1968	1970	1972
Utflyttade, antal	7 993	8 866	5 946
Åter efter 1 år procent	12,0	13,6	13,0
Åter efter 2 år procent	17,5	19,7	18,4
Åter efter 3 år procent	20,7	23,9	21,8

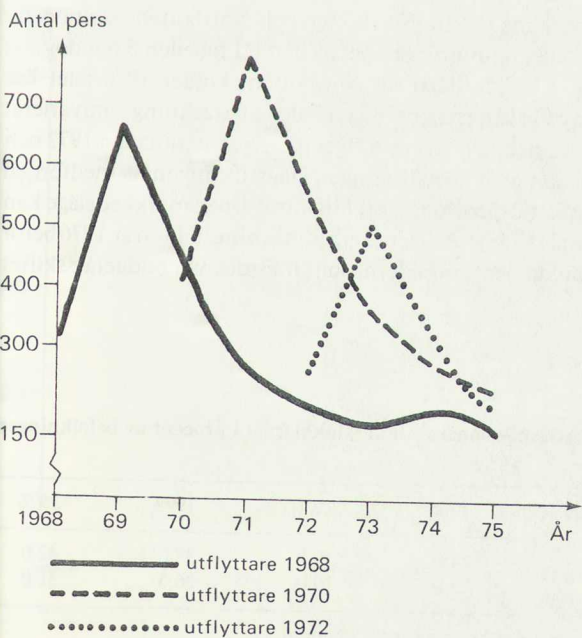
Källa: Geografiska institutionen, Gerum A:15, Umeå 1978.

För 1968 har en längre tidsserie för återinflyttningen kunnat erhållas. Det har i det fallet konstaterats att återinflyttningen är intensivast under de första 3–4 åren med en topp året efter utflyttningen för att därefter minska till att årligen omfatta 150–175 personer. Figur 5:9 illustrerar återinflyttningens utveckling över tiden för de tre populationerna. Det framgår därvid att mönstret för återinflyttningen i tillämpliga delar även gäller dem som flyttat ut åren 1970 och 1972.

En jämförelse mellan återinflyttningen och den totala inflyttningen visar att det råder en överensstämmelse mellan dessa utom för enstaka kommuner. För Kiruna kommun har viljan att återinflytta varit betydligt svagare än för inflyttningen som helhet.

Mer generellt kan konstateras att återinflyttningen ebbar ut efter 3–4 år när omkring 20 procent återinflyttat. Detta förhållande gäller för såväl Norrbottens län som för övriga delar av landet¹. Återflyttningen förefaller också vara mindre beroende av förändrade arbetsmarknadsförhållanden än vad som tidigare förmodats.

¹ Se vidare projektet "Migrationen Finland-Sverige efter andra världskriget" Geografiska institutionen, Gerum C:11 Umeå 1977.



Figur 5:9 Antalet återinflyttare till Norrbottens län för utflyttningspopulationen 1968, 1970 och 1972.

Källa: Geografiska institutionen, Gerum A:15, Umeå 1978.

5.3 Arbete och/eller förtidspensionering

Förtidspensioneringen har under de senaste två decennierna ökat mycket kraftigt. På tio år fram till år 1976 ökade antalet med hela 85 procent i riket. Under 1970-talet har antalet förtidspensionärer ökat i snabbare takt än tidigare. Det är främst i anslutning till reformåren 1972/73, då bl. a. förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl infördes, som antalet förtidspensionärer ökat mest.

I tidigare avsnitt konstaterades också att det finns stora grupper av personer som är svårsysselsatta på den öppna arbetsmarknaden i Norrbottens län. En konsekvens av detta torde vara att många förtidspensioneras av bl. a. arbetsmarknadsskäl. För att ytterligare belysa detta har ERU's arbetsgrupp insamlat och analyserat material från riks försäkringsverket och de lokala försäkringskassorna i länet.

Materialet visar att Norrbottens län har en större andel förtidspensionärer än genomsnittet för hela riket framför allt bland den äldre delen av befolkningen (tabell 5.5).

Detta kan till viss del förklaras av att den äldre arbetskraften, som har en svag konkurrenskraft på arbetsmarknaden, i större utsträckning förtidspensioneras i Norrbottens län än i övriga riket. Att normerna tolkas friare och att reformerna utnyttjas flitigare i regioner med sviktande arbetsmarknad är i sig inget nytt. Detta förhållande har även visat sig gälla för vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder t. ex. beredskapsarbete, såväl i Norrbottens län som i andra norrlandslän.

En liknande utveckling kan således iaktas även i andra regioner med en likartad arbetsmarknad- och näringslivssammansättning. Detta visar Berglinds (1977) studier av regionala variationer av förtidspensionering och arbete. Förhållandet gäller företrädesvis kommuner och regioner inom inre stödområdet. Kommunerna i Östra Norrbotten och Norrbottens södra delar är liksom t. ex. Ragunda kommun exempel på detta. I tabellen 5.6 redovisas förtidspensioneringen i skilda delar av Norrbotten. Under 1970-talet har också utvecklingen av förtidspensioneringen i stor utsträckning samvarierat med konjunktursituationen. Det kärvare läget på arbetsmarknaden 1972 och 1973 tycks i kombination med liberaliseringen i lagstiftningen ha medfört en högre andel beviljade förtidspensioner. Ett förbättrat arbetsmarknadsläge kan på motsvarande sätt spåras år 1975. Den lägre minskningstakten år 1976 beror till stor del på den sänkta pensionsåldern, som infördes vid budgetårsskiftet 1976/77.

Tabell 5.5 Andelen förtidspensionärer (inkl. sjukbidrag) i procent av befolkningen i åldern 55-64 år

	1966	1970	1973	1976
Norrbottens län	14,0	29,0	38,0	42,0
Riket	17,0	19,0	26,5	31,0

Källa: Bearbetning av riks försäkringsverkets material.

Tabell 5.6 Antalet förtidspensionerade (inkl. sjukbidrag) i procent av befolkningen i åldern 55–64 år

	1970	1973	1976 ^a
Malmöfälten	27,3	34,9	43,5
Fyrkanten	25,3	35,7	38,6
Östra Norrbotten	35,7	41,2	49,1
Södra inlandet	33,5	46,3	35,7
Länet	29,0	38,0	42,0

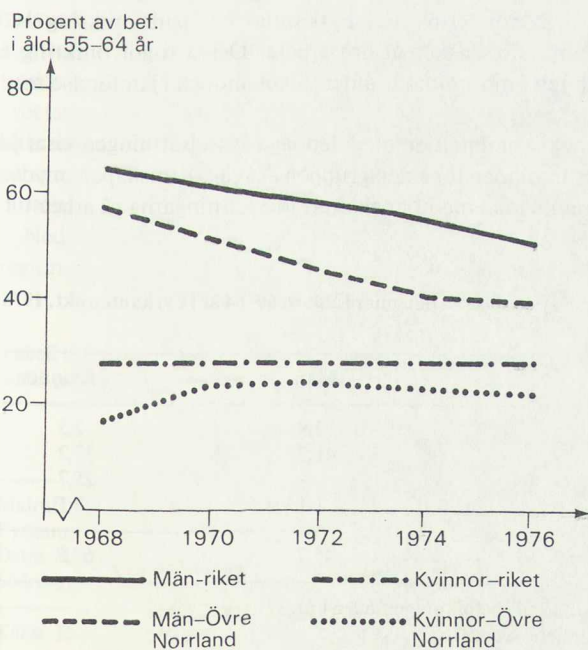
^a Riksförsäkringsverkets material, juni 1976

Källa: Bearbetning av riksförsäkringsverkets material.

Historiskt sett har, som tidigare noterats, antalet förtidspensionärer ökat mycket snabbt till stor del beroende av arbetsmarknadssituationen för de äldre. Strukturförändringar inom näringslivet samt förändringen inom företagen medförde problem med sysselsättningen. För männens del har sysselsättningen enligt figur 5:10 för de äldre över 55 år minskat med omkring 12 procent sedan 1968 i riket. Motsvarande minskning för Övre Norrland¹ är hela 20 procent.

För åldersgruppen 64–74 år har sysselsättningen för såväl män som kvinnor i stort sett halverats. Detta gäller för hela den studerade perioden, vilket innebär att 65 år redan före de nya reformerna 1976 var en naturlig gräns där de allra flesta slutade förvärsarbete. Hur är då sysselsättningsläget för äldre personer i Fyrkanten? Hur många är för närvarande ej sysselsatta och vad gör dessa personer?

¹ Uppgifter om sysselsättningen för enbart Norrbottens län över tiden finns ej att få i offentlig statistik. Därför redovisas här Övre Norrland dvs. Norrbottens- och Västerbottens län tillsammans.



Figur 5:10 Antalet personer i förvärsarbete i åldern 55–74 år i förhållande till befolkningen i motsvarande ålder.

Källa: AKU-årsmedeltal. Anm.: Sysselsatta en timma och mer per vecka.

Tabell 5.7 Arbetskraftsstatus bland befolkningen i åldern 60–64 år okt. 1976 i Fyrkanten. Procent av befolkningen i samma åldersgrupp

Arbetskraftsstatus	Män		Kvinnor	
	Fyrkanten	Riket	Fyrkanten	Riket
Sysselsatta	54,2	71,4	32,4	36,6
Arbetslösa	5,1	1,5	7,0	0,9
Ej sysselsatta	45,8	29,6	67,6	63,4

Källa: Arbetskraftsstudien okt. 1976 och AKU – fjärde kvartalet 1976.

ERU's arbetsgrupps undersökning av den lokala arbetsmarknaden i Fyrkanten visar att andelen sysselsatta bland personer i åldern 60–64 år är lägre än riksgenomsnittet för både män och kvinnor. Tabell 5.7 visar arbetskraftsstatuserna bland de äldre. Den låga sysselsättningsnivån för dessa gäller i stort sett generellt för samtliga norrlandskommuner med ensidig näringslivsstruktur. En jämförelse mellan grupper av kommuner med likartad struktur visar att den kvinnliga sysselsättning i åldersgruppen 60–64 år i både Ragunda och Älvsbyn ligger 15–20 procentenheter under riksgenomsnittet, vilket för Älvsbyns del motsvarar cirka 50 sysselsatta kvinnor. Även för större orter som t. ex. Luleå och Borlänge gäller att den kvinnliga sysselsättningen bland äldre är lägre än riksgenomsnittet. En höjning av sysselsättningen till riksnivån skulle för Luleås del medföra att ytterligare cirka 100 arbetstillfällen skulle behöva skapas för kvinnor i åldern 60–64 år.

Den låga sysselsättningsnivån bland de äldre gör det speciellt intressant att närmare studera de ej sysselsattas sammansättning (tabell 5.8). Av de cirka 3 900 ej sysselsatta i åldern 60–64 år i Fyrkanten har bara omkring 180 personer dokumenterat sitt önskemål om arbete. Dessa utgör omkring 6 procent av arbetskraften i motsvarande ålder vilket ändock i jämförelse med riket är ovanligt högt.

En hög arbetslöshet i kombination med den låga sysselsättningen visar på att arbetsmarknadssituationen för åldersgruppen är svag. Kunskapen om den allt kärvare arbetsmarknaden medför också att förväntningarna på arbetstill-

Tabell 5.8 Status bland ej sysselsatta personer i åldern 60–64 år i Fyrkanten okt. 1976. Procent

	Män	Kvinnor
Arbetslösa ^a	2,9	2,5
Förtidspensionerade	41,7	37,2
Arbete i eget hushåll	–	25,7
Annat	1,1	2,1
Summa ej sysselsatta	45,7	67,5

^a Arbetslösa i förhållande till befolkningen 60–64 år.

Källa: Arbetskraftsstudien okt. 1976.

fällen successivt avtar. Resultatet blir att allt fler personer bland de äldre kan komma att återfinnas i gruppen ej sysselsatta. Detta kommer i praktiken att resultera i att allt större andel av de äldre blir förtidspensionerade. Många inlandskommuner har redan genomgått denna utveckling t. ex. kommunerna i Östra Norrbotten. För att få en uppfattning om i vilken utsträckning förtidspensionering är vanligare i vissa delar av Norrbotten än i övriga länet och riket kan jämförelser göras med förtidspensioneringen i riket. En sådan jämförelse kan också ge en uppfattning om hur många personer som skulle kunna ta ett förvärvsarbete med hjälp av ökade samhällsinsatser. Tabell 5.9 är ett räkneexempel där andelen förtidspensionärer i Malmfälten, Fyrkanten, Östra Norrbotten och Södra inlandet jämförts med pensionsfrekvensen i Norrbottens län och riket. Beräkningarna bygger på jämförelser av antalet förtidspensionärer i förhållande till befolkningen i åldern 55–64 år.

De geografiska skillnaderna inom Norrbottens län är påtagliga. Förtidspensioneringen är klart vanligast i Östra Norrbotten, men även Malmfälten har höga värden. Genom de nedskärningar som sker inom ramen för LKAB, där den äldre personalen erbjuds förtidspension, kommer andelen förtidspensionärer ytterligare att stiga de närmaste åren.

I tabell 5.9 redovisas också resultaten från beräkningar som gjorts för att nå en regional utjämning. För Norrbottens del skulle detta innebära att ytterligare 1 450 nya arbetstillfällen skulle behöva skapas för att bereda den äldre befolkningen sysselsättning.

Det är främst i Fyrkanten och Östra Norrbotten som nya arbetstillfällen för de äldre skulle behöva skapas. För Fyrkantens del är detta intressant mot bakgrund av planerna på Stålverk 80. Den nu uteblivna satsningen på järn- och stålindustrin i Luleå i kombination med bildandet av AB Svenskt handelsstål (SSAB) har medfört att NJA kommer att minska sin personalstyrka. Förändringen för NJA's del innebär främst en nedskärning av valsverkspersonal och tjänstemannasidan med totalt cirka 1 000 personer¹. Konsekvensen av nedskärningarna är svåra att beräkna, främst effekterna på underleverantörssystemet. Det kan emellertid konstateras att den svåra arbetsmarknaden för ungdom och äldre inte kommer att lätta om inte alternativa satsningar görs inom regionen. I kapitel 3 presenterades kalkyler på sysselsättningseffekterna kring alternativa satsningar på industri i Norrbotten.

Nedskärningarna inom NJA kommer troligen att påverka främst Fyrkantsregionen, men även andra kommuner inom pendlingsavstånd. Bland de äldre

Tabell 5.9 Beräkningar som bygger på att olika delar av Norrbotten skall ha samma antal pensionärer som Norrbottens län och riket 1975

	Skillnad i förhållande till länet	Skillnad i förhållande till rikets genomsnitt
Malmfälten	52	312
Fyrkanten	-168	482
Östra Norrbotten	216	585
Södra inlandet	- 53	61

¹ Handelsstålindustrin inför 1980-talet. SOU 1977:15.

Källa: Riksförsäkringsverket och folkmängden 31/12 1975.

finns anledning att anta en viss ökning av förtidspensioneringen i likhet med den utveckling som skett t. ex. i Östra Norrbotten. En fråga blir i detta sammanhang hur de ej sysselsatta skaffar sig en utkomst.

Berglind har i sin rapport till sysselsättningsutredningen närmare studerat alternativa utkomstmöjligheter. Han pekar på de tre formella stödformer utöver förtidspension, för personer som ej arbetar, nämligen arbetslöshetsunderstöd, socialhjälp och sjukpenning¹.

De yngre förtidspensionerade är också intressanta därför att den "potentiella arbetskraftstillgång" de representerar är mycket stor mätt i antal år. Samhällets kostnader för förtidspension är betydande. Det bör emellertid samtidigt understrykas att det finns andra än ekonomiska skäl som talar för att förtidspensioneringen inte skall användas annat än när det absolut nödvändigt. Man vet att många av de personer som överhuvudtaget kan förvärvsarbeta också skulle vilja göra det i en eller annan form. Arbetet är ju inte enbart en källa till försörjning. Flera mindre undersökningar visar att en stor grupp av förtidspensionärerna hade velat fortsätta arbeta om det funnits lämpligt arbete. Även de lokala arbetskraftsstudierna, som innehåller direkta frågor till de förtidspensionerade, ger en viss uppfattning om deras vilja att ta förvärvsarbete. Studierna ger också viss information om de äldre personernas tillgångar i form av arbetslivserfarenhet, yrkesutbildning, motivation etc.

För att ytterligare ge underlag för bedömningen av effekterna av de förändrade planerna för "metallurgin" i Luleåregionen kan de förtidspensionerades situation i de enskilda kommunerna i området studeras. Bland de yngre männen (16–24 år) i Fyrkanten, (se tabell 5.10) är förtidspensionering vanligast i Boden, medan Älvsbyns kommun har den lägsta andelen i regionen. Älvsbyn kan som tidigare framhållits jämföras med t. ex. Ragunda. En sådan jämförelse visar att pensionsnivån bland de yngre männen är tre gånger så hög i Ragunda som i Älvsbyn. Detta kan till stor del förklaras av att Fyrkanten är en sammanhängande region, som bildar en i många sammanhang gemensam arbetsmarknad. Den yngre delen av befolkningen kan stanna på orten, vilket inte i lika hög grad är möjligt i Ragunda. Detta leder också till en ogynnsam befolkningsstruktur med låga medelinkomster. Ett liknande förhållande gäller även för kommuner som Pajala och Överkalix m. fl.

Både Luleå och Borlänge har en låg andel förtidspensionärer bland den yngre befolkningen. I Luleå blir det bland de äldre (50–64 år) männen allt vanligare att bli förtidspensionerad. Andelen är i Luleåregionen redan år 1974 högre än i Fyrkanten i genomsnitt och också högre än de flesta norrbotten-

Tabell 5.10 Antalet förtidspensionerade män i olika åldrar i förhållande till den manliga befolkningen i respektive åldersgrupp 1974. Procent

	16–24	25–49	50–64
Luleå	0,8	1,6	16,3
Piteå	1,0	2,1	16,8
Boden	1,4	2,0	15,8
Älvsbyn	0,6	2,9	19,2

¹ Berglind, Hans: Förtidspensionering eller arbete? SOU 1977:88.

Källa: Riksförsäkringsverkets material.

nera med undantag för de rena glesbygdskommunerna. Regionen har också högre värden än t. ex. Borlänge, Lessebo, Trelleborg m. fl. En av förklaringarna till detta är de matchningsproblem på arbetsmarknaden, som diskuteras i tidigare kapitel. För glesbygdskommunerna i Norrbotten är detta den avgörande förklaringsvariabeln, till den höga pensionsgraden, arbetslöshet och låg utbildning (yrkesutbildning). För att motverka en allt högre grad av förtidspensionering krävs kraftfulla åtgärder i alla delar av länet. En förbättrad arbetsmarknadssituation i Luleåregionen skulle generellt sett kunna ge en större del av befolkningen arbete och således minskat matchningsproblemen, förutsatt att befolkningen i regionen är konkurrenskraftig gentemot potentiella inflyttare. Arbetsmarknadsutbildning och bortröjandet av vissa förvärvshinder (transportproblem m. m.) skulle underlätta matchningen.

För kvinnorna är det enligt Berglind i huvudsak fem förklaringsvariabler som dominerar: den totala arbetslösheten, folkmängdsförändringen, andelen lågutbildade, andelen ogifta kvinnor samt genomsnittet antal sjukdagar. För de äldre kvinnorna konstaterar Berglind att det finns ett samband mellan andel socialhjälpstagare och andel ogifta. För de yngre kvinnorna finns ett negativt samband med tätortsgrad. Detta kan sammanhånga med att tätorterna har en bredare arbetsmarknad för kvinnor främst inom tjänstesektorn. Bodens kommun är ett exempel på vad en stor och bred tjänstesektor inneburit för sysselsättningen för i första hand kvinnor men även för de äldre männen. Andelen förtidspensionerade kvinnor i respektive åldersgrupp redovisas nedan i tabell 5.11.

Allmänt sett är förtidspensionering mindre vanlig bland kvinnor främst beroende av de kriterier som är förenade med pensioneringen. Dessa är i huvudsak utformade för att ge ekonomisk trygghet till de personer som utträder från arbetsmarknaden. Kopplingen mellan sysselsättningsnivån och förekomsten av förtidspensionering innebär mer konkret att färre kvinnor förtidspensioneras än män. Det svenska samhällets väl utvecklade socialhjälpssystem är helt anpassat till förvärvsbegreppet och omfattar således inte verksamheter i form av hemarbete. I kommuner som Pajala och Jokkmokk har utformningen av socialhjälpssystemet i kombination med sysselsättningsförhållandena inneburit att andelen kvinnliga förtidspensionärer varit betydligt lägre än för de flesta av Norrbottens tätorter.

Av riks försäkringsverkets material framgår av cirka 4 700 personer i Fyrkanten har förtidspension eller sjukbidrag den 31 dec. 1976. Enligt tabell 5.12 hade 600 av dessa sjukbidrag dvs. cirka 8.5 procent. Bland de resterande

Tabell 5.11 Antalet förtidspensionerade kvinnor i olika åldrar i förhållande till den kvinnliga delen av befolkningen i resp. åldersgrupp 1974

	16-24	25-49	50-64
Luleå	0,7	2,1	14,8
Piteå	0,8	2,6	13,3
Boden	0,5	2,2	13,6
Åivsbyn	0,3	2,4	14,8

Källa: Riks försäkringsverkets material.

Tabell 5.12 Antalet personer i Fyrkanten med förtidspension eller sjukbidrag den 31 dec. 1976

	Förtidspension	Sjukbidrag	Totalt
Älvsbyn	339	37	376
Luleå	1 754	283	2 037
Piteå	1 092	140	1 232
Boden	915	99	1 014

Källa: Försäkringskassan i Norrbottens län.

4 100 förtidspensionärerna av 90 procent helt förtidspensionerade och således oförmögna att arbeta enligt de normer som var riktgivande vid pensionstillfallet. Många förtidspensionärer är dock enbart periodiskt upptagna. Arbetskraftsenkätorna visar att dessa uppgår till cirka 500 personer och motsvarar nästan exakt undersysselsättningen bland förtidspensionärer i Fyrkanten.

5.4 Lönenivå och lönebildning på den norrbottniska arbetsmarknaden

Analysen i tidigare avsnitt har visat på de regionala sysselsättningsproblemen i Norrbotten. Utifrån ekonomisk teoretiska utgångspunkter skulle detta kunna innebära att timlönen inom t. ex. industrin i Norrbotten skulle vara lägre än för landet i sin helhet. Traditionell ekonomisk teori säger ju att arbetslöshet verkar lönedepressande samt att en högre lön i en region medför att folk från andra regioner med ett lägre löneläge flyttar in i regionen och pressar ned lönen.

Ett av de problem som författarna till arbetsmarknadsstudien ägnat ett speciellt intresse är lönebildning och löneglidning på arbetsmarknaden i länet. Intresset har främst ägnats sådana branscher som haft en högre lönestegringstakt i länet i jämförelse med riket.

En jämförelse har gjorts för perioden 1963/64–74/75 mellan lönenivå och löneglidning för Sverige och Norrbottens län inom näringsgrenen gruv- och tillverkningsindustri (figur 5:11). Jämförelsen visar att timlönen för män i länet överstiger timlönen i riket som helhet under hela den studerade tidsperioden¹. Löneskillnaderna skulle kunna förklaras med den stora betydelse det relativt högavlönade gruvarbetet har för sysselsättningen i Norrbotten. Materialet visar emellertid att timförtjänsterna i Norrbotten överstiger riksgenomsnittet för såväl män som kvinnor i var och en av de båda sektorerna gruv- och tillverkningsindustri. Den största skillnaden finns inom gruvindustrin där löneökningen efter 1974 till en viss del kan förklaras av vissa förändringar i lönebildningen (nytt skiftsystem).

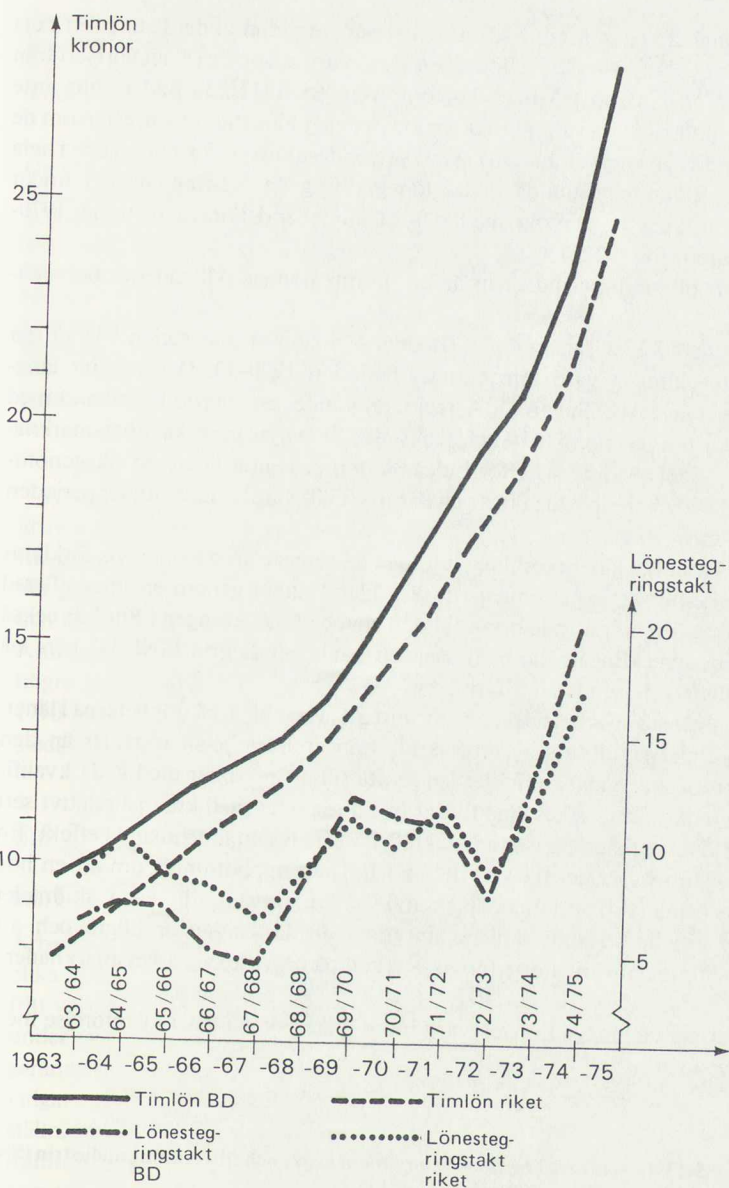
För majoriteten av de enskilda branscherna inom tillverkningsindustrin är också timlönen genomsnittligen högre i länet som helhet². En del av löneskillnaderna inom några branscher kan förklaras av vissa avtalstekniska konstruktioner som gynnar de norrbottniska industriarbetarna³.

Löneskillnaderna gäller i stort sett för samtliga branscher med undantag för livsmedels-, dryckes- och tobaksindustri. För denna bransch är timlönen i

¹ C-lön för industrianställda under perioden 1963/64–74/75.

² Westerlund, Olle: Sammanfattning av erhållna resultat "Löner och löneutveckling i Norrbotten" institutionen för nationalekonomi, Umeå universitet, stencil 1977.

³ Verkstadsavtalet är uppdelat på två lönerregioner, A och B. I lönerregion A ingår nästan samtliga kommuner i Stockholms län, Göteborg och Bohus län, inlandskommunerna i Jämtlands- och Västerbottens län samt Norrbotten. Timlönen i lönerregion A gav 92 öre mer än lönerregion B år 1976. Byggnadsavtalet innebär ett speciellt kallortstillägg för Gällivare, Arjeplog, Jokkmokk, Pajala och Kirunas kommuner. År 1975 uppgick detta till 71 öre/tim.



Figur 5:11 Genomsnittlig timlön och relativ lönestegring för män inom gruv- och tillverkningsindustrin i Norrbotten och riket.

Källa: Westerlund, O. Löner och löneutveckling i Norrbotten (bilaga 3).

Norrbotten lägre än riksgenomsnittet men skillnaden inskränker sig till måttliga 49 öre per timme år 1974/75. För järn-, stål- och metallverk har beräkningar för enbart Norrbotten ej kunnat göras. För hela Övre norrland (dvs. Norrbottens och Västerbottens län tillsammans) gäller dock att lönerna är lägre än genomsnittet för landet i sin helhet.

I arbetsmarknadsstudien har man också behandlat lönestegringstakten och därvid gjort motsvarande jämförelser med landet i sin helhet. I figuren 5:11 finns lönestegringstakten inlagd för män inom näringsgrenen gruv- och tillverkningsindustri. Resultaten visar att lönestegringstakten varit större i

riket totalt än på den norrbottniska arbetsmarknaden under i stort sett hela 1960-talet. På 1970-talet har lönestegringen varit snabbare i länet bortsett från ett par år i samband med lågkonjunkturen 1972/73. Bilden blir inte annorlunda om lönestegringstakten ersätts med löneglidningen, eftersom de avtalsmässiga lönehöjningarna i stort sett är desamma i Norrbotten och i hela landet. Riket har sålunda högre löneglidning än Norrbottens län under perioden 1963/64–1968/69, medan förhållandet är det omvända under 1970-talet, utom för 1972/73.

Inom tillverkningsindustrin är de inomregionala skillnaderna betydande.

Tabellen 5.13 visar att Luleå/Boden A-region är den region i länet där löneutvecklingen varit sämst under perioden 1970–73. Den relativt långsamma löneutvecklingen för A-regionen vänder emellertid i samband med att Investeringsprogram 70 och Koksverk 75 börjar påverka arbetsmarknaden. Löneutvecklingen är för Luleå/Boden A-region högre än riksgenomsnittet men lägre än både Piteå och Kiruna/Gällivare regioner under perioden 1973–76.

Den kraftiga löneutvecklingen i Piteå de senaste åren kan delvis förklaras som effekter av expansionen i Luleå, bland annat genom en intensifierad pendling. En bidragande orsak till den snabba löneökningen i Piteå är också att löneutvecklingen inom massa och pappersindustrin (SNI 34) nära på fördubblats de senaste tre fyra åren.

Analyserna av arbetslösheten (avsnitt 5.1) visar bl. a. på trögheterna i länet. Många platser tillsätts av arbetskraft från andra arbetsmarknader än den norrbottniska. Sådana effekter leder ofta till att personer med goda kvalifikationer och lång yrkesvana flyttar in till regioner med krav på relativt sett höga löner. Bristen på viss arbetskraft får således en lönehöjande effekt. En sådan slutsats strider till viss del mot tidigare uppfattningar om att en hög arbetslöshet verkar lönenedpressande. Förklaringen till dessa skillnader ligger emellertid som tidigare antytts i att lönenivån är högre och att löneglidningen varit större för vissa yrken på några lokala arbetsmarknader i länet.

Hur har då löneglidningen varit inom olika yrken i länet i jämförelse med landet i sin helhet?

Tabell 5.13 Löneutveckling för arbetare inom gruv- och tillverkningsindustrin (SNI 2+3) män Index 1970 = 100 och 1973 = 100

	1973 (1970=100)	1976 (1973=100)
Luleå/Boden	130	152
Piteå	139	158
Haparanda/Kalix	132	150
Kiruna/Gällivare	132	157
Riket	133	148

Källa: Bearbetning av material från Westerlund, Olle: Sammanfattning av erhållna resultat "Löner och löneutveckling i Norrbotten" Institutionen för nationalekonomi, Umeå universitet, stencil 1977.

Tabell 5.14 Löneutveckling för några enskilda yrken i Norrbotten och riket i sin helhet 1971-1976. Index för riket är samtliga år = 100

Yrkesgrupp	Timlön 1976 i riket kr	Norrbotten 1971	Norrbotten 1973	Norrbotten 1976
Grovpålslagare	27,08	99,5	97,8	99,9
Tunnplåtslagare	25,04	99,8	98,0	99,5
Svetsare	25,16	99,7	98,0	99,2
Svarvare	23,76	98,9	98,1	98,7
Gruvarbetare	32,85	111,7	109,3	110,7
Murare	31,64	97,3	102,4	110,7
Elektriker	30,53	92,9	95,7	94,8
Betongarbetare	32,07	93,8	102,0	107,7

Källa: Metalls utredningsavdelning och SCB löner.

Analys av enskilda yrkesgrupper visar att det framför allt är yrken inom gruvindustri, jord- och stenindustri samt trävaruindustri som ligger över riksgenomsnittet i timlön. Lönerna är framför allt höga inom gruvindustrin där gruvarbetare traditionellt varit relativt välbetalda i länet. Även murare och betongarbetare har högre genomsnittslön i Norrbotten än i riket totalt. Anmärkningsvärt är emellertid att flera verkstadsindustriyrken inte ligger högre lönemässigt i länet (tabell 5.14) än i riket. Satsningarna inom NJA på 1970-talet har således inte nämnvärt påverkat lönebildningen inom verkstadsindustrin i länet.

5.5 Nyttillkommande grupper på arbetsmarknaden

5.5.1 Behovet av information om de lokala arbetsmarknaderna

Arbetsmarknadspolitikens primära uppgift är att genom stöd och service i olika former ge den enskilde möjlighet till meningsfull sysselsättning i ett så fritt valt yrke som möjligt. Ambitionerna att förverkliga detta mål har vuxit under de senaste decennierna. Målsättningen begränsas inte längre till att garantera den enskildes försörjning under arbetslöshetsperioder. Den har vidgats till att genom utbildning eller på annat sätt ge individen en säkrare ställning på arbetsmarknaden och därmed minska riskerna för arbetslöshet i framtiden. Samtidigt har arbetsmarknadspolitikerna fått allt större betydelse som ett led i den ekonomiska politiken såväl på kort som lång sikt. En viktig uppgift är att aktivera och ta till vara de ej fullt ianspråktagna arbetskraftsresurserna. Detta är en naturlig konsekvens av målet om "Arbete åt alla".

För att nå det dubbla syftet att stödja den enskilde och samtidigt befordra den ekonomiska tillväxten samt balansen på arbetsmarknaden lokalt och regionalt måste såväl arbetsmarknads- som regionalpolitiken vara i hög grad differentierad. De arbetsmarknadspolitiska medlen spänner idag över tämligen vida fält från förmedlings- och informationsinsatser över rörlighetsunderlättande åtgärder, geografiskt men framför allt yrkesmässigt, till genomgripande rehabiliteringsinsatser för personer med arbetshinder.

Som ett underlag för arbetsmarknads- och regionalpolitik är det naturligt att närmare precisera vilka grupper som önskar förvärvsarbeta, vilka krav de ställer på förvärvsarbetet och vilka arbetsinsatser de har att erbjuda. Sysselsättningsplaneringen på lokal nivå bör ha tillgång till information om dessa grupper av individer.

Den statistik som idag publiceras med jämna mellanrum om den svenska arbetsmarknaden gäller större regioner. Den medger inte några sådana möjligheter att beskriva och analysera befolkningen i yrkesverksam ålder på olika lokala arbetsmarknader. Varken folkräkningarna eller arbetsundersökningarna kan sägas ge ett bra underlag för en aktivt lokal sysselsättningsplanering. Kommunerna måste för sin planering ha en bredare, men framför allt tätare, information om den lokala arbetsmarknaden och dess förändringar.

För att erhålla ett jämnare planeringsunderlag för näringslivet och sysselsättningen inom kommunerna har som tidigare framhållits en särskild undersökning av arbetsmarknaderna i de fyra kommunerna Piteå, Boden, Luleå och Älvsbyn genomförts.

Utbyggnaden av Stålverk 80 beräknades enligt vissa kalkyler ge ett *direkt* sysselsättningstillskott på 2 700 personer. I många fall gjordes också kalkyler på de *indirekta* sysselsättningseffekterna, som pekade på ett tillskott på cirka 5 000 arbetstillfällen.

En central fråga vid planeringen av stålverket var i vilken utsträckning personalen skulle kunna rekryteras från den lokala och regionala arbetsmarknaden.

Vad skulle då inträffa på arbetsmarknaden i Luleåregionen om en större satsning kom att genomföras? Följande frågor har bildat underlag för de lokala arbetskraftsstudierna som genomförts i Luleåregionen.

- Hur stor är den potentiella arbetskraften dvs. den del av den yrkesverksamma befolkningen (16-64 år) som f. n. ej har något förvärvsarbete men som vill och önskar ta ett arbete omgående?
- Under vilka villkor är personer i den potentiella arbetskraften beredda att ta ett förvärvsarbete (yrkesönskemål, arbetstidsönskemål etc.)?
- Vilka är ifrågasvarande personers förvärvshinder?
- Vilken är den potentiella arbetskraftens sammansättning med avseende på förutsättningarna att utföra olika arbetsuppgifter?

De lokala arbetskraftsenkäterna som genomfördes i okt. 1976 har gett en bredare kunskap om kommuninvånarnas förhållande till arbetsmarknaden. Den information som kommer fram genom undersökningen gäller bl. a.

- arbetslöshetens storlek och sammansättning
- de ej sysselsattas tillgångar vad avser utbildning, arbetslivserfarenhet etc. samt deras nuvarande aktivitet på arbetsmarknaden
- primära förvärvshinder
- pendlingsformer och pendlingsavstånd

Materialet i undersökningen kan användas dels för att kartlägga sammansättningen av den potentiella arbetskraften och dels för att analysera i vilken utsträckning dessa kan sysselsättas om någon av de i kapitel 3 presenterade alternativen skulle bli realitet.

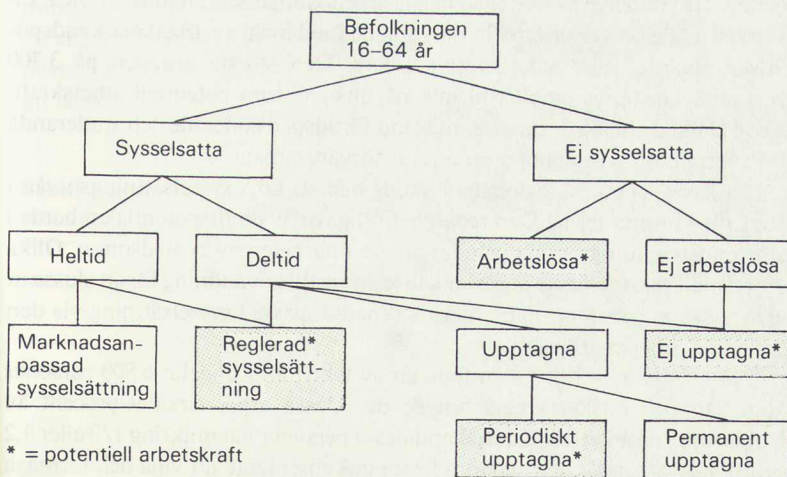
Ett första syfte med arbetskraftsstudierna var att kartlägga storleken på den potentiella arbetskraften i regionen.

I motsats till flera andra arbetsmarknadsbegrepp som används i den allmänna debatten av typ "arbetslöshet" etc. så saknar "potentiell arbetskraft" någon vedertagen definition. En sådan definition kan t. ex. innebära att begreppet är förankrat i administrativa rutiner av typ periodiska arbetskraftsundersökningar. Man kan också mena att det finns en vetenskaplig tradition av undersökningar kring problemet, som på något relativt enhetligt sätt definierat och utvecklat begreppets innebörd. Att en sådan definition ej åstadkommit beror till stor del på att de valda problemformuleringarna varierar väsentligt. Ibland är utgångspunkten att skapa kunskap för kommunal planering om arbetskraftsutbudets storlek och sammansättning på lång sikt. Särskild information krävs i sådana fall om den del av den yrkesverksamma befolkningen som under vissa betingelser är mobiliserbar. Som underlag för planering av arbetskraftskrävande verksamheter på lång sikt, där långsam befolkningsökning antages och möjligheterna till ny invandring ses som sannolikt, är sådan information om den mobiliserbara delen av befolkningen av stor vikt.

Utifrån andra perspektiv har man valt att betrakta den potentiella arbetskraften som ett mått på samhällets behov av arbetstillfällen, t. ex. utifrån något antagande om "fullt kapacitetsutnyttjande" eller "rätt till arbete för alla som önskar". Begreppet skulle här kunna användas till att beskriva omfattningen av vissa problem på arbetsmarknaden.

Inom ramen för arbetsgruppens verksamhet har en kompletterande analysmodell tagits fram i samband med de genomförda arbetskraftsstudierna. I denna analysmodell har arbetskraftsundersökningarnas begreppsapparat omstrukturerats en del. Man erhåller därmed större möjligheter att föra en diskussion kring vilka delgrupper som skall tillhöra den potentiella arbetskraften.

Den ansats som valts är en uppdelning av befolkningen i sysselsatta resp. ej sysselsatta (figur 5:12). Den *sysselsatta* befolkningen kan delas upp i heltids- och deltidssysselsatta. De heltidssysselsatta kan vidare delas upp i s. k.



Figur 5:12 Personer i yrkesverksam ålder (16-64 år) fördelat på sysselsättningsstatus.

Källa: Bergensträhle, S. och Erixon B. Appendix 1 SOU 1978:42 kommunernas medverkan i sysselsättningsplanering.

* = potentiell arbetskraft

marknadsanpassad och s. k. reglerad sysselsättning. Den reglerade sysselsättningen utgörs i huvudsak av personer i beredskapsarbeten, skyddad och halvskyddad verksamhet samt viss del av arbetsmarknadsutbildningen (25-kronan). Den reglerade sysselsättningen ingår i den potentiella arbetskraften.

De *deltidssysselsatta* kan delas upp i upptagna och ej upptagna av annan verksamhet under den tid de ej förvärvsarbetar eller ej. Verksamheten kan vara av skiftande slag och bundenhet. Vissa verksamheter är "periodiska" medan andra kan sägas vara "permanenta".

Den *ej sysselsatta* delen av befolkningen har i modellen indelats i arbetslösa resp. ej arbetslösa personer. Begreppet arbetslösa åsyftar här personer som aktivt har manifesterat sin vilja att söka arbete.

Den mest komplexa delen av den *ej sysselsatta* delen av befolkningen utgörs av de som inte är arbetslösa. Många personer som tillhör denna grupp har svårigheter att ta ett erbjudet arbete. De kan vara upptagna av annan verksamhet – "periodiskt" eller "permanent". De "periodiskt" upptagna är under en kortare eller längre tidsrymd verksamma med antingen en obligatorisk eller frivillig sysselsättning. Personer som genomgår arbetsmarknadsutbildning, gör värnpliktstjänstgöring tillhör den grupp som är "upptagna" av obligatoriska verksamheter. Dessa tillhör den potentiella arbetskraften under den *ej upptagna* perioden eller efter det att den obligatoriska verksamheten upphört. Den andra gruppen – de frivilligt "periodiskt" upptagna – består till stora delar av studerande och personer i oavlörat arbete mindre än 15 timmar/vecka. Även dessa personer har ansetts tillhöra den potentiella arbetskraften. Mer "permanent" upptagna personer, som i praktiken är arbetslösa, har valt att genomföra alternativa verksamheter istället för att söka arbete. Dessa räknas ej till den potentiella arbetskraften, liksom inte heller *deltidssysselsatta* som har *deltidspension*¹.

5.5.2 *Den potentiella arbetskraften i Fyrkanten*

Materialet från arbetskraftsstudierna i okt. 1976 visar att hela 9 200 personer i Fyrkanten omgående skulle ha kunnat sysselsatts på den öppna arbetsmarknaden. Huvuddelen av den tillgängliga arbetskraftsreserven finns i Luleå. En stor del av dessa sysselsätts för närvarande med hjälp av arbetsmarknadspolitiska åtgärder eller söker aktivt arbete. Den största gruppen på 3 700 personer registreras emellertid inte någonstans som potentiell arbetskraft. Såväl bland de hemarbetande som bland förtidspensionerade och studerande finns grupper av personer som önskar förvärvsarbeta.

Det är också ett av regionalpolitikens mål att höja sysselsättningsnivån i Fyrkantkommunerna. Den redan befintliga arbetskraftspotentialen borde i större utsträckning kunna beredas arbete i närheten av bostadsorten. Olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan komma till användning för att slussa ut *ej sysselsatta* personer till en mer marknadsanpassad sysselsättning via den reglerade arbetsmarknaden.

Inom Fyrkanten finns som framgår av tabell 5.15 ungefär 6 800 personer som kan och önskar arbeta omgående. Dessa utgör cirka 9 procent av befolkningen i arbetsför ålder. Bland dessa personer har omkring 1/3 eller 4,2 procent av arbetskraften redan tidigare dokumenterat sin vilja och förmåga

¹ Jämför även denna analysmodell med Ante Farms diskussioner i kapitel 3 och 5 i "Jämförande studie av arbetsmarknadsstatistik i Norden" utgiven av Nordiska rådet och Nordiska ministerrådet (NU 8 1977:38).

Tabell 5.15 Den potentiella arbetskraften i Fyrkanten fördelad på arbetskraftsstatus oktober 1976

	Luleå	Piteå	Boden	Älvsbyn	Fyrkanten
Reglerad sysselsättning	1 017	592	387	247	2 243
Arbetslösa (aktivt arbets- sökande)	1 575	679	591	355	3 200
Periodiskt upptagna (ej sysselsatta, ej aktivt arbetsökande)	1 600	900	700	400	3 600
Ej upptagna (ej sysselsatta, ej aktivt arbetssökande)	–	50	–	50	100
Totalt	4 200	2 200	1 700	1 050	9 150

Källa: Länsarbetsnämnden i Norrbottens län samt arbetskraftsstudien okt. 1976.

till arbete genom att aktivt söka arbeta och därmed ställt sig till arbetsmarknadens förfogande.

Skillnaden mellan olika delarbetsmarknader i Fyrkanten är påtaglig. Inom Älvsbyns kommun visar undersökningen att hela 15 procent av befolkningen önskar ett förvärvsarbete nu. Motsvarande tal för övriga Fyrkanten ligger på omkring 7–8 procent. Större arbetsmarknader med en bredare näringslivsammansättning har också en högre sysselsättning och en relativt sett lägre andel "potentiell arbetskraft".

En jämförelse mellan Luleå, Älvsbyn samt Borlänge, Ragunda, som ingått i sysselsättningsutredningens försök med kommunal sysselsättningsplanering, visar att de båda första arbetsmarknaderna har en ledig kapacitet motsvarande 5–7 procent av befolkningen medan de två mindre Ragunda och Älvsbyn ligger betydligt högre med uppåt 15–20 procent av befolkningen.

Bortsett från de aktivt arbetssökande utgör hemarbetande kvinnor den största arbetskraftspotentialen. Av tabell 5.16 framgår att av de hemarbetande kvinnor i Fyrkanten önskar 29 procent ta ett arbete omgående. Benägenheten är större än genomsnittet för Älvsbyn, medan den är betydligt mindre i Piteå. Bland förtidspensionärerna kan och önskar endast 4 procent ta ett arbete omgående. Den främsta orsaken till den låga andelen är att de allra flesta, cirka 90 procent, har hel förtidspension och är permanent förhindrade att ta ett arbete. En annan av orsakerna bakom den låga siffran kan ligga i de

Tabell 5.16 Den lediga kapaciteten som kan och önskar ta ett arbete fördelat på olika grupper okt. 1976

	Arbets- lösa	Förtids- pensione- rade	Studeran- de	Hushålls- arbetande	Vpl	Annat
Fyrkanten	3 200	150	730	2 650	40	60
Andel av bef. i resp. grupp	100	4	12	29	9	14

Källa: Arbetskraftsstudien okt. 1976.

enskilda individernas, samhällets och myndigheternas karaktäristik av arbetsförmåga. Detta beror på att arbetsförmågan i första hand relateras till tidigare arbete och yrkesutbildning. Av de övriga grupperna, de s. k. periodiskt upptagna, anger omkring 10 procent att de kan och önskar ta ett arbete omgående. Den låga siffran är naturlig mot bakgrund av att de är periodiskt upptagna och således huvudsakligen verksamma med andra aktiviteter än förvärvsarbete. Både studier och värnplikstjänstgöring ger också i de allra flesta fall ett tillräckligt inkomsttillskott för att någon efterfrågan på arbete skall förekomma. Vilka är då de vanligaste förvärvshindren?

Analysen av arbetskraftsenkäten visar att det nästan är uteslutande kvinnor som angett några förvärvshinder. Att männen inte angivit något direkt förvärvshinder beror sannolikt på den höga sysselsättningsgraden bland dessa i Fyrkanten. Av den potentiella arbetskraften är det framför allt de yngre männen som angivit direkt förvärvshinder, i form av studier. Den övriga gruppen ledig arbetskraft utgörs till stor del av förtidspensionerade och dokumenterat arbetslösa.

Huvuddelen av den potentiella arbetskraften är således kvinnor. Bland dessa utgör de hemarbetande kvinnorna den största gruppen. De vanligaste förvärvshindren framgår av tabell 5.17. De flesta kvinnorna har angivit arbete i eget hushåll som primärt hinder för att gå ut på arbetsmarknaden. Även barntillsyn har uppetts som ett stort problem i samband med arbete. Gränsen mellan eget hushållsarbete och barntillsynsproblem är också svår att dra. Man bör därför se båda dessa delgrupper som en stor grupp, vars problem till en del kan förklaras av bristen på barnomsorg i samhället. I övrigt är det främst bristen på lämpliga arbeten som gör att många kvinnor inte arbetar.

Yrkeslivserfarenheten är också en väsentlig faktor i samband med matchningen på arbetsmarknaden. Av den lediga arbetskraften i Fyrkanten saknar en femtedel helt erfarenhet inom sitt yrkesområde. Huvuddelen av dessa har en utbildning som servicearbetare (t. ex. bevaknings-, serverings- och fotograferingsarbete, hygien och skönhetsvård m. m.). Denna yrkesutbildning dominerar också för de personer som inte arbetat under de senaste tre åren och således till viss del kommit ifrån yrkesarbete. I tabell 5.18 bör man notera att en stor del av den potentiella arbetskraften även har utbildning inom tillverkningsarbeten.

Tabell 5.17 Primära förvärvshinder för kvinnor i Fyrkanten. Procent

Förvärvshinder	Hemarbetande kvinnor	Övriga kvinnor
Bristen på lämpligt arbete	20,8	85,0
Barntillsyn	11,8	3,7
Arbete i eget hushåll	64,9	9,6
Problem med arbetsresorna	2,5	1,7
Totalt	100,0	100,0

Källa: Arbetskraftsstudien okt. 1976.

Tabell 5.18 Den potentiella arbetskraftens yrkesutbildning och arbetslivserfarenhet. Procent

	Har aldrig arbetat	Har arbetat till för en kortare tid sedan	Har arbetat för länge sedan
Tekniskt, naturvet. samhällsvet. humanistiskt konstnärligt arbete	9,6	27,7	18,0
Administrativt arbete	–	–	0,8
Kameralt och kontorstekniskt arbete	12,3	8,1	19,5
Kommersiellt arbete	2,3	15,1	7,0
Lantbruk, skog- o. fiskeri arbete	–	1,5	–
Gruv, stenbrytningsarbete	–	1,5	–
Transport- o. kommunikationsarbete	4,0	2,5	2,3
Tillverknings- o. maskinskötsel m. m.	15,4	18,4	6,7
Servicearbete	56,4	19,4	45,2
Totalt	100,0	100,0	100,0

Källa: Arbetskraftsstudien okt. 1976.

5.5.3 Effekter på arbetsmarknaden av alternativa satsningar på industri i Norrbottens län

I kapitel 3 presenterades en analys av spridningseffekternas storlek vid en given investering i fyra sektorer. Jämförelsen gällde en lika stor ökning (1 mkr) av leveranser utanför regionen. Spridningseffekterna mättes på produktion och sysselsättning i Norrbotten vid en lika stor expansion i gruvbrytning, stålindustri, verkstadsindustri samt skogsindustri, den sistnämnda bestående av trä- samt massa- och pappersindustri.

Effekterna på sysselsättningen fördelades på branscher och yrkesgrupper. Någon geografisk fördelning av effekterna på sysselsättningen har emellertid inte varit möjligt att beräkna. Detta skulle kräva en fler-regional modell.

Analyserna visade att den totala sysselsättningseffekten av en leveransförändring i samtliga fall helt domineras av den *direkta* sysselsättningseffekten. Detta betyder att den övervägande delen av sysselsättningsförändringarna kommer att ske i den del av regionen där den primära expansionen förläggs. Även inom verkstadsindustrin, som ger den största spridningseffekten, är spridningseffekten endast en tredjedel av den totala effekten.

En etablering av en basindustri, som förläggs till Fyrkanten kommer således att ytterligare accentuera den ojämna fördelningen av länets sysselsättning.

Analyserna av materialet visar att oavsett vilket av de fyra alternativen som skulle bli en realitet, så kommer efterfrågan på yrkeskunnig personal inom industri- och byggnadsarbete att öka. Ökningen är emellertid störst för verkstadsindustri och minst för gruvbrytning. Efterfrågan på arbetskraft inom transport och kommunikationsarbete blir av naturliga skäl störst vid en

utbyggnad av gruvindustrin liksom efterfrågan på servicearbetare blir något större med en utbyggnad av verkstadsindustrin i länet.

Vidare ger en etablering i Luleåregionen effekter på yrkesgrupper med teknisk, naturvetenskaplig inriktning. De fyra alternativen blir också mindre och mera jämnt fördelad inom yrken med administrativ inriktning (tabell 5.19).

Tidigare avsnitt i rapporten har pekat på matchningsproblemet på den norrbottniska arbetsmarknaden under hela 1960- och 1970-talen. Information från arbetskraftsenkäten ger i detta sammanhang vissa möjligheter att studera matchningsproblemen vid en eventuell framtida industrisatsning i någon av de ovan presenterade fyra alternativen. Man kan därvid visa på behovet av intensifierad selektivt inriktade åtgärder, som kan bli aktuella i samband med att någon av alternativen blir realitet i Fyrkanten.

I materialet från arbetskraftsundersökningen från oktober 1976 framgår att många har en utbildning som servicearbetare. Majoriteten bland dessa har antingen aldrig förvärvat arbetat sammanhängande i tre månader eller arbetat för många år sedan (se även tabell 5.18). Till den senare gruppen hör främst de hemarbetande kvinnorna i länet. Flera har också utbildning inom tekniskt-, vetenskapligt-, kameralt- och kontorstekniskt samt tillverknings- och byggnadsarbete. Bland dessa finns även grupper av personer som skaffat sig en yrkeserfarenhet under en tidigare period i livet.

Matchningen i tabell 5.19 ger därför vid handen att en satsning på antingen verkstads- eller skogsindustri skulle få bäst effekt på arbetsmarknaden i Luleåregionen och Norrbotten. En eventuell utbyggnad av stålindustrin eller gruvbrytning skulle däremot ge mindre effekt och kräva större arbetsmarknadspolitiska insatser. Samtidigt kan man konstatera att en satsning på industri i länet skulle få stora positiva effekter på arbetsmarknaden. Dels skulle många personer, som redan har en yrkesutbildning, kunna sysselsättas. Sådana arbetsinsatser skulle inte bara kunna göras av dem som för närvarande är arbetslösa utan även av hemarbetande kvinnor, förtidspensio-

Tabell 5.19 Efterfrågan och utbud av arbetskraft fördelat på yrkesgrupper i Norrbotten 1976. Procent

Yrkesgrupper	Efterfrågan på arbetskraft				Utbud av arbetskraft
	Stål	Gruv	Verkstad	Skog	
Tekniskt, naturvet. samhällsvet. humanistiskt konstnärligt arbete	16,5	16,2	11,2	9,3	21,4
Administrativt arbete	0,9	0,8	1,5	1,4	0,4
Kameralt och kontorstekniskt arbete	6,6	4,6	6,8	7,7	13,2
Kommersiellt arbete	1,5	1,2	6,8	8,2	8,9
Lantbruk, skog- o. fiskeriarbete	0,3	0,6	0,2	15,9	3,1
Gruv, stenbrytningsarbete	3,0	27,7	4,5	0,1	0,6
Transport o. kommunikationsarbete	5,2	10,1	2,9	5,8	2,8
Tillverknings- o. maskinskötsel m. m.	62,1	35,2	55,6	44,8	10,2
Servicearbete	4,0	3,7	14,1	6,7	39,4

Källa: Arbetskraftsstudien okt. 1976 och bearbetning av leveransundersökningen 1976.

närer m. fl. Dels skulle många genom olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder kunna bli konkurrenskraftiga på arbetsmarknaden. Fler skulle kunna aktiveras på de lokala arbetsmarknaderna. En positiv utveckling av förvärvsfrekvenserna för olika grupper i länet skulle kunna erhållas.

En annan viktig aspekt berör främst sysselsättnings- och kostnadsplaneringen. Erfarenheterna från planeringen i Luleåregionen under 1970-talet (se kapitel 6) visar att kunskapen om arbetsmarknadens sammansättning är central. Ett bättre tillvaratagande av de lokala arbetskraftsresurserna skulle i detta sammanhang underlätta planeringen främst på lokal nivå. I Luleå gav till exempel erfarenheterna vid handen att en bättre kännedom om arbetsmarknaden skulle inneburit en väsentligt lägre utbyggnadstakt för olika bostadsområden. Investeringar i såväl bostäder som infrastruktur skulle därvid kunnat hållas nere. Effekterna av förändrade planeringsförutsättningar skulle dessutom bli mindre om expansionen kunde spridas mer geografiskt i regionen.

The first part of the report deals with the general situation of the country, and the second part with the details of the various departments. The first part is divided into three sections: the first section deals with the general situation of the country, the second section deals with the details of the various departments, and the third section deals with the details of the various departments.

The second part of the report deals with the details of the various departments. It is divided into three sections: the first section deals with the details of the various departments, the second section deals with the details of the various departments, and the third section deals with the details of the various departments.

The third part of the report deals with the details of the various departments. It is divided into three sections: the first section deals with the details of the various departments, the second section deals with the details of the various departments, and the third section deals with the details of the various departments.

6 Samhällsplanering vid stora industriprojekt

- I detta kapitel lämnas en redogörelse för hur planerna på Stålverk 80 successivt växte fram och förändrades. Vidare beskrivs kommunens och de statliga myndigheternas planering under projektets olika faser.
- Kommunerna informerades på ett relativt sett sent stadium om planerna för Stålverk 80. Från början var man inte medveten om att det skulle bli så stor tidspress i planeringen.
- Planeringsapparaten i kommuner och länsorgan klarade sig förvånansvärt bra. Svårare var det för de statliga sektorsorganen. Den svenska centrala planeringsapparaten är tämligen dåligt anpassad till stora förändringar inom begränsade regioner.
- I kapitlet framhålls att det krävs mer samarbete mellan företagets och samhällets planerande organ. Detta behöver inte innebära, att den kommunala planeringen enbart skall anpassas efter företaget utan att det bör grundas på analyser och kritisk granskning av företagets planer för att utifrån dessa finna lämpliga lösningar ur samhällssynpunkt.

6.1 Inledning

I det följande görs ett försök att identifiera de planeringsproblem som uppkommit i samband med utbyggnaden av NJA och planeringen för Stålverk 80. I kapitlet diskuteras också i vad mån olika myndigheter, företag och organisationer haft en god planeringsberedskap och hur samarbetet har organiserats och fungerat i förhållande till olika myndigheter i samhället.

För att närmare studera planeringsberedskapen och de åtgärder som successivt vidtogs då planerna på Stålverk 80 blev kända hos Luleåregionens kommuner, företag och statliga myndigheter har ERU's arbetsgrupp finansierat och nära samarbetat med ett forskningsprojekt vid geografiska institutionen vid Umeå universitet. (Bilaga 7 del Ia).¹

Det har därvid varit väsentligt att få ett begrepp om såväl planeringsprocessen hos myndigheterna som företagets, Norrbottens Järnverk AB (NJA), interna planering och fortsatta utbyggnad.

I första hand har bostadsförsörjning, sysselsättningsplanering och markdisposition studerats. I detta sammanhang har informationens betydelse för planeringen inom olika organ i samhället uppmärksammas.

Kapitlet inleds med en sammanfattande redovisning av hur planerna för Stålverk 80 successivt växte fram och förändrades. Här redovisas dels de

¹ Stålverk 80 – planeringsprocessen – analogier, Hedkvist, Fred, Umeå, GERUM A:14, 1978.

viktigare tidpunkterna för olika händelser och dels beskrivs den interna företagsplaneringen i samband med projektet Stålverk 80. I det inledande avsnittet redovisas även de organisationer som byggdes upp inom NJA för att underlätta samarbetet med myndigheter utanför företaget. I det därpå följande avsnittet följer en sammanfattande beskrivning av de delar av den kommunala planeringen som var föremål för samarbete med företaget. Beskrivningen av planeringsproblemen utgår därvid från information om den interna företagsplaneringen. Ett avsnitt ägnas också åt de statliga myndigheternas planeringsinsatser. Kapitlet avslutas med en diskussion om erfarenheterna från liknande industrisatningar i Norden.

6.2 Den interna planeringen inom Norrbottens Järnverk AB

6.2.1 Viktigare tidpunkter och ställningstaganden

På våren 1973 påbörjades ett visst utredningsarbete som avsåg att undersöka möjligheterna att i Luleå i stor skala vidareförädla järnmalmen i Norrbotten till stålämnen. Utredningsarbetet bedrevs med små resurser inom NJA. Ursprungsidén var att projektet Stålverk 80 skulle vara väl integrerat med NJA. Under 1973 kom en mindre grupp av personer att mer fristående från NJA utarbeta planerna för Stålverk 80. Detta ledde senare till en omorganisation av NJA där Stålverk 80 kom att bilda en egen division. Stålverk 80 planerades därmed som en fristående enhet, för tillverkning och export av ämnen, som ur investeringssynpunkt inte skulle ha någon direkt samhörighet med NJA's verksamhet. Under utredningsarbetets gång kom denna särbehandling av projektet att framstå som mindre lämplig och i slutfasen på våren 1976 betonades allt mer att utvecklingen vid NJA inte kunde ses fristående från utvecklingen inom hela den svenska järn- och stålindustrin.

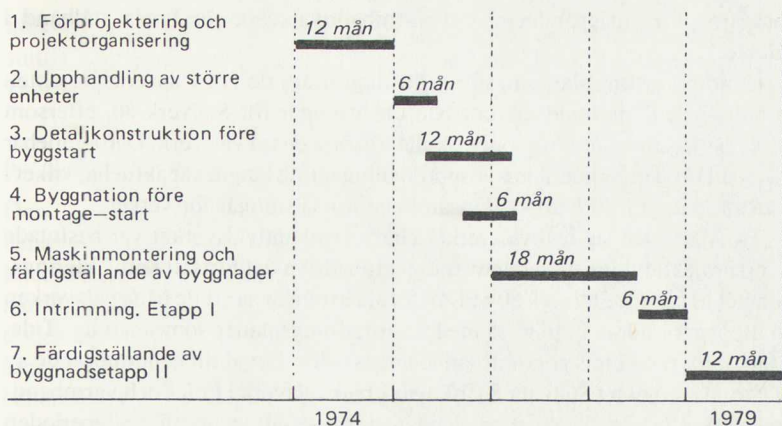
Huvudparten av det material som senare kom att ligga till grund för den fortsatta kommunala planeringen i Luleå under mitten av 70-talet – men som också kom att påverka planeringen i bl. a. de övriga Fyrkantkommunerna – var de utredningar som ingick i det underlagsmaterial som presenterades i januari 1974 och som senare (maj 1974)¹ godkändes av riksdagen som riktlinjer för projektet.

I de ursprungliga tidsplanerna var det utsagt att projektet skulle uppföras i två delvis sammanfallande etapper, vardera omfattande en produktionskapacitet på 2 miljoner ton. För genomförandet av första etappen hade man beräknat totalt 5 år. Färdigställandet av etapp 2 skulle göras parallellt så att hela projektet skulle bli klart 6 år efter det att man fick klartecken för projektstart (se figur 6:1).

Från den tids- och resursplanering som var gjord i början av 1974 framgick att en planerad start för den första produktionsetappen på 2 miljoner ton färdiga ämnen skulle kunna ske hösten 1978.

Den effekt som etableringen av Stålverk 80 skulle få på sysselsättningen berördes i korthet i grundutredningen. Under byggnadsskedet uppskattade man att 1 000 man under 3 år skulle sysselsättas samt att man i drift skulle sysselsätta cirka 2 300 man. Denna uppskattning av sysselsättningen base-

¹ Kungl. Maj:ts proposition angående finansiering av ett nytt stålverk i Luleå. Prop. 1974:64.



Figur 6:1 Stålverk 80 projektet fördelat på huvudgrupper.

Källa: Svenskt Stål AB (SSAB).

rade sig i huvudsak på de erfarenheter, som man fått från tidigare stora investeringar i NJA, främst Investeringsprogram 70 och Koksverk 75. Fördelningen mellan byggnadsarbetare och montagearbetare beräknades bli 40:60.

Det resursbehov som man beräknade för att kunna genomföra projektet innebar att personalbehovet successivt skulle stiga fram till 1977. När sedan personalbehovet för genomförandet av anläggningsverksamheten skulle minska under 1978 skulle en successiv ökning av personalen, för att klara de olika anläggningarnas drift, uppstå.

Beträffande huvudansvaret för projekteringen av flertalet av de stora investeringsprojekt som inrymdes i Stålverk 80 – masugnar, koksverk, sinterverk, stålugnar och stränggjutningsanläggning lades dessa ut på utländska företag. Anledningen till detta sammanhänger till stor del med att det tekniska kunnande som krävs för ett genomförande av liknande projekt ofta finns inbyggt i de maskiner som köps från större utländska företag. Erfarenheter från tidigare industriupbyggnader i Sverige har emellertid visat att även om uppdragen formellt ges åt utländska leverantörer så brukar dessa leverantörer i stor utsträckning anlita svenska företag som underleverantörer.

Fördelningen av det totala investeringsbeloppet på norrländska, övriga svenska och utländska företag uppskattades till ungefär en tredjedel till vardera kategorin. Följaktligen torde cirka 60–70 procent av investeringsmedlen kunna användas för upphandling i Sverige.

Under 1974 pågick diskussioner mellan NJA och Fried Krupp Hüttenwerke AG som medförde att de båda parterna i början av 1975 träffade överenskommelse att gemensamt utreda förutsättningarna för ett balkvalsverk i Luleå. Avsikten var att detta valsverk till övervägande del skulle försörjas med ämnesmaterial från Stålverk 80 samt att produkterna från valsverket skulle marknadsföras såväl i Skandinavien som på exportmarknader i och utanför Västeuropa.

Kort tid därefter träffades därutöver en överenskommelse mellan NJA och Stora Kopparbergs Bergslags AB angående en utredning avseende förutsätt-

ningarna för anläggandet av ett varmbandvalsverk för breda stålband i Gävle.

Genom att som planeringsförutsättning införa de två valsverksprojekten erhöles helt förändrade marknadsförutsättningar för Stålverk 80, eftersom cirka halva ämnesproduktionen skulle försörja dessa valsverk. Detta innebar bl. a. att tidigare skisserade transportlösningar inte längre var aktuella, vilket i sin tur ledde till förändrade lönsamhetsförutsättningar för verket.

Trots att vare sig balkvalsverket eller varmbandvalsverket var beslutade fann projektledningen det nödvändigt att bedriva det fortsatta projekteringsarbetet avseende Stålverk 80 utifrån förutsättningarna att de båda valsverken skulle genomföras i enlighet med de utredningsplaner som angivits. Tidsplanen för projektets genomförande anpassades därvid till genomförande av det totala projektet Stålverk 80 inklusive balkvalsverk i Luleå och vambandvalsverk i Gävle. I och med detta förutsattes att genomförandeperioden skulle kunna utsträckas till att omfatta tiden 1975–1984. En första etapp av Stålverk 80 planerades gå i drift i början av 1979 och etapp två under 1982.

För Stålverk 80-projektet innebar den i *oktober 1975* presenterade investeringskalkylen mer än en fördubbling av anläggningskostnaderna jämfört med den ursprungliga kalkylen 1974.

Samtidigt innebar den fortsatta detaljprojekteringen att väsentligt större krav måste ställas på miljöåtgärder avseende såväl omgivningsmiljö som arbetsmiljö liksom på infrastrukturen kring produktionssystemet.

Under tiden *november 1975–februari 1976* gjordes en överarbetning av tidplaner, investeringskostnader och lönsamheten av projektet Stålverk 80.

De under *februari månad år 1976* redovisade förutsättningarna – väsentligt förändrade – för Stålverk 80 medförde att NJA's styrelse under *mars månad 1976* beslöt att förorda en omorientering av projektet Stålverk 80. Utgångspunkt för omorienteringen var ett uttalat önskemål att ett "metallurgiskt centrum" för svensk handelsstålindustri skulle uppföras i Luleå samt att den härigenom erhållna ökningen av sysselsättningen inom NJA skulle nå en omfattning motsvarande 2 300 personer.

Efter det att Statsföretags styrelse ställt sig bakom NJA's hemställdan framlades i *april* regeringens proposition (1975/76:207) beträffande förslag till riktlinjer för fullföljande av projekteringen av en stålverksutbyggnad (modifierad version) i Luleå.

Vid sin behandling av frågan i *juni 1976* beslutade riksdagen i huvudsak enligt den framlagda propositionen.

Med utgångspunkt från de nya riktlinjerna (mars 1976) och riksdagens beslut (juni 1976)¹ planlades inom division Stålverk 80 det utrednings- och projekteringsarbete som syftade till att under början av 1977 ge ett tekniskt och ekonomiskt underlag till beslutsfattarna avseende ett program för NJA's utveckling under 80-talet.

En redovisning av de förändrade marknadsförutsättningarna och projektarbetet för Stålverk 80 lämnades vid NJA's styrelsemöte i oktober 1976. Därvid konstaterades att en omedelbar utbyggnad av den metallurgiska kapaciteten skulle komma att försätta NJA i en ännu ofördelaktigare ekonomisk situation än den nuvarande. Genomförandet av den delen av

utbyggnaden (Stålverk 80) kom därför att skjutas på framtiden. Ett förslag till slutlig reglering av medelsfördelningen redovisades senare i proposition 1977/78:87.

6.2.2 Projektets organisation

Den samhällspåverkan som Stålverk 80-projektet skulle ge upphov till behandlades till stor del i generalplanen för verkets utbyggnad. Under den inledande delen av projekteringen arbetade man främst med transport- och hamnfrågorna, markdisposition samt bostadsförsörjningen för personal under etableringsfasen. Allt eftersom projekteringen framskred togs fler aspekter mer noggrant upp ur samhällssynpunkt. Flera av frågorna som behandlades i generalplanen var också direkt sammankopplade med samhällsutbyggnaden i Luleåregionen.

Många frågor hade redan under den inledande delen av 1970-talet varit föremål för diskussioner med olika samhällsorgan. Samarbetet skedde vid den tidpunkten inte efter några organiserade former utan hade mera formen av informella träffar mellan företaget och olika myndigheter. För att underlätta samarbetet med organisationer och myndigheter utanför företaget bildades år 1974 ett s. k. projektråd. Projektrådet bestod av en grupp specialister från NJA, representanter från fackliga organisationer, länsstyrelsen, arbetsmarknadsmyndigheterna samt representanter från Luleå kommun.

När Stålverk 80-projektet kom in i bilden blev det ett mer uttalat behov från berörda myndigheter och intressenter om att få igång ett mer formellt utbyte av information och beslut. Dessa behov ledde till att man under våren 1975 bildade den s. k. "Etableringsgruppen för Stålverk 80".

I denna grupp ingick till att börja med representanter för länsarbetsnämnden, Luleå kommun, deltagare från NJA- Stålverk 80, Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Norrbottens Byggmästarförening och huvudentreprenörer. I ett senare skede tillkom även en representant från landstinget för att man skulle få den sociala och medicinska sidan bevakad. Målsättningen med bildandet av denna grupp var främst att den skulle fungera som referensgrupp i frågor som rörde byggarbetskraft och boende i samband med anläggandet av Stålverk 80. Primärt handlade det alltså om sysselsättnings- och bostadsfrågorna och därmed sammanhängande problem som skulle bli aktuella i och med att Stålverk 80 började byggas.

Parallellt med denna grupp fanns sedan en tid tillbaka även två mindre arbetsgrupper – bestående dels av representanter från länsarbetsnämnden och Stålverk 80 för behandling av arbetskraftsfrågor (LAN-SV 80) dels av representanter från Luleå kommun och Stålverk 80 (LK-SV 80) för behandling av bostadsfrågor.

¹ Regeringens proposition 1975/76:207 om finansiering av stålverk i Luleå.

6.3 Planeringen i Luleåregionen

6.3.1 *Planeringens organisation*

En kort tid efter att det blivit känt, att man från statens sida hade planer på att göra en större satsning på stålindustri i Luleå, startades en diskussion om kommunens förmåga att klara av den befolkningsexpansion som skulle komma. Redan innan debatten om Stålverk 80 tagit fart hade en ganska betydande expansion ägt rum i Luleå dels genom NJA's IP 70 dels genom högskolans tillkomst och andra betydande händelser.

I november månad 1973 tog man från kommunalt håll initiativet till kontakter med NJA om planerna på Stålverk 80. Att man inte tidigare erhållit information från företaget kan diskuteras. Dels kan det ha sammanhängt med att man från företags sida alltjämt befann sig i förplanering av vad som skulle inrymmas i Stålverk 80-projektet, dels kan det sammanhänga med att man från kommunens sida inte trodde att det skulle vara en sådan tidsknapphet.

Den information som kommunen begärde var följande:

1. Verkets årsproduktion och antalet sysselsatta.
2. Var någonstans skall industrin lokaliseras, utfyllnadsområdenas beskaffenhet, höjder på sänter och kajer.
3. Industribyggnadens huvudkaraktär, byggnadernas huvudlägen och mått, höjder på masugnar, skorstenar, malmupplag, cisterner, gastorn m. m.
4. Miljöpåverkan i form av stoft och gasutsläpp i atmosfären, slag och mängder. Lägen och mängder av in- och utsläpp av process- och kylvatten. Temperaturökningar mellan in- och utsläpp samt föroreningsutsläpp i vattenslag och mängd.
5. Trafikförhållanden – tillfarter av landsvägar och järnväg, terminaler, trafikmängder, prognoser på lastbils- och personbilstrafik. Godsmängder in och ut på bil och tåg. Skeppade godsmängder med fartyg, genomsnittlig och maximal fartygsstorlek samt antal fartyg per dag. Utrymmeskrav för fartyg i olika delar av hamnområdet innanför Likskäret.
6. Sysselsättningen i uppbyggnadsfasen. Engagerad byggarbetskraft från och med juli 1974 t. o. m. produktionsstart, redovisade halvårsvis på huvudgrupperna grovarbetare, snickare, specialarbetare etc.
7. Sysselsättningen i stålverket åren 1980, 1985 och 1990.

Punkterna ovan visar att kommunen i inledningsfasen år 1973 var ytterst bristfälligt informerad om den planering som pågick inom NJA. Erfarenheterna från de stora investeringarna i början av 70-talet hade dock resulterat i att kommunledningen förbättrat och förstärkt sin planeringsorganisation successivt sedan år 1971. Bland annat sammanförde man översiktlig verksamhetsplanering, ekonomi och markanvändning under kommunstyrelsen. Planeringskontorets uppgifter blev därvid i första hand att möta de krav som den pågående expansionen ställde på planeringsinitiativ av olika slag. Även andra kommunala förvaltningar förstärktes efter hand.

Organisatoriskt hade kommunen lagt upp arbetet så att en "projektgrupp" – sammansatt av medlemmar från kommunens tekniska förvaltningar och de kommunala bostadsstiftelserna – fick bilda den verkställande gruppen, vars ansvar var att se till att arbetet med de olika "planinitiativen" drevs efter de tidsplaner som kommunstyrelsen beslutat. För samordningen av denna

”projekteringsgrupp” arbete samt ledningen av densamma svarade planeringskontoret vid kommunen.

Förutom denna projekteringsgrupp hade man upprättat en referensgrupp bestående av medlemmar från övriga kommunala förvaltningar, utomkommunala myndigheter, politiska och fackliga organisationer, föreningar och andra grupper med intressen i bostadsplaneringsfrågor.

Sedan 1974 styrs kommunens planering av årligen upprättade gemensamma planeringsförutsättningar (GPF) som fastställs av kommunens fullmäktige. Planeringsförutsättningarna sammanfattar status och riktlinjer för den ekonomiska verksamhetsinriktade och fysiska planeringen inom kommunen. Framväxten av Stålverk 80-projektet återspeglas i GPF för åren från 1974. I GPF behandlas således frågor rörande näringsliv, befolkning, bostadsbyggande, ekonomi, trafik- och fysisk planering.

Inom flera av dessa områden som behandlas i GPF har Luleå kommun bedrivit samarbete dels med NJA och dels med de andra kommunerna i Fyrkanten.

Samarbetet med de övriga kommunerna formaliserades redan omkring 1971–1972 då samarbetsorganisationen för Fyrkanten bildades. Den viktigaste orsaken till att organisationen bildades var att man i regeringens propositioner 1970:75 och 1972:111 tog ställning till landets Ortsstruktur. Bland annat fastställdes att de fyra kommunerna Luleå, Boden, Piteå och Älvsbyn skulle bilda ett primärt centrum. Det var därvid naturligt att starta ett samarbete mellan dessa kommuner. Organisationen utrustades med ett utredningskansli, vars resurser under den inledande expansionsperioden successivt byggdes ut. Resurserna till Fyrkantens kansli förstärktes också ytterligare i samband med planerna på Stålverk 80. Arbetsområdet breddades successivt och såväl näringslivs- som bostads- och trafikfrågorna blev centrala i arbetet. Under senaste åren har samarbetet avtagit och planeringsresurserna vid kansliet har minskat som ett resultat av den uteblivna expansionen i Luleåregionen.

6.3.2 Bostadsförsörjningen i Luleåregionen

När den tidigare nämnda etableringsgruppen sammanträdde var det ett ständigt återkommande krav från kommunens sida att företaget – NJA – skulle presentera en bostadsbehovsprognos som redovisade efterfrågan kvartalsvis. På grund av ständigt förändrade planeringsförutsättningar inom företaget hade man dock svårt att komma med sådana preciseringar. Detta innebar att det underlag som kommunen baserade sina planer på var de prognoser av byggnads- och montagepersonal som presenterades under år 1974 samt den tidsplan som ingick som underlag för riksdagens beslut år 1974. Etableringsgruppen hölls dock informerad om de förväntade förändringarna i planeringsförutsättningarna.

På uppdrag av Luleå kommuns planeringskontor utredde en konsult frågan om bostadsförsörjningen för Stålverk 80.

Kommunens mål och ambitioner var att inrymma NJA's planerade behov av arbetskraft i nya bostadsområden. Liknande tankegångar hade redan funnits då planerna för bostadsbyggandet i Oxelösund offentliggjordes 1957¹.

¹ Holm, Per: Kan man långtidsplanera ett industrisamhälles utveckling, Plan 1975 nr 6.

Den av konsulten upprättade bostadsförsörjningsplanen visade att det fanns utrymme för ca 26 000 invånare fram till och med 1980. Sammanräknat pekade befolkningsökningen, bostadskön och avgången under femårsperioden 1975–80 på ett behov av nya bostäder för ca 22 400 invånare. Balansen mellan utbud och efterfrågan skulle alltså ge ett överskott på 3 600 invånare. Detta överskott räknade man från kommunens sida med skulle sugas upp dels av den högre utrymmesstandard som man räknade med skulle ske under femårsperioden, dels av att en viss del behövdes för den NJA-personal som skulle finnas på plats under uppbyggnaden av stålverket.

Från företagets sida framfördes också önskemål om ett differentierat utbud av bostäder. De alternativa utbuderna skulle innebära olika standard och därmed olika kostnadslägen vad gäller hyra, dvs. det skulle finnas möjligheter att bo i såväl flerfamiljshus som småhus men även i temporära anläggningar. När man i detta sammanhang talade om temporära anläggningar utgick man ifrån att bostadsproduktionen inte skulle räcka till i kommunen. Den tid som man ansåg skulle kunna vara aktuell att lösa bostadsproblemen med temporära anläggningar i Luleå, för att ge NJA alternativa bostadsformer, var främst i början av uppbyggnadsperioden åren 1976 och 1977.

Från fastighetskontoret och planeringskontoret i Luleå – de som var ansvariga för lösandet av bostadsfrågan – hade man dock inte rekommenderat denna lösning eftersom man ansåg att det skulle komma att innebära sociala och ekonomiska problem samtidigt som det skulle vara mycket svårt att lösa frågan om markanskaffning.

Orsaken till att frågan om temporära anläggningar kom på tal för lösningarna av bostadsfrågan kan närmast hänföras till de jämförelser som gjorts med andra stora externa industri-anläggningar och kraftverk typ Väröbruk, Scanraff i Brofjorden och Ringhals.

Ett annat alternativ som diskuterades från kommunalt håll var en s. k. etappvis utbyggnad av varje nytt bostadsområde. En sådan utbyggnad skulle innebära att man planerade och genomförde en första etapp enbart i den utsträckning som krävdes för att ett lämpligt befolkningsunderlag för servicefunktionerna skulle uppnås. Därefter skulle man med lämpliga tidsintervall komplettera bostadsbeståndet så att en relativt jämn invånarkurva och åldersfördelning kunde uppnås. Tänkbara resultat skulle därvid kunna bli¹

- att vissa nya bostäder skulle fyllas med utifrån kommande människor som därmed kunde ge området tillskott av unga familjer
- att man erhöll ett relativt jämnt underlag för områdets serviceutbud även på lång sikt, så att investerat kapital i olika servicefunktioner skulle utnyttjas kontinuerligt.
- att man fick ett väl integrerat bostadsområde med förutsättningar för kontakter mellan generationer och därmed ett rikare socialt liv.

Tidigare erfarenheter hade pekat på att man genom att tidsmässigt sprida utbyggnaden av ett bostadsområde mer än vad som hittills normalt skett skulle vissa fördelar kunna uppnås. Genom en sådan utbyggnadsmodell kunde också Luleåkommunen och dess beslutande organ ges möjligheter att planera för framtiden utan att binda sig för absoluta och oföränderliga

¹ Marby, N.: Långtidsplanering, Plan 1972 nr 2.

Bosaeus, B: Kommunal planering inför 1980-talet (stencil) Uppsala kommun, Planeringskontoret.

lösningar. Dessa förslag kom senare inte att genomföras.

I det förslag som senare upprättades våren 1975 arbetade man med tre olika alternativ, som alla utgick från att täcka det behov som NJA antogs få under uppbyggnadsfasen. Skillnaden mellan alternativen gällde frågan om när bostadskön i Luleå förväntades vara slut samt NJA-arbetskraftens inplacering i bostadsproduktionen.

I det alternativ som slutligen valdes, och som ansågs som den bästa lösningen för alla inblandade parter, hade produktionssvackan fyllts ut under år 1976. Detta skulle skapa en jämnare bostadsproduktion samtidigt som en jämnare inflyttning av såväl NJA-arbetskraft som "Luleåbor" skulle kunna ske.

En del av köproblemen skulle kunna lösas genom att vissa gränsområden till Luleå kommun togs i anspråk för bostadsproduktion. En sådan utbyggnad skulle också kunna komma till stånd som ett resultat av samarbetet inom Fyrkanten. Länsstyrelsen var redan under 1974 och 1975 observant på detta och framförde bl. a. följande i december 1975:¹

"Den bostadsbrist som redan nu kan märkas i Luleå och som lett till ökad efterfrågan på bostäder i grannkommunerna kan antas accentueras de närmaste åren. Ett ökat bostadsbyggande i framför allt Boden och Piteå skulle innebära att pressproblemen i Luleå i hög grad kunde dämpas. Länsstyrelsen ser det därför som utomordentligt angeläget att Bodens planer på ett nytt bostadsområde i Sävast realiseras liksom Piteås planerade satsningar i framför allt Rosvik och Norrfjärden. På något längre sikt kan antas att bostadsproduktionen i Luleå bättre kan svara mot efterfrågan på bostäder, varför ett stort bostadsbyggande i grannkommunerna är särskilt angeläget de allra närmaste åren."

Senare kom, som ett resultat av fyrkantssamarbetet, bl. a. bostadsbyggnadsprogrammen för en utbyggnad av småhus i Rosvik och Sävast att förverkligas tidigare än planerat. En bidragande orsak till att en sådan fördelning mellan kommunerna kunde komma till stånd berodde också på att man i Luleå kommuns GPF fastslagit utbyggnaden av ett begränsat antal småhus och samtidigt lagt fast en kvot mellan dessa och flerfamiljshusen för den framtida kommunala utbyggnaden.

I mars 1976 hade man i Luleå inte fattat några avgörande beslut för att ändra planerna utan man utgick från tidigare förutsättningar vad gällde bostadsplaneringen. Under de kommande månaderna – april–juni – skedde dock en om disposition av den tidsplan som upprättats för bostadsbyggandet. För att samordna bostadsförsörjningen i kommunen med de sysselsättningsplaner som upprättades inom NJA, arbetade man med olika modeller för administration av bostäderna. I korthet innebar alla de föreslagna administrationsmodellerna, att Stålverk 80 presenterade prognoser över antalet anställda per delentreprenad. Informationen från företaget delgavs länsarbetsnämnden som sammanställde en prognos över bostadsbehovet, vilket delgavs bostadsförmedlingen som den myndighet som skulle förmedla lägenheterna antingen direkt till entreprenörerna eller till en inom Stålverk 80-projektet upprättad förmedling, vilken skulle fungera till dess att en nedtrappning av projektet medgav att bostäderna återfördes till den kommunala bostadsförmedlingen.

Kommunens tidigare planerade bostadsproduktion hade legat på drygt

¹ Länsstyrelsen, Regionalekonomiska enheten PM 1975.12.29.

2 000 lgh/år, men i och med det senaste beslutet hade produktionen skurits ned till ca 1 700 lgh/år. Ytterligare inskränkningar gjordes under sommaren 1976 och man hade nu börjat tala om minimiprogram vad gällde bostadsproduktionen. Under år 1975 hade man färdigställt 1 800 lgh, under år 1976 ca 1 000 lgh fram t. o. m. juni med ytterligare möjlighet att få 600 lgh färdiga till årets slut. Det minimiprogram som man från kommunens sida antog omfattade ca 1 200 lgh/år med möjlighet att snabbt kunna starta upp nya byggen om så skulle behövas. Den metod som man använde sig av från kommunens sida innebar att man planerade ett bostadsbyggande exklusive den byggnads- och anläggningspersonal som man tidigare alltid räknat med i sina planer. Det stora eventuella överskott av lägenheter som man skulle få i kommunen räknade man med att högskolan och Statens geologiska undersökningar (SGU) delvis skulle ta hand om.

6.3.3 *Kajbyggnationer och farleder*

Luleå kommun ansåg från principiella utgångspunkter att det var dess uppgift att bygga kajanläggningar för de behov som fanns i regionen. Industrin kunde sedan få hyra kajanläggningen på långtidskontrakt – varierande mellan 20–60 år – mot en avgift som motsvarade självkostnaden för anläggningen. Driftsformen för ett sådant alternativ skulle då bli:

- NJA svarade för drift och underhåll för all verksamhet på kajanläggningen.
- Luleå kommun svarade för all drift och underhåll av sjöfartsleder i hamnanläggningar och farleder.
- Förutsättningen för avtal enligt ovan var att industrin förband sig att driva "handelsverksamhet" inom sina hamnområden.

För att hamnanläggningen för Stålverk 80 skulle stå färdig när produktionen började var det nödvändigt att anläggningen planerades i god tid. Projekterings- och byggnadstiden för en hamnanläggning uppfyllande Stålverk 80's behov beräknades ta ca 3 år i anspråk. Trots att kommunen ansåg byggandet av hamnanläggningar som en principfråga, motsatte man sig dock inte att NJA själva skulle svara för uppbyggandet av stålverkskajen.

Vad beträffar arbeten med farleder låg ansvaret för projekteringen och byggnationen på Luleå kommun. På liknande sätt resonerade man vad gällde hamnbassänger fram till kajlinjen och driftsmässigt kom dessa att betraktas som "farledsangelägenheter" och kom följaktligen att skötas av Luleå kommun.

För de arbetsuppgifter som föll under rubriken muddrings- och utfyllnadsarbeten för Stålverk 80 och Luleå hamn beslöt man redan på ett tidigt skede att detta skulle drivas som ett projekt, vilket betydde att resurs- och tidsplanering samt beslut om tipplatser för muddermassor planerades gemensamt.

6.3.4 *Samarbetet mellan företag och kommun – principdiskussion*

Den kommunala planeringen i Luleå grundade sig, som framgått av tidigare avsnitt, nästan uteslutande på den information som kom från företaget,

framför allt i planeringen av sysselsättning, bostadsproduktion, transporter m. m.

Från företagets sida var delgivningen av planerna känsliga ur konkurrenssynpunkt. Det torde också ha varit så att företaget bedrev en långsiktig planering där flera alternativ diskuterades. Detta kan ofta vara anledningen till att fullständig information inte delges kommuner och andra myndigheter omgående. En central fråga är därför, när det är lämpligt för företaget att informera samhällsorganen.

Det är emellertid enligt arbetsgruppens uppfattning uppenbart att det krävs mer samarbete mellan företagets och samhällets planerande organ. Detta behöver inte innebära att den kommunala planeringen enbart skall anpassas efter företaget utan att de bör grundas på analyser och kritisk granskning av företagets planer för att utifrån dessa finna lämpliga lösningar ur samhällssynpunkt.

Samtidigt skall man vara medveten om att de problem som en lokaliseringskommun får vid en stor industrietablering ofta är så stora, i jämförelse med det ordinarie planeringsarbetet, att det inte kan förväntas att man från kommunalt håll skulle kunna ta sig an alla problem samtidigt.

De förslag till principer för ett ändrat prövningsförfarande som lagts fram i UMI's rapport (utredningen rörande miljöproblem m. m. i vissa industriområden) är ett steg i riktning mot att få förbättrade planeringsförutsättningar i kommunen.¹ Den kritik som kan riktas mot förslaget gäller främst de tids- och kostnadsaspekter som man kalkylerar med. De analyser som gjorts av Kommunförbundet visar att kostnaderna för planeringen i Luleå kommun var väsentligt högre än vad man kalkylerat med i UMI's rapport.

En slutsats av studien blir dock att planeringsapparaten i kommuner och länsorgan klarade sig förvånansvärt bra. Däremot har medvetenheten om vad en stor industriinvestering innebär för samhället varit ganska dålig när det gäller de statliga sektorsorganen t. ex. vägverket. Den svenska centrala planeringsapparaten är tämligen illa anpassad till stora förändringar inom begränsade regioner.

En annan slutsats är att samarbetet mellan kommunen och NJA har fungerat bra. Ett stort problem har dock varit, att målsättningen för Stålverk 80 varit svävande under praktiskt taget hela perioden.

Man finner emellertid att den kommunala planeringsorganisationen samt beslutsprocessen i Luleå i stort sett anpassades ganska lätt till de ovana situationerna, som undan för undan uppstod.

6.4 De statliga länsmyndigheternas planering

6.4.1 Sysselsättningsplaneringen

I samband med att länsplanering 1974 avslutades gjordes beräkningar av hur stora sysselsättningseffekterna av Stålverk 80 skulle kunna bli för länet. De antaganden om förvärvsfrekvensernas utveckling som gjordes pekade mot en inflyttning till länet på ca 3 000 förvärvsarbetande per år under resten av 1970-talet. Kommunerna i Fyrkanten började planera för en kraftig expansion där antalet nya arbetstillfällen under motsvarande period i Luleå

¹ SOU 1975:44. Delbetänkande av utredningen rörande miljöproblem m. m. i vissa industriområden (UMI) sid 127.

kommun uppskattades av länsstyrelsen¹ till ca 12 400. Detta behov av arbetskraft beräknades tillgodoses på följande sätt:

- Naturlig folkökning och ökade förvärvsfrekvenser	2 900 förvärvsarbetande.
- Nettoinflyttning	7 000 förvärvsarbetande.
- Ökad inpendling	2 500 förvärvsarbetande.

Effekten av de flyttningsrörelser som i dessa sammanhang skulle uppkomma mellan olika lokala arbetsmarknader och som i samband med stålverksplanerna förmodades öka främst i Luleåregionen har livligt debatterats. En del av de frågeställningar som diskuterats har gällt återinflyttningen till länet och Luleåregionen samt konsekvenserna för inlandet. (Se avsnitt 5.2.4).

Prognoserna pekade på en tämligen begränsad tillväxt av förvärvsfrekvenserna i Luleåregionen. Tidigare erfarenheter från expansionen under 1970-talets första år tolkades också så att inflyttning var den mest naturliga formen för att klara den sysselsättningsökning som förväntades. Möjligheterna att mobilisera de dolda arbetskraftsresurserna i länet och således motverka en inflyttning med åtföljande bostadsbrist uppmärksammades inte i så stor utsträckning.

Från länsarbetsnämndens sida hade man i en PM 1976.02.02 presenterat en utredning av "Samhällsekonomiska effekter i anledning av Stålverk 80". Där konstaterade man bl. a. att de arbetskraftsbehov som föranleds av Stålverk 80:s tillkomst i huvudsak skulle kunna klaras med "de arbetskraftstillgångar som finns inom länet i form av direkta arbetssökande på arbetsförmedlingarna och den potentiella arbetskraftstillgång som en höjning av förvärvsgraden till riksnivå skulle utgöra." Samtidigt hade länsarbetsnämnden påbörjat brett upplagda rekryteringsplaner för personal direkt och indirekt engagerade i utbyggnaden av stålverket.

Enbart inom Fyrkantensområdet fanns enligt länsarbetsnämndens beräkningar i ovan nämnda PM outnyttjade arbetskraftstillgångar som översteg det totala personalbehovet som Stålverk 80 skulle föranleda. För den öppna arbetsmarknaden disponibla arbetskraftstillgångar i december 1975 i Fyrkanten och länet sammanfattades enligt följande:

	Fyrkanten	Länet
Genom höjning av förvärvsfrekvensen till riksgenomsnittet	4 250	13 500
Av den öppna arbetsmarknaden ej ianspråktagen arbetskraft		
Arbetslösa	2 840	7 180
Beredskapsarbete	720	2 770
Arbetsmarknadsutbildning	1 500	3 100
Skyddat arbete	1 070	2 070
Summa	10 380	28 620

¹ Länsstyrelsen, Regionalekonomiska enheten PM 1975.12.29.

Sammantaget fanns således 10 400 personer enbart inom Fyrkanten och 28 600 i länet som inte var ianspråkta på den öppna arbetsmarknaden år 1975. Därutöver beräknades den årliga tillströmningen av nyutexaminerade

från gymnasieskolan till 3 000.

Från NJA's sida ansåg man att rekryteringen till företaget i första hand rörde sig om en utbildningsfråga för den dolda arbetskraften i länet.

Ett samarbete hade redan tidigare i december 1973 inletts mellan länsarbetsnämnden (LAN) och Norrbottens Järnverk AB (NJA). Detta skedde ungefär samtidigt med att arbetet med riktlinjerna för Koksverk 75 startade. I juni 1975 tillsattes en arbetsgrupp för att utreda möjligheterna att bygga ett utbildningscenter i anslutning till NJA's verksamhetsområde. Den tidsplan man arbetade efter hade inriktats på ett successivt idrifttagande av lokalerna med början tredje kvartalet 1978.

Kursändringen av projektet Stålverk 80 under sommaren 1976 innebar dock att länsarbetsnämnden avbröt det arbete som påbörjats och inställde samtidigt de rekryteringsåtgärder som hade planlagts.

6.4.2 Mark och vattenfrågor

I november månad 1973 uppskattade man tiden för anskaffningen av erforderlig mark för industriutbyggnaden i Börstskärsområdet till ca 8 månader. Förutsättningen för att man på denna extremt korta tid skulle få tillgång till marken – som till stor del bestod av fritidsbebyggelse – var att man omgående ansökte om tillstånd att få expropriera aktuellt markområde. Enda möjligheten att göra en expropriation var dock att man gick ut med information till allmänheten och offentligt talade om vad markområdet skulle användas till.

Isak torde inte frågan om marklösen ha varit några problem för kommunen bl. a. beroende på att man vid denna tidpunkt höll på med att köpa in fritidstomter som berördes av den planerade utvidgningen av hamnen och upprättandet av kolupplag, det s. k. Uddebomålet, något som man erhållit Vattendomstolens tillstånd att utföra redan år 1972. Marklösenfrågan som den kom att aktualiseras av Stålverk 80 gjorde bara att man utvidgade och förlängde det område som skulle beröras av en expropriering.

I handlingsplanen antog man att ett beslut från Vattendomstolen skulle kunna föreligga i juli månad 1974. För att ett sådant beslut skulle kunna föreligga så snabbt måste planerna för Stålverk 80 och kommunens anläggningar i anslutande områden som krävde byggnation i vatten vara redovisade till januari månad 1974. Handläggningen av Vattendomstolen ansågs ta ca 6 månader i anspråk. För att kunna få en snabb handläggningstid var det också nödvändigt att andra myndigheter blev informerade. Förutom Vattendomstolen blev därför såväl LKAB som följande myndigheter informerade:

- A. Länsstyrelsen
- B. Naturvårdsverket
- C. Sjöfartsverket
- D. Fiskeriintendenten
- E. Kammarkollegiet

Tidpunkten för denna informationsdelgivning blev i de flesta fall januari–februari månad 1974. Vad gäller informationen till planverket om kommunens totala planering i samband med Stålverk 80 ansåg man att detta först kunde ske när ett beslut om uppförande av stålverket erhållits. Erforderliga ritningar

för industriområdet skulle företaget upprätta och kommunen skulle svara för en totalsammanställning. Sedan skulle planverket underrättas genom att ritningar på området översändes tillsammans med en beskrivning på aktuella aktiviteter och anläggningar. Komplettering av handlingarna skulle ske enligt anvisningar från planverket efter dess granskning av översänt material.

Länsstyrelsen informerades av Luleå kommun första veckan i februari 1974 medan information till sakägare i vattenmålet och allmänheten gavs drygt en vecka senare. Vid denna information presenterades förutsättningar och motiv för Stålverk 80, tids- och arbetsplan för arbeten i vatten samt handläggningen av ärenden i samband med vattenmål. För informationen svarade förutom deltagare från Luleå kommun – alla tre kommunalråden, planarkitekter, statsarkitekter, byggnadschefen, fastighetschefen samt kanslichefen – deltagare från Luleå hamn – hamnchefen och hamningenjören samt 2 konsulenter i vattenmålet och personer från Norrbottens Järnverk AB, där bl. a. den samordnande utredningsledaren, utredningsledaren för markfrågor och generalplan, utredningsledaren för miljöfrågor samt företagets jurist deltog.

En genomgång av planeringsprocessen för mark- och vattenfrågor visar att när man väl tagit ett beslut, så informerades genast de myndigheter som direkt skulle beröras av beslutet. Detta innebär att naturvårdsenheten på länsstyrelsen var väl informerad. Enheten hade aktivt engagerat sig i de uppkomna problemen allt sedan Uddemålet 1972. Frågorna kring Stålverk 80 var således enbart en fortsättning av ett arbete som redan tidigare påbörjats inom länsstyrelsen.

När det gäller sakägare i vattenmål och allmänheten så kan det som exempel nämnas att när man delgav dessa information om Stålverk 80 (tidpunkt 11.2.1974 och 14.2.1974) så hade man så sent som veckan innan fått arbets- och organisationsplanen för Stålverk 80 fastställd för NJA's del. Under den kommande veckan upprättade NJA, Luleå kommun och Luleå hamn var för sig en aktivitetsförteckning på de arbeten som måste göras i samband med Stålverk 80 och den 14.2.1974 sammanställde man de olika aktivitetsförteckningarna till en gemensam handlings- och beslutsplan.

6.5 Erfarenheterna från andra stora industrisatsningar i Norden

6.5.1 *Bakgrund*

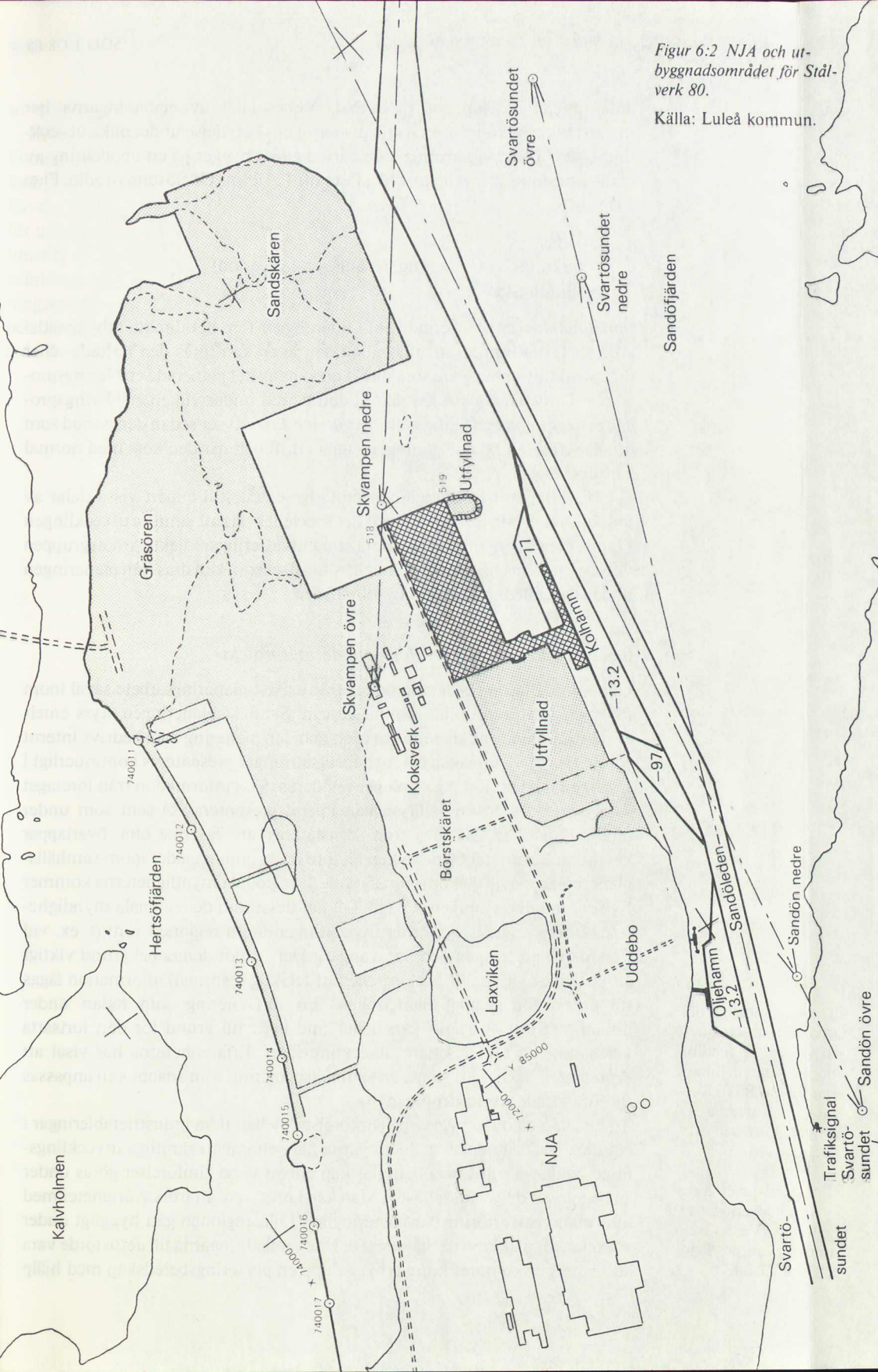
I de föregående avsnitten om planeringen i Luleåregionen har i huvudsak följande områden studerats mer eller mindre omfattande:

- Fysiska planeringen, markförsörjningen
- Infrastrukturen, kommunikationer, teknisk försörjning
- Bostäder, service
- Sysselsättningsfrågorna.

Många av dessa områden är centrala vid planeringen av större investeringsprojekt. I de analogistudier som genomförts vid geografiska institutionen vid Umeå universitet (bilaga 7 del 1a) har dessa frågor närmare studerats för ett

Figur 6:2 NJA och utbyggnadsområdet för Stålverk 80.

Källa: Luleå kommun.



antal industrietableringar i Norden. Vid studiet av etableringarna har intresset främst koncentrerats till planeringens betydelse under olika utvecklingsfaser.¹ Den avgränsning som därvid gjorts bygger på en uppdelning av etableringsutvecklingen i tre olika faser (jfr P. Holms Oxelösundsstudie. Plan 1975 nr 6).

1. Initialfas
2. Produktionsfas (etableringens anläggningsperiod)
3. Avslutningsfas

Initialfasen avser den period som i tiden ligger före det direkta utbyggnadsarbetet. Detta innebär att till initialfasen även kan föras den bostads- eller infrastrukturuppbyggnad som direkt orsakas av det planerade etableringsprojektet. Till *produktionsfasen* räknas den period under vilken etableringsprojektet byggs upp och färdigställs. *Avslutningsfasen* avser sedan den period som infaller efter det att anläggningen tagits i drift och när den körs med normal kapacitet.

Utvecklingen i Luleåregionen omfattar emellertid enbart vissa delar av initialfasen. Detta förhållande gör det speciellt svårt att jämföra utvecklingen i Luleå med utbyggnaden av andra stora investeringsprojekt. Arbetsgruppen vill dock peka på några mer generella slutsatser som kan dras från planeringen under den inledande delen av initialfasen.

6.5.2 *Erfarenheter från flera etableringsprojekt²*

Under initialfasen pågår hela tiden ett intensivt planeringsarbete såväl inom företaget som inom olika samhällsorgan. Samhällsplaneringen styrs emellertid uteslutande av den information och den planering som bedrivs internt på företaget. Ny kunskap och nya förutsättningar presenteras kontinuerligt i samband med att företagets planer revideras. Viss information från företaget som borde tillhöra initialfasen kan ibland presenteras så sent som under produktionsfasen. Således kan konstateras att faserna ofta överlappar varandra. Resultatet av detta kan bli fördyrade omkostnader inom samhällsplaneringen. Såväl de kommunala som de regionala myndigheterna kommer för sent in i utvecklingen. I några fall har dessutom de regionala myndigheterna inte engagerat sig förrän utvecklingen inom regionen vänt (t. ex. vid Forsmarketableringen och i Stavanger). Det är mot denna bakgrund viktigt att initialfasen inte blir för kort eller att felaktig (gamal) information läggs till grund för samhällsplaneringen. En förplanering som redan under initialfasen inte fungerar kan heller inte ligga till grund för den fortsatta verksamheten under senare utvecklingsfaser. Erfarenheterna har visat att svårigheten ligger i att skapa en samhällsplanering som snabbt kan anpassas till förändrade förutsättningar.

Slutsatserna ovan bygger på jämförelser mellan flera industrietableringar i Norden. Majoriteten av etableringarna har genomgått samtliga utvecklingsfaser. Vad speciellt Luleå beträffar kan enbart vissa jämförelser göras under en begränsad del av initialfasen. Man kan konstatera att trots svårigheter med informationsöverföring har planeringen i Luleåregionen gått hyggligt under perioden för planerna på Stålverk 80. En av anledningarna till detta torde vara att planeringskontoret kunnat bygga upp en planeringsberedskap med hjälp

¹ Den indelning av olika utvecklingsfaser som här valts är en modifiering av den indelning som Reimo Birko föreslår i sina studier av flyttbara bostäder vid storarbetsplatser.

² I analogistudierna diskuteras etableringar i Forsmark, Värö, Oxelösund, Stavanger, Sogn och Hordaland.

av erfarenheterna från tidigare satsningar vid NJA (IP-70, Koksverk 75).

Den kommunala planeringen i Luleå har dock liksom i andra etableringskommuner i alltför stor utsträckning varit styrd av företagsekonomiska kalkyler och den interna företagsplaneringen. Många experter har hävdad och hävdar fortfarande att de företagsekonomiska kalkylerna skall ligga till grund för utbyggnaden av större investeringsprojekt med regionala effekter.¹ Detta innebär att många problem i samhällsplaneringen även framledes skulle bli svårösta. Genom att lägga större vikt vid de samhällsekonomiska bedömningarna skulle emellertid den kommunala planeringen få ett ökat inflytande och därmed skulle också de sociala värderingarna komma med i bedömningarna av projektets värde.

¹ Ruist, E m. fl.: Stålverk 80, Ekonomi & Politik, Stockholm 1975 och Bohm, P.: I samhällets intresse? SNS Stockholm 1978.

The first part of the report discusses the general situation of the country and the progress of the work. It is followed by a detailed account of the various projects and the results achieved. The report concludes with a summary of the work done and the plans for the future.

The following table shows the results of the work done during the year.

Project A	100%
Project B	80%
Project C	60%
Project D	40%
Project E	20%

The following table shows the results of the work done during the year.

Project A	100%
Project B	80%
Project C	60%
Project D	40%
Project E	20%

The following table shows the results of the work done during the year.

Project A	100%
Project B	80%
Project C	60%
Project D	40%
Project E	20%

7 Sammanfattande bedömningar och slutsatser

- I detta kapitel görs sammanfattande bedömningar och samtidigt dras vissa slutsatser utifrån den genomförda studien.
- Vid framtida stora industrisatsningar bör man göra betydligt mer omfattande analyser av arbetsmarknad och näringsliv i den berörda regionen än vad man hittills gjort.
- Särskilda statliga resurser bör ställas till kommunernas förfogande inför etablering av stora anläggningar.
- Även i framtiden kommer näringslivet i Norrbotten att domineras av den råvarubearbetande industrin.
- En mycket aktiv regionalpolitik krävs i Norrbotten. Regionalpolitiken bör emellertid effektiviseras och mer inriktas på produktutveckling, marknadsföring och tillvaratagande av kompetens inom redan befintliga större företag.
- Norrbottens arbetsmarknad präglas av stor arbetslöshet och inflationskänslighet. För att få en bättre anpassning av utbud och efterfrågan på arbetskraft krävs en kraftigt utökad arbetsmarknadsutbildning.

7.1 Sammanfattande bedömningar

Arbetsgruppens uppgift har varit att initiera forskning kring utvecklingen i Norrbotten och Luleåregionen. Enligt de ursprungliga planerna skulle den första fas ha gällt uppbyggnaden av Stålverk 80 och en senare fas det nya stålverket i drift. De ändrade planerna för utbyggnaden av "metallurgin" i Luleå har medfört att forskningen givits en något annan inriktning än den ursprungligen planerade.

I enlighet med de preliminära planerna har en kartläggning av Norrbottens arbetsmarknad och näringsliv genomförts. Information från bl. a. länsplaneringen, länsarbetsnämnden m. fl. har sålunda kompletterats med kunskaper som utvecklats inom forskningen. Kartläggningarna har utformats så, att de bör kunna användas som information om konsekvenserna av eventuellt kommande alternativa utbyggnader av industrin i Norrbotten och Luleåregionen.

Resultaten från forsknings- och utredningsverksamheten bör enligt gruppens bedömning ha två användningsområden. Det ena är vid beslut om lokalisering av större anläggningar till skilda orter i Sverige. De analyser som genomförts inom ramen för arbetsgruppens forsknings- och utredningsverk-

samhet bör i tillämpliga delar kunna utnyttjas för att bedöma såväl de lokala och regionala som de samhällsekonomiska konsekvenserna av större investeringsprojekt. Det andra användningsområdet är vid beslut om fortsatta insatser i Norrbotten.

Materialet har presenterats vid informationsdagar och successivt ställts till lokala och regionala myndigheters förfogande. De bör kunna utgöra ett av underlagen för Norrbottendelegationens och andra organs analyser och ställningstaganden rörande näringsliv och arbetsmarknad i länet.

7.1.1 *Näringslivet i Luleå och Norrbotten*

1. Studierna av näringslivet i Norrbotten bekräftar att dess sammansättning på ett markant sätt skiljer sig från näringslivet i andra delar av landet. Tillverkningsindustrin hade vid 1960-talets inledning en betydligt lägre andel av den totala sysselsättningen i Norrbotten än i riket som helhet. Även om denna andel alltså är lägre, har en markant utjämning ägt rum. Den största förändringen gäller jord- och skogsbruk där andelen av den totala sysselsättningen i Norrbotten år 1965 var 17 procent mot 11 procent i landet som helhet. År 1977 var andelen 7 procent i Norrbotten och 6 procent i riket.

2. Satsningarna på Norrbottens Järnverk AB i början av 1970-talet har inneburit en vidareförädling av länets råvarutillgångar. Den successiva utbyggnaden av skogsindustrin kan ses som ett annat exempel på en sådan utveckling. Förädlingen av råvarutillgångarna har medfört att Norrbotten fått en relativt sett mycket stor råvarubaserad industri.

I de av arbetsgruppen genomförda studierna har den råvarubaserade industrin skiljts ut från annan industri, som i sin tur delats upp i skyddad industri och sådan konkurrensutsatt industri som inte är råvarubaserad (se vidare kap. 2).

Den råvarubaserade industrin svarade för 60 procent av industrissysselsättningen i länet år 1975. Det kan jämföras med 14 procent av industrissysselsättningen i hela landet. Också i framtiden kan man räkna med att den råvarubaserade konkurrensutsatta industrin kommer att vara mycket omfattande i Norrbotten. De stora naturtillgångarna på skog och malm är en självklar lokaliseringfaktor för den råvarubaserade industrin.

Lönsamheten inom den råvarubaserade industrin och dess internationella konkurrenskraft är av central betydelse för den ekonomiska utvecklingen i Norrbotten. De utvecklingstendenser på de internationella marknaderna som kan skönjas, tyder dock på att den råvarubearbetande industrin under den närmaste framtiden kan komma att minska sin sysselsättning.

Det material som här presenteras om industrin i Norrbotten pekar på att förutsättningarna är betydligt bättre för en tillväxt inom delar av den konkurrensutsatta förädlingsindustrin. En sysselsättningsexpansion bör kunna komma till stånd inom dessa verksamheter. Detta torde dock förutsätta en kraftfull regionalpolitik för att stimulera industri som ligger utanför basindustrierna. Omfattningen av den konkurrensutsatta förädlingsindustrin är dock för närvarande helt otillräcklig för att kompensera för sysselsättningsminskningen inom den råvarubaserade industrin.

3. Ett viktigt konstaterande i utredningen är att den förhållandevis lilla konkurrensutsatta förädlingsindustri som man har i länet finns inom

branscher som i hela riket förbättrat sin konkurrenskraft under senare år. Dessa branscher har också en god marknadstillväxt.

4. Det norrbottniska näringslivet är också extremt exportinriktat. Gruv- och tillverkningsindustrin exporterade över 60 procent av sin produktion till utlandet, vilket kan jämföras med drygt 30 procent för motsvarande branscher i hela landet. Om malmexporten räknas bort blir skillnaden inte fullt så stor, men fortfarande är exportandelen i norrbottensindustrin väsentligt högre än i riket.

5. Ett viktigt inslag i studierna av Norrbottens näringsliv är att detaljerade undersökningar av näringslivets inköp och leveranser har genomförts. Syftet med dessa studier är att visa hur en industrisatsning kan ge spridningseffekter. Samtidigt belyser materialet också hur beroende ett läns näringsliv är av utvecklingen i andra regioner och i utlandet.

I ett av arbetsgruppens forskningsprojekt har NJA's inköps- och försäljningsstatistik intensivt studerats. Det är en allmän uppfattning att NJA bortsett från malmen köper relativt sett lite från Norrbotten. Ett resultat av undersökningen är emellertid att en stor del av NJA's regionala inköp görs från länets småföretag. Av NJA's leverantörer finns således över 500 stycken i Norrbotten, vilket utgör cirka 20 procent av NJA's totala antal leverantörer. Fler än hälften av leverantörerna i Norrbotten utgörs av företag som har färre än 10 anställda. I det nämnda forskningsprojektet belyses också frågan på vilket sätt spridningen av NJA's verksamhet kan öka. Framför allt menar man att reservdelar i större utsträckning borde kunna köpas av tillverkare i Norrbotten.

I ett annat projekt har några enskilda trähusföretag studerats för att visa hur de under en längre tid har förändrat inköp och försäljning av varor och tjänster. En viktig slutsats är här att de företag, vars företagsledning har bott en längre tid på orten har det mest omfattande varuutbytet med sin närmaste omgivning. Detta förhållande torde vara speciellt framträdande när företaget ligger i mindre orter.

En slutsats är att informationsverksamheten om länets näringsliv bör intensifieras. I det här sammanhanget kan också påminnas om de inventeringar av företagsbeståndet som företagareföreningen gjort. Dessa inventeringar har syftat till att öka kunskaperna om det egna näringslivet. Enskilda företagare har fått information om förutsättningarna att etablera samverkan med andra företag för underleveranser, utbyte av produkter etc.

6. Studierna av näringslivets inköp och leveranser ligger till grund för diskussioner av effekterna av några alternativa utvecklingsvägar för det norrbottniska näringslivet. De fyra alternativ som diskuteras gäller en expansion inom

- gruvindustrin
- stålindustrin
- verkstadsindustrin
- skogsindustrin.

Diskussionen bygger på vissa mycket restriktiva förutsättningar, bl. a. att det geografiska mönstret för leveranserna av företagets produkter såväl som för deras inköp blir oförändrat under expansionen och att produkterna kan försälas till lönsamma priser. Den största effekten på norrbottenssysselsätt-

ningen uppkommer under dessa förutsättningar vid en utbyggnad av verkstadsindustrin.

Skogsindustrin ger störst spridningseffekt, medan stålframställning och gruvbrytning ger betydligt lägre effekt. Det är bara en satsning på verkstadsindustrin som ger någon egentlig positiv effekt inom övrig industri i landet.

Detta resonemang kan inte ligga till grund för slutsatsen att man främst bör satsa på verkstadsindustri. Däremot är resultaten av värde vid en bedömning av tänkbara effekter av planerade investeringsprojekt i de fyra branscher som diskuterats.

7.1.2 *Arbetsmarknaden i Luleå och Norrbotten*

7. I studierna av arbetsmarknaden i Luleå och Norrbotten har man ställt frågan varför arbetslösheten i området varit hög även under perioder då näringslivet varit inne i en stark expansionsfas. Det har uppenbarligen varit svårare att matcha utbud och efterfrågan på arbetskraft i Norrbotten än på många andra håll i landet.

8. Speciell uppmärksamhet har ägnats åt de lokala arbetsmarknaderna i Luleåregionen. De centrala frågorna har varit: Hur har arbetskraften i regionen påverkats av de stora satsningarna vid Norrbottens Järnverk AB under 1970-talets första hälft? Vilka grupper står alltså utanför arbetsmarknaden där? Hade trycket på området vid mitten av 1970-talet, med stor inflyttning som följd, kunnat minskas om en större del av arbetskraftsefterfrågan tillgodosattes genom lokal rekrytering? Inom arbetsgruppens ram har en särskild arbetskraftsstudie genomförts för att belysa dessa frågor.

Problemen med att passa ihop arbetssökanden och arbetstillfällen är speciellt stora i Norrbotten. De stora geografiska avstånden är ett skäl. Ett annat är att strukturomvandlingen gick långsammare i Norrbotten på 1960- och 1970-talen än i övriga Sverige. I bl. a. länsplaneringens rapporter har visats att sysselsättningsnedgången för jordbrukssektorn kom senare i Norrbotten än på de flesta andra håll i landet. Den långsiktiga industriomvandlingen har gått långsammare i länet än i riket, till en del beroende på att en stor del av arbetsstyrkan traditionellt varit sysselsatta inom några stora råvarubaserade industrier.

En bidragande orsak till obalansproblemen har med all säkerhet också varit att nativiteten fram till 1970-talets början var högre i Norrbotten än i andra län. Relativt sett stora ungdomskullar gick in på arbetsmarknaden under 1960-talet. Behovet av arbetstillfällen för ungdom var speciellt stort.

9. Studier av de lokala arbetsmarknaderna har visat att det bildats en rad delarbetsmarknader i Norrbotten, där vissa gällt högavlönade arbeten med krav på lång yrkeserfarenhet och hög utbildning. Andra delarbetsmarknader har ställt lägre krav, men har kanske i gengäld legat på stora avstånd från de arbetssökandes bostadsorter.

Det är förklaringar av ovanstående slag som kan ges till att Norrbotten trots arbetslösheten också i vissa skeden haft klara inflations- och överhettningssproblem.

10. I studierna konstateras att arbetsmarknaden i Norrbottens län har haft ett markant konjunkturberoende. Samvariationen mellan konjunkturläge

och arbetslöshet har traditionellt varit stor. Speciellt kraftig blir den om öppet och latent arbetslösa slås samman till en grupp. Till de latent arbetslösa räknas då personer som önskar gå ut på arbetsmarknaden, men som inte anmält sig till arbetsförmedlingen.

Under 1970-talets första hälft ändrades emellertid förhållandena i Norrbotten. De stora investeringsprogrammen vid bl. a. NJA medförde att samvariationerna med konjunkturen minskade.

11. Jämförelser mellan lönenivån i Norrbotten och övriga Sverige illustrerar en viktig dimension i arbetsmarknadsutvecklingen i länet. Timplönen har sedan lång tid överstigit riksgenomsnittet. Detta gäller både för gruvindustri och tillverkningsindustri. Endast inom den skyddade livsmedelsindustrin och dryckesvaruindustrin är timplönen i Norrbotten lägre än rikssiffran.

Lönestegringsstakten har också varit snabbare i Norrbotten. Speciellt snabb lönestegring har man haft från år 1973, då de stora investeringarna genomfördes.

12. I studien av de lokala arbetsmarknaderna dras slutsatsen att om matchningen (samspelet mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft) skall bli bättre krävs betydligt större satsningar på selektiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder än vad som hittills genomförts. Ökade insatser skulle också öka förutsättningarna för de kvinnor som idag vill gå in på arbetsmarknaden.

En särskild studie har ägnats främst personer som står utanför arbetskraften. Den visar vilka förvärvshinder som den potentiella arbetskraften och då främst hemarbetande kvinnor upplever som starkast.

Det visas bl. a. att bland de kvinnor som önskar gå in på arbetsmarknaden saknar var fjärde helt erfarenhet från arbetslivet. Varannan av dessa är i åldern 16-19 år. Större satsningar på arbetsmarknadsutbildning skulle här kunna vara ett medel för att underlätta lokal rekrytering.

7.1.3 Planeringen i Luleåregionen

13. Under år 1973 ägde en vändning i flyttningsströmmarna till och från Norrbotten rum. Från 1973 och fram till 1976 hade Norrbotten ett inflyttningsöverskott. Sambandet med industrisatsningarna i början av 1970-talet är uppenbart. Inom ramen för de forskningsprojekt som arbetsgruppen finansierat har man uppmärksammat frågan om i vilken mån de ändrade flyttningsströmmarna är ett uttryck för att tidigare utflyttade norrbottningar nu sökt sig tillbaka. Tre grupper av utflyttare har mot denna bakgrund valts ut, nämligen de som flyttade åren 1968, 1970 och 1972. Man har sedan följt dessa gruppers flyttningar.

Allmänt kan konstateras att för dem som flyttade ut 1968 och 1970 var återflyttning vanligast inom tre år efter utflyttningen. Relativt få i dessa grupper har därför berörts av expansionen i Luleåregionen vid mitten av 1970-talet. För dem som flyttade ut år 1972 var läget något annorlunda vid utflyttningen. Expansionen hade just startat. Gruppen är därför inte så stor som de två tidigare. Återflyttningsmönstret är emellertid detsamma. Också inom glesbygdsvorsknigen och i studierna om finländarnas återflyttning till hemlandet har man fått resultat som tyder på att återflyttningen ligger på en nivå motsvarande den som konstaterats för Norrbotten under 1970-talet.

Generellt kan således konstateras att återflyttningen ebbar ut efter 3-4 år, när omkring 20 procent återflyttat.

14. Analysen av flyttningsströmmarna är viktig för ställningstaganden till den samhällsplanering som genomfördes under tiden efter det att planerna på Stålverk 80 blev kända. Från Luleå kommuns sida tillsattes en särskild projektgrupp för att utföra planeringsarbetet. Arbetet i gruppen kom att domineras av frågan om hur bostadsbyggandet skulle utformas.

Till grund för bostadsbyggnadsprogrammen lades en sysselsättningsprognos som förutsatte en nettoinflyttning till kommunen på 7 000 förvärvsarbetande under 1970-talet. Den naturliga befolkningsökningen och ökningen av sysselsättningsgraden skulle dessutom ge 2 900 förvärvsarbetande och ökad inpendling ytterligare 2 500. I efterhand kan konstateras att ökningen av sysselsättningsgraden kraftigt underskattades. Bostadsbyggandet blev därmed överdimensionerat. Detta förstärkte de kommunala planeringsproblemen som uppstod då planerna för Stålverk 80 ändrades.

15. Studierna visar att en lokalisering av en stor anläggning i klass med Stålverk 80 ställer mycket stora krav på den kommunala planeringsapparaten. Det är svårt att med normala kommunala resurser hinna med att förbereda alla de snabba beslut som måste tas under ett projekts planerings- och investeringsskede.

Studierna visar också på den stora osäkerhet som präglar företagets planering. Allt detta gör det motiverat att diskutera hur man med statliga insatser skulle kunna hjälpa kommuner med vissa delar av planeringsarbetet.

7.2 Arbetsgruppens slutsatser

Arbetsgruppen har inte haft till uppgift att utarbeta konkreta förslag till lösning av de norrbottniska sysselsättningsproblemen. Vid sidan av de permanenta statliga länsorganen har bl. a. Norrbottendelegationen denna uppgift. Arbetsgruppen har, efter de ändrade planerna för Stålverk 80, i stället sett som sin uppgift att belysa vissa samband i det norrbottniska näringslivet som kan vara av värde vid en bedömning av effekterna av olika insatser. Arbetsgruppen drar i föreliggande avsnitt slutsatser av de genomförda studierna.

Två typer av slutsatser är, som framhålls i inledningen till detta kapitel, aktuella. Den första gäller mer allmänna slutsatser rörande utredningar som bör genomföras vid planering av större anläggningars lokalisering med hänsyn till deras regionala effekter. Den andra gäller mer specifika slutsatser som avser utvecklingen i Norrbotten och Luleåregionen.

7.2.1 Allmänna slutsatser

1. Arbetsgruppen vill som en första allmän slutsats framhålla att man vid framtida stora satsningar bör göra betydligt mer omfattande analyser av arbetsmarknad och näringsliv i den berörda regionen än vad som hittills varit vanligt innan slutgiltigt beslut om projekten fattas.

De projekt som genomförts inom ramen för arbetsgruppens verksamhet

bör kunna ses som exempel på analyser som bör genomföras.

Även om analyserna inte leder till en omprövning av planerna kan de medföra att möjligheten till spridningseffekter tas till vara och att en större del av den lokalt bundna arbetskraften får arbete.

2. Även om samarbetet mellan Luleå kommun och NJA respektive de regionala myndigheterna fungerade relativt bra under de planeringsomgångar som genomförts under 1970-talet, kan konstateras att kommunens planeringsresurser varit begränsade och att ett statligt stöd i planeringen kan vara motiverat. Samordningen mellan de statliga myndigheterna har varit bristfällig i vissa skeden. Detta har försvårat kommunens planering.

Arbetsgruppen föreslår därför att särskilda statliga planeringsresurser ställs till kommunernas förfogande inför etablering av stora anläggningar.

Detta bör lämpligen ske genom att en tillfällig arbetsgrupp eller delegation tillsätts. Dess huvudsakliga syfte bör vara dels att medverka till organisationen av ett regionalt samarbete där den regionala kompetensen utnyttjas i samband med den kommande planeringen, dels att svara för att statliga planeringsresurser i erforderlig omfattning ställs till de lokala och regionala organens förfogande för att förstärka deras egna resurser.

7.2.2 Slutsatser rörande utvecklingen i Norrbotten och Luleåregionen

3. Arbetsgruppen konstaterar att industrin i Norrbotten inom överskådlig framtid kommer att domineras av de stora företagen NJA, ASSI och LKAB. Även om verkstadsindustrin expanderar kommer den att förbli relativt sett liten. En mycket aktiv regionalpolitik krävs för att man i Norrbotten skall uppnå målet "Arbete åt alla". En sådan aktiv regionalpolitik måste tillåtas få vissa negativa effekter i övriga delar av landet. Regionalpolitikens främsta instrument utgörs av det lokaliseringsstöd som ges till företag som lokaliseras till de sysselsättningssvaga regionerna. Om politiken skall kunna nå sitt syfte att påverka fördelningen av den ekonomiska verksamheten, kan det ofta inte undvikas att lokaliseringsstöd till vissa företag påverkar konkurrensförhållandena i respektive bransch så att företag i andra delar av landet får försämrade avsättningsmöjligheter. Detta kan undvikas endast om stödföretagens försäljning är koncentrerad till sådana exportmarknader där dessa effekter är så små i förhållande till marknadens storlek att de kan försummas. En begränsning till sådana fall skulle emellertid lämna så litet utrymme för lokaliseringspolitiken att den blev i det närmaste verkningslös.

Att lokaliseringspolitiken kan få negativa effekter för olika branscher utanför stödområdena innebär emellertid inte att den totalt skulle få negativa effekter på den ekonomiska verksamheten där. I den mån lokaliseringspolitiken leder till en ekonomisk expansion i stödområdena, kan detta genom spridningseffekter även stimulera näringslivet i övriga delar av landet. De ingrepp i konkurrensförhållandena, som lokaliseringsstödet innebär, medför emellertid en förstärkning av behovet av strukturella förändringar i näringslivet utanför stödområdena.

4. Oberoende av vilken strategi som väljs måste man räkna med att det tar lång tid att lösa problemen. Norrbotten har alltjämt en oförmånlig näringsstruktur.

Även en långsiktig förändring av näringslivet i länet kräver kraftfulla

åtgärder. Det är därmed viktigt att inte enbart förstärka de nuvarande stödformerna med ytterligare resurser utan samtidigt pröva nya former för lokaliseringpolitiken. Arbetsgruppen anser att lokaliseringpolitiken bör effektiviseras och mer inriktas på produktutveckling, marknadsföring, tillvaratagande av kompetens inom redan befintliga större företag etc. Sådana åtgärder kan också kompletteras med kunnande från Tekniska högskolan i Luleå.

5. Studierna av den expansiva fasen i Luleåregionens utveckling under mitten av 1970-talet visar att regionens arbetsmarknad är inflationskänslig. Arbetsgruppens slutsats från studierna är att arbetsmarknadsutbildningen bör utökas. Det borde i en expansionsfas vara möjligt att rekrytera en större del av arbetskraften från de lokala arbetsmarknaderna än vad som skedde vid mitten av 1970-talet. En utökad lokal rekrytering skulle i sin tur leda till mindre inflyttning från andra delar av landet och ett mindre bostadsbyggnadsbehov. En mer balanserad utveckling skulle kunna uppnås.

6. En utökad arbetsmarknadsutbildning skulle inte enbart ta de nuvarande bristyrkena som utgångspunkt. Det borde också vara möjligt att introducera mer brett upplagda kurser för dem som önskar gå in på arbetsmarknaden.

7. En viktig slutsats från ERU's studier av det regionalpolitiska stödets effekter (se SOU 1978:46) är att varje nytt arbetstillfälle utlöser en mycket omfattande rekryteringsprocess. En övervägande del av de nyanställda kommer från anställningar vid andra företag. De nytillträdande på arbetsmarknaden kan få arbete i ett företag som fått en vakans i den kedjereaktion som uppstått då ett företag nyrekryterat. Dessa förhållanden gäller också för företagen i Norrbotten. Företagen där rekryterar emellertid i stor utsträckning i södra Sverige, varigenom den nämnda kedjereaktionen avbryts för Norrbottens del trots att det finns arbetslösa i regionen.

En slutsats från dessa studier kan vara att arbetsmarknadsutbildningen i större utsträckning borde gälla redan anställda. Om dessa blir mer kvalificerade ökar chansen till att de anställs i regionens expansiva företag. Vakanserna skulle därmed uppstå i regionens egna företag.

8. Beträffande inriktningen på regional- och näringspolitiken kan man från arbetsgruppens material inte dra några bestämda slutsatser om att en satsning på antingen råvarubaserad eller annan konkurrensutsatt industri är att föredra. En fördel med den senare industrin är att den generellt sett är mindre konjunkturkänslig och att den innehåller delar som drabbats mindre av den nuvarande industrikrisen. De presenterade studierna visar att sysselsättningseffekterna av varje stödkrona blir mindre inom gruvindustrin och råvarubaserad industri än inom vissa delar av övrig konkurrensutsatt förädlingsindustri.

Avgörande för stödets effekter är emellertid i första hand i vad mån det ger upphov till nya företag eller expansion inom äldre företag, som blir konkurrenskraftiga på sina marknader och på sikt kan nå lönsamhet och egen expansionskraft. Först härigenom kan en bättre tillväxtpotential åstadkommas för Norrbottens ekonomi. Lokaliseringstödet bör inte specialinriktas till någon eller några utvalda branscher. Med hänsyn till de stora problem som karakteriserar Norrbottens ekonomi är ett visst initialstöd till varje ekonomisk satsning (inom eller utom industrin), som kan bedömas ha goda möjligheter till en självständig positiv utveckling i framtiden, motive-

rad. Detta gäller också i större eller mindre utsträckning även andra sysselsättningssvaga regioner. Av vikt är emellertid att utvecklingen i regionen kontinuerligt följs och analyseras och att den företagsekonomiska bedömningen, särskilt av större satsningar, kompletteras med samhällsekonomiska bedömningar av sannolika effekter såväl i regionen som i övriga delar av landet.

Det har ovan sagts att lokaliseringpolitiken måste tillåtas få vissa negativa effekter i andra delar av landet. Utgångspunkten är då naturligtvis att de uppkomna problemen är lättare att lösa eller mildra där än i stödregionerna. För att öka dessa möjligheter krävs emellertid att ett beslut om lokaliseringstöd föregås av en bedömning, så långt det är möjligt, inte endast av det sökande företagets utsikter att hävda sig på sin marknad, utan även av den planerade investeringens sannolika effekter för befintliga företag i samma bransch och i vilka regioner eventuella negativa effekter kan förväntas uppkomma. Härigenom kan förutsättningar skapas för en framförhållning och en förutseende planering så att arbetsmarknadspolitiska och andra åtgärder kan förberedas och sättas in snabbt vid uppkommande problem. Sådana bedömningar av tänkbara konsekvenser av ett lokaliseringstöd kan naturligtvis också ge till resultat att de negativa effekterna är av en sådan storlek och karaktär att stödet inte bör ges. En förutsättning för att meningsfulla bedömningar av denna typ skall kunna göras är vidare att utvecklingen i olika branscher noggrant följs och analyseras, så att bedömningarna kan grundas på aktuell information om utvecklingstendenser och problem i andra företag i de aktuella branscherna.

9. Vad gäller lokaliseringstödet utformning talar teoretiska överväganden för att det i första hand bör innebära en subventionering av lönekostnaderna eftersom tillgången på arbetskraft i stödregionen relativt övriga delar av landet är rikligare än tillgången på kapital. Eftersom det är sysselsättningen som skall stimuleras är det naturligt att subventionera dess kostnader. Vissa praktiska skäl kan emellertid tala för att i stället subventionera kapitalkostnaderna. Ett kapitalstöd är en engångsåtgärd, även om det får effekter på företagets kostnader under investeringens hela avskrivningstid, och kan därför vara administrativt enklare än ett sysselsättningsstöd. Enligt arbetsgruppens mening bör emellertid även ett sådant stöd kunna utformas så att denna fördel uppnås.

Det har ibland hävdats att företagen är hänvisade till att utnyttja en teknik som utvecklats internationellt. De köper maskiner med inbyggd teknik. Ett sysselsättningsstöd skulle då inte ge några speciella effekter på valet av produktionsteknik. Enligt arbetsgruppens uppfattning föreligger dock ofta möjlighet att välja mellan flera alternativa tekniker med olika relativ faktoråtgång. Valet av teknik blir då beroende av de relativa faktorpriserna (efter eventuella subventioner). Möjligen skulle de olika typerna av lokaliseringstöd kunna kombineras så att storleken av en kapitalsubvention gjordes beroende av vilken typ av teknik som valdes (med större subvention för mer arbetsintensiv teknik). Detta ställer emellertid mycket stora krav på ingående och detaljerad kännedom hos myndigheterna om olika typer av produktionsteknik och deras ekonomiska förutsättningar. Dessa krav torde vara svåra att uppfylla.

Eftersom sysselsättningsutredningen nyligen lagt fram förslag till föränd-

ringar av lokaliseringstödet utformning, avstår arbetsgruppen från att närmare analysera och ta ställning till denna fråga.

10. Flera forskningsprojekt har visat var de starka och svaga länkarna mellan företagen i länet finns. En slutsats är att samarbetet mellan företag i regionen skulle kunna utökas och att ett av skälen till att samarbetet idag är begränsat är att man ofta saknar information om möjligheterna till lokala underleveranser. I samband med att regionalpolitiskt stöd beviljas skulle krav kunna ställas på att företagen redovisar en utredning om sina planerade inköp av insatsvaror och tjänster och dessa inköps tänkbara geografiska fördelning.

Många av de förslag som under de senaste åren utarbetats inom länet skulle också kunna aktiveras i samband med att statligt stöd utgår till näringslivet. Här kan nämnas förslag om bättre samverkan med Tekniska högskolan, utveckling av offertsystem för spridning av projekt som kommer fram inom NJA-invest osv.

Särskilt yttrande

Av Kjell Öström

Riksdagen beslutade år 1975 att Stålverk 80-projektet skulle genomföras och regeringen gav i oktober samma år i uppdrag åt ERU att belysa effekterna främst på sysselsättning och inkomster ur hela regionens perspektiv. Precis ett år senare skrinlades utbyggnadsplanerna och forskningsprojektet har i hast lagts ner – i stället för att utökade medel satts in för att belysa Norrbottens utvecklingsbetingelser. Norrbotten var kanske intressant som studieobjekt men inte värt offensiv forskning för att lösa de grundläggande balansproblemen.

Utredningsarbetet har självklart ryckts sönder därför att studieobjektet inte materialiserades. Detta kan vara en förklaring till att faktaredovisning och analyser är ofullständiga. Men varför t. ex. undvika att diskutera de uppenbara åsiktsskillnaderna *mellan människor* som fanns om Stålverk 80; inom företaget och inom regeringen och riksdagen, mellan företaget och moderföretagets ledning, motstridiga intressen hos konkurrentföretag i södra Sverige etc. Samhällets "utveckling" är inte någonting abstrakt utan beror av människors beslut och agerande. Inom samhällsvetenskaperna finns metoder och teknik för sådan analys.

Ansatsen kommer nu av informerade läsare att upplevas som vara baserad på antingen okunnighet eller naivitet. Åtminstone i Norrbotten finns en väl grundad kunskap hos allmänhet, anställda och också forskare om spelet kring Stålverk 80. Men det är kanske signifikativt för ERU:s arbetssätt och uppfattning om forskningens roll att vår egen tekniska högskola i Luleå inte skulle delta i utredningen?

Det finns två sätt att beskriva Norrbottens situation. Vanligen hänvisas till "utvecklingstendenser", strukturella drag hos näringslivet eller kärleken till många barn som orsak till arbetslöshet, utflyttning och social eftersläpning. Utredningen bygger på denna vetenskapstradition. Det andra – och riktiga – sättet bygger på en historisk analys av naturliga förutsättningar, människors uppfattningar och institutioners faktiska beslut i nyckelfrågor.

Norrbotten är utifrån alla viktiga bedömningsgrunder en satellitekonomi, en periferi till ekonomiska och politiska maktcentra som ligger längre söderut. Perifera regioner har i många länder i Europa utvecklingsproblem: det gäller både i väst och ost. Men även i Sverige förtränger vi i den politiska och den vetenskapliga debatten detta uppenbara faktum.

Utredningen konstaterar t. ex. att Norrbottens näringsliv är extremt exportinriktat: industrin exporterar 60 % av produktionen eller dubbelt mot riksgenomsnittet och hela 60 % av industrin är råvarubaserad mot bara 14 %

för riket. Detta behöver inte vara något negativt eller en defekt i regionens ekonomiska förutsättningar utan visar i stället på hur enormt värdefull Norrbotten är för riket: Norrbottens malmexport bidrog 1974 lika mycket till Sveriges nettoexport som Volvo! Andra typiska satellitdrag är stor export av energi och arbetskraft, import av mat och andra nödvändighetsvaror, utvecklade länkar mellan råvaruutvinning och annan verksamhet m. m. Allt detta framträder tydligt i fallet Norrbotten. Men det uppfattas tydligen även i vetenskapliga sammanhang (fastän detta bara borde gälla i politiska sammanhang) som genant att notera.

Bristen i utredningens verklighetsanknytning leder analys och slutsatser fel. Förslag om bättre arbetsmarknadsutbildning förs fram – vilket är bra – men knyts inte ihop med det faktum att många arbetslösa inte litar på att man får arbete i hemmaregionen. Turerna kring Stålverk 80 är om något ett klart bevis för en sådan befogad skepsis, rekryteringen som nu sker till sydsvenska byggprojekt och vårdsektorn andra. Att matcha jobb-arbetslösa anses svårt i Norrbotten men få tänker på att en arbetslös från övre Tornedalen som får ett jobb i Piteå flyttar lika långt som en överbliven varvsarbetare som lämnar Göteborg för ASEA i Västerås. Vilket anses oacceptabelt på de latituderna men faktiskt accepteras i Norrbotten i förvånande utsträckning, trots att flyttaren även byter språkområde! Och då ska det ändå beaktas att en flyttare från Norrbottens inland lämnar en trakt som kan liknas vid Nangijala, samhällskritikern Lindgrens himmel, med oförstörd natur och klart vatten från fjällbäckar.

Utredningen tar avslutningsvis upp förslag som skulle förbättra Norrbottens situation. Slutsatsen att stöd till Norrbotten behövs är riktig men grundas på helt felaktiga premisser. I en kapitalistisk ekonomi av Sveriges typ, och få samhällsvetenskapliga forskare torde nu bestrida detta, är en perifer del med bara delvis utnyttjade resurser av arbetskraft och av naturresurser för export och rekreation en naturlig och integrerad del av systemet. Reserver att utnyttjas när metropolekonomin börjar nå kapacitetstaket. Även aktuell ERU-forskning visar detta.

Ska man alls ta itu med ett sådant orättfärdigt regionalt förhållande måste till att börja med landets geografiska utseende beaktas. Sverige är extremt långt och befolkningsfattigt. Men om ett absolut krav är att bibehålla landet som en kulturell, social, ekonomisk och politisk enhet måste slutsatsen bli att livet i periferin (främst då i termer av produktion och konsumtion) inte ska belastas av att man tillhör ett land med befolkningstyngdpunkten nära Europas folkrika centrala delar. Kommunikationskostnaderna måste sänkas radikalt för trafik i längsled. Utredningen anser emellertid att man ska subventionera sysselsättningen genom bidrag till företagen. Detta leder troligen till att satellitrollen befästs – dvs. en starkare differentiering av landet i en produktiv och en subventionerad del – vilket är oacceptabelt.

Avslutningsvis en kommentar till utredningens okritiska slutsats att en satsning på Stålverk 80 knappast skulle ha gett några spridningseffekter. Detta är en riktig förmodan om man accepterar att de stora basindustrierna även i fortsättningen ska få bedriva sin verksamhet utifrån företagsegoistiska mål i stället för att deras verksamhet ses som ett medel för människor att – åtminstone till dess att den Flandrisk interglacialen är över – kunna leva väl i en gammal kulturbygd. Generellt giltiga forskningsresultat pekar på dessa

mekanismer. Och självklart skapas spridningsmöjligheter även om man inte automatiskt får spridningseffekter. En slutsats av forskningsprojektet borde vara att målen för åtminstone de statliga företagen måste omformuleras, underordnas riksdagens regionalpolitiska målsättning från december 1976 som anger kraftig befolkningstillväxt för Norrbottens län.

Utredningen borde ha tagit upp dessa frågor liksom de redan nu uppenbara illavarslande sociala konsekvenserna av att Stålverk 80 modifierades och slutligen har uppskjutits. Forskningsresultat finns redan. Likaså saknas en analys av om det i sig är bra och en rimlig differentiering av en regions näringsliv om man i stället för export av malm gör metall (kritiker av Stålverk 80 tyckte att länet skulle bli för ensidigt och ha för låg förädlingsgrad, "hellre annan industri") eller om det är förnuftigt av ett avancerat industriland att sakna en modern stålframställningsanläggning av rimlig storlek. En annan erfarenhet av Stålverk 80-projektet är att regionalpolitiken förblir en pappers-tiger så länge landet saknar en industripolitik, särskilt om man saknar regionalpolitiska styrmedel.

I utredningen saknas också en analys av de politiska agerandet kring projektet, en nog så intressant aspekt inför 1980-talets diskussion av tidigare regionalpolitiska insatser och uteblivna insatser.

The first part of the report deals with the general situation of the country, and the second part with the specific details of the project. The first part is divided into two sections: the first section deals with the general situation of the country, and the second section deals with the specific details of the project. The second part is divided into three sections: the first section deals with the specific details of the project, the second section deals with the specific details of the project, and the third section deals with the specific details of the project.

The first part of the report deals with the general situation of the country, and the second part with the specific details of the project. The first part is divided into two sections: the first section deals with the general situation of the country, and the second section deals with the specific details of the project. The second part is divided into three sections: the first section deals with the specific details of the project, the second section deals with the specific details of the project, and the third section deals with the specific details of the project.

Direktiv

Uppdrag åt expertgruppen för regional utredningsverksamhet att genomföra en studie rörande utvecklingsproblematiken kring Stålverk 80

Regeringen uppdrar åt expertgruppen för regional utredningsverksamhet att genomföra en studie av de samhällsekonomiska effekterna av en utbyggnad av Stålverk 80. Arbetet bör bedrivas enligt de riktlinjer som anges i en härvid fogad, inom industridepartementet upprättad promemoria. En första rapport bör redovisas till regeringen under loppet av år 1978.

PM angående utredning om de samhällsekonomiska effekterna kring en utbyggnad av Stålverk 80

Stålverk 80 innebär den största koncentrerade industrisatsningen hittills i Sverige och kan beräknas ge betydande effekter på såväl lokal- som regional- och riksplanet. I motionen 1975:620 föreslogs att problemen kring utbyggnaden av Norrbottens järnverk borde bli föremål för ett samordnat forsknings- och utredningsarbete. I betänkande med anledning av bl a denna motion anförde näringsutskottet bl a (NU 1975:18) att det delade motionärernas uppfattning att en vetenskaplig studie av utvecklingsproblematiken kring Stålverk 80 är angelägen. Lämpligen borde expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU) få i uppdrag att initiera och genomföra detta forskningsprojekt. Utskottet hemställde att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen till känna vad utskottet anført om forskning rörande utvecklingsproblematiken kring Stålverk 80. Riksdagen biföll utskottets hemställan (rskr 1975:148).

Med anledning av riksdagens beslut bör ERU få i uppdrag att genomföra en studie med inriktningen att belysa effekterna lokalt, regionalt och på riksplanet av utbyggnaden av Stålverk 80. Ett viktigt motiv för beslutet om Stålverk 80 har varit önskemålet att få till stånd en expansion av näringslivet i Norrbotten och därmed söka uppnå varaktiga förbättringar av livsbetingelserna för de boende i denna landsdel. Studiens huvudinriktning bör därför vara att bedöma de samhällsekonomiska effekterna av Stålverk 80, främst effekter på bl a sysselsättnings- och inkomstutvecklingen samt påverkan på miljön som sker genom Stålverk 80. Av särskilt intresse är en analys av hur etableringen av stål- och valsverk i Luleå påverkar utvecklingsbetingelser och näringslivsstruktur i regionen.

En investering av den storlek som sker genom stålverk 80 ställer betydande krav på olika typer av offentliga investeringar och därmed även krav på

planeringsresurser och finansiella resurser. Studien bör behandla dessa frågeställningar utifrån såväl lokal- som regionalplanet.

Tonvikten i studien bör ligga på den regionala utvecklingen i Norrbottens län. Verkningsarna på den industriella expansionen i landet i övrigt, på bytesbalansen samt på den totala sysselsättningen som helhet i landet bör emellertid också belysas. På grundval av slutsatserna avseende verkningarna på det regionala planet bör sådana generella erfarenheter anges vilka kan beaktas vid eventuella kommande stora punktvisa investeringsinsatser.

Projekt som Stålverk 80 kan grovt delas upp i två faser, investeringsperioden och driftsperioden. Flera av de utredningsuppgifter som berörts ovan avser i huvudsak perioden efter den första stora investeringsperioden. Av intresse är emellertid även att fånga upp effekterna under en första del av investeringsperioden. Erfarenheter från denna första etapp bör kunna ge ett visst underlag för en bedömning av den fortsatta utvecklingen. ERU bör därför under loppet av år 1978 avge en första rapport med preliminära bedömningar av den första investeringsperiodens effekter. För att detta skall bli möjligt bör ERU i ett tidigt skede utarbeta metoder att kontinuerligt följa utvecklingen i regionen.

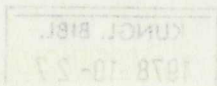
Som underlag för den rapport som färdigställs under år 1978 kan information från i huvudsak tre håll användas. För det första bör ERU utnyttja den information som finns tillgänglig hos de olika forskningsgrupper som redan har bildats kring Stålverk 80. För det andra bör ERU utnyttja material från övriga pågående utredningar som från andra utgångspunkter kan belysa utvecklingsskedet i Norrbotten och den näringspolitiska problematiken, tex vid länsstyrelser, länsarbetsnämnder, företagareföreningar m. m. För det tredje bör ERU komplettera denna information med egen datainsamling.

Arbetet bör genomföras i nära kontakt med berörda myndigheter och företag samt industrins branschorganisationer och de anställdas fackliga organisationer.

Statens offentliga utredningar 1978

Kronologisk förteckning

1. Stat-kyrka. Ändrade relationer mellan staten och svenska kyrkan. Kn.
2. Stat-kyrka. Bilaga 1. Kyrkans framtida organisation. Kn.
3. Stat-kyrka. Bilaga 2-12. Utredningar i delfrågor. Kn.
4. Skolplanering och skolstorlek. Faktaredovisning och bedömningsunderlag. U.
5. Föräldrautbildning. S.
6. Ny skogspolitik. Jo.
7. Skog för framtid. Jo.
8. Hyresrätt 2. Lokalhyra. Ju.
9. Ny konkurrensbegränsningslag. H.
10. Barnets rätt. 1. Om förbud mot aga. Ju.
11. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. E.
12. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. Bilaga 1. E.
13. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. Bilaga 2-4. E.
14. Arbete åt handikappade. A.
15. Praktikfrågor-åtgärder i ett kort perspektiv. U.
16. Regional konsumentpolitisk verksamhet. H.
17. Energi. I.
18. Öresundsförbindelser. K.
19. Öresundsförbindelser. Bilaga A. Ritningar. K.
20. Öresundsförbindelser. Bilaga B. Konsekvenser för företag och hushåll. K.
21. Bemanning av fartyg. K.
22. Energi, strukturomvandling och sysselsättning. A.
23. Växtförädling. Jo.
24. Ny renhållningslagstiftning. Jo.
25. Etablering av miljöstörande industri. Bo.
26. Hälso- och sjukvårdspersonalen. S.
27. Fortsatt körkortsreform. K.
28. Kvinnors förvärsarbete och förvärvshinder. A.
29. Arbete i jordbruk och trädgård. A.
30. Brand inomhus. Bo.
31. Trafikpolitik-kostnadsansvar och avgifter. K.
32. Ny indelningslag för kommuner, landstingskommuner och församlingar. Kn.
33. Ordningvakter. Ju.
34. Förstärkt skydd för fri- och rättigheter. Ju.
35. Regional utvecklingsplanering, länsplanering, vidgad länsdemokrati. Kn.
36. Arrenderätt 1. Ju.
37. Hotell- och restaurangbranschen. H.
38. Jämställdhet i arbetslivet. A.
39. Föräldraförsäkring. S.
40. Tvistlösning på konsumentområdet. H.
41. Statlig personalutbildning. B.
42. Kommunernas medverkan i sysselsättningsplanering. A.
43. Miljökostnader. Jo.
44. Kommunalt hälsoskydd. S.
45. Allmän arbetslöshetsförsäkring. A.
46. Att främja regional utveckling. I.
47. Att främja regional utveckling. Bilagedel. I.
48. Konkurrens på lika villkor. B.
49. Energi. Hälso-miljö- och säkerhetsrisker. I.
50. Ny vårdutbildning. U.
51. Svensk trädgårdsnäring. Jo.
52. Lägg besluten närmare människorna! Kn.
53. Förbud mot investeringar i Sydafrika. H.
54. Personregister-Datorer-Integritet. Ju.
55. Att sambo och gifta sig. Ju.
56. Kultur och information över gränserna. Ud.
57. Resor till arbetet. A.
58. Organisatoriska frågor inom länsstyrelsen. Kn.
59. JK-ämbetet. Ju.
60. Arbetsmarknadspolitik i förändring. A.
61. Biståndets organisation. Ud.
62. Regionalpolitiska stödformer och styrmedel. A.
63. Riksdagens insyn i statliga företag. I.
64. Översyn av vallagen 1. Ju.
65. Skolan. En ändrad ansvarsfördelning. U.
66. Andelsbolagslag. Ju.
67. Nya bolagsregler m. m. Ju.
68. Industri till Norrbotten. I.



Statens offentliga utredningar 1978

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Hyresrätt 2. Lokalhyra. [8]
Barnets rätt. 1. Om förbud mot aga. [10]
Ordningsvakter. [33]
Förstärkt skydd för fri- och rättigheter. [34]
Arrenderätt 1. [36]
Personregister-Datorer-Integritet. [54]
Att sambo och gifta sig. [55]
JK-ämbetet. [59]
Översyn av vallagen 1. [64]
1974 års bolagskommitté. 1. Andelsbolagslag. [66]
2. Nya bolagsregler m. m. [67]

Utrikesdepartementet

- Kultur och information över gränserna. [56]
Biståndets organisation. [61]

Socialdepartementet

- Föräldrautbildning. [5]
Hälsa- och sjukvårdspersonalen. [26]
Föräldraförsäkring. [39]
Kommunalt hälsoskydd. [44]

Kommunikationsdepartementet

- 1975 års danska och svenska öresundsdelegationer. 1. Öresundsförbindelser. [18] 2. Öresundsförbindelser. Bilaga A. Ritningar. [19] 3. Öresundsförbindelser Bilaga B. Konsekvenser för företag och hushåll. [20]
Bemannning av fartyg. [21]
Fortsatt körkortsreform. [27]
Trafikpolitik-kostnadsansvar och avgifter. [31]

Ekonomidepartementet

- Kapitalmarknadsutredningen. 1. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. [11] 2. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. Bilaga 1. [12] 3. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. Bilaga 2-4. [13].

Budgetdepartementet

- Statlig personalutbildning. [41].
Konkurrens på lika villkor. [48].

Utbildningsdepartementet

- Skolplanering och skolstorlek. Faktaredovisning och bedömningsunderlag. [4]
Utredningen om vissa vårdutbildningar inom högskolan. 1. Praktik-frågor-åtgärder i ett kort perspektiv. [15] 2. Ny vårdutbildning. [50]
Skolan. En ändrad ansvarsfördelning. [65]

Jordbruksdepartementet

- 1973 års skogsutredning. 1. Ny skogspolitik. [6] 2. Skog för framtid. [7]
Växtförädling. [23]
Ny renhållningslagstiftning. [24]
Miljökostnader. [43]
Svensk trädgårdsnäring. [51]

Handelsdepartementet

- Ny konkurrensbegränsningslag. [9]
Regional konsumentpolitisk verksamhet. [16]

- Hotell- och restaurangbranschen. [37]
Tvistlösning på konsumentområdet. [40]
Förbud mot investeringar i Sydafrika. [53]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Sysselsättningsutredningen. 1. Arbete åt handikappade. [14] 2. Energi, struktumvandling och sysselsättning. [22] 3. Kvinnors förvärvsarbete och förvärvshinder. [28] 4. Kommunernas medverkan i sysselsättningsplanering. [42] 5. Resor till arbetet. [57] 6. Regionalpolitiska stödformer och styrmedel. [62]
Arbete i jordbruk och trädgård. [29]
Jämställdhet i arbetslivet. [38]
Allmän arbetslöshetsförsäkring. [45]
Arbetsmarknadspolitik i förändring. [60]

Bostadsdepartementet

- Etablering av miljöstörande industri. [25]
Brand inomhus. [30].

Industridepartementet

- Energikommissionen. 1. Energi. [17] 2. Energi. Hälsa-miljö- och säkerhetsrisker. [49]
Expertgruppen för regional utredningsverksamhet. 1. Att främja regional utveckling. [46] 2. Att främja regional utveckling. Bilagedel. [47] 3. Industri till Norrbotten. [68]
Riksdagens insyn i statliga företag. [63]

Kommundepartementet

- Kyrkoministernas stat-kyrka grupp. 1. Stat-kyrka. Ändrade relationer mellan staten och svenska kyrkan. [1] 2. Stat-kyrka. Bilaga 1. Kyrkans framtida organisation. [2] 3. Stat-kyrka. Bilaga 2-12. Utredningar i delfrågor. [3]
Ny indelningsslag för kommuner, landstingskommuner och församlingar. [32]
Regional utvecklingsplanering, länsplanering, vidgad länsdemokrati. [35]
Lägg besluten närmare människorna! [52]
Organisatoriska frågor inom länsstyrelserna. [58]



INDUSTRI TILL NORRBOTTEN

— En studie kring effekterna av Stålverk 80 och utvecklingen i Luleåregionen.

I samband med att Stålverk 80 planerades startades inom ERU på uppdrag av regeringen ett vetenskapligt arbete om de samhällsekonomiska effekterna av utbyggnaden.

Då förutsättningarna för stålframställningen i Luleåregionen ändrades, inriktades forskningen på analyser av vissa aspekter på Norrbottens näringsliv och arbetsmarknad. En slutsats är att man inför stora investeringsprojekt bör göra noggranna utredningar av konsekvenserna för samhället och dess ekonomi.

Följande forskarrapporter publiceras i anslutning till betänkandet. De kan rekvireras från ERU:s kansli eller direkt från de enskilda forskarna.

Axelsson R. — Löfgren K-G.
institutionen för nationalekonomi vid Umeå universitet

Arbetsmarknaden i Norrbotten
— En studie av en regional arbetsmarknad

Jacobsson R. — Enqvist G.
institutionen för nationalekonomi vid Umeå universitet

Fyrkantens arbetsmarknad

Westerlund O.
institutionen för nationalekonomi vid Umeå universitet

Löner och löneutveckling i Norrbotten

Anderstig C. — Lundberg L.
institutionen för nationalekonomi vid Umeå universitet

Näringsliv och sysselsättning i Norrbotten — En regional input-outputstudie

Johansson M-B.
institutionen för företagsekonomi vid Umeå universitet

NJA:s leverantörssystem

Sundin E.
institutionen för företagsekonomi vid Umeå universitet

Inköpsmönster vid tre Norrbottensföretag — en praktikfallsstudie

Hedqvist F.
geografiska institutionen vid Umeå universitet

Stålverk 80 — Planeringsprocessen — Analogier

Sundberg N.
geografiska institutionen vid Umeå universitet

Stålverk 80 — Flyttningar

