

## Nr 338

Av herr **Hermansson m. fl.**, om en ny regionalpolitik.

(Lika lydande med motion nr 314 i Första kammaren)

Under de senaste åren har lokaliserings- och regionpolitiska frågor kommit att utgöra ett av de mest centrala samhällsproblemen i Sverige. De regionala problemen allvar, deras omfång och mångsidighet har blivit allt större såväl internationellt som på inrikesplanet. Ekonomisk, sociologisk och naturvetenskaplig debatt och forskning tenderar att i hög grad knyts samman i det regionalpolitiska perspektivet.

Det fanns därför skäl att vänta nya och framåtsyftande tankar och förslag, när 1968 års lokaliseringsutredning lade fram sitt delbetänkande »Lokaliserings- och regionalpolitik» (SOU 1969: 49). Eventuella sådana förväntningar har emellertid svikits.

I stället för medvetenhet och initiativkraft speglar betänkandet osäkerhet och tvekan. Inför den hittillsvarande lokaliseringens politikens allt klarare misslyckande, inför den fördjupade regionala krisen, inför de dramatiska missnöjesaktionerna i det hårt drabbade Norrland ger utredningen en bild av en betänklig handlingsförlamning.

### *Den nuvarande lokaliseringens politikens inriktning*

Lokaliseringens politik av 1964 skulle basera sig på det privatkapitalistiska näringslivets »spontana» utveckling och lokalisering. Samhällsinvesteringar och samhällsplanering skulle följa upp och underlätta denna spontana process. Den koncentrationstendens till främst storstäderna, som ansågs vara ett naturligt och etablerat faktum, skulle från denna teoris ståndpunkt möjliggöra ett bättre utnyttjande av storleks- och närhets fördelar. Den skulle därmed leda till effektivare lokalisering av näringslivet i stort. Detta sades skola leda till maximal ekonomisk tillväxt för den nationella ekonomin i dess helhet. Samtidigt skulle rörlighet och omflyttning bidra till att sanera de ekonomiska och sociala problemregionerna, varvid en utjämning mellan landets olika delar skulle äga rum. I konsekvens härmed skulle arbetsmarknadens politikens tyngdpunkt ligga på s. k. rörlighetsfrämjande åtgärder.

Denna politik kompletterades med ett element av mer aktiv natur, lokaliseringens stöd. Avsikten med detta stöd missuppfattades i mycket vida kretsar. Lokaliseringens stöd skulle icke användas för att vända den »spontana» utvecklingens rikt-

ning i norra Sverige. Det skulle verka kompletterande och icke motverkande i förhållande till den allmänna målsättningen och vara underordnad denna. Det skulle bidra till stödområdenas strukturella anpassning efter de rikspolitiska målen.

Den reella innebörden i 1964 års politik kom i korthet att bli följande:

1. En medvetnare anpassning av statens lokaliserings- och regionpolitiska syn till det privatkapitalistiska näringslivet.

2. Ett mer markerat underordnande av den statliga och kommunala planeringen under den kapitalistiska utvecklingsprocessen.

3. Ett programmatiskt accepterande av vad som brukar benämnas »passiv sanering», d. v. s. utflyttning och krympning av ekonomin i de regioner som drabbats av strukturell depression. Definitivt övergivande av tidigare skydds- och subventionspolitiska inslag.

4. Spridandet av illusioner i vida politiska kretsar rörande lokaliseringsstödet karaktär. De överdrivna förhoppningarna på att stödet skulle förändra skogslänens hela situation fördunklade den nya lokaliseringspolitikens verkliga syften och använde den kritiska diskussionen.

5. En gradvis indoktrinering av opinionen och främst stora delar av arbetarrörelsen för att uppmjuka dess motstånd mot avfolkningspolitiken. Utflyttningen från Norrland presenterades som en positiv faktor, ägnad att öka den samlade ekonomiska tillväxten. Denna linje drevs såväl i regeringspressen som t. ex. i det kursmaterial som användes i folkbildningsverksamheten.

6. En olycklig åtskillnad mellan lokaliseringspolitik och miljöpolitik. Betecknande är att 1964 års lokaliseringsproposition knappast ens i förbigående berör miljöpolitiska aspekter på lokaliseringen.

### *Politikens premisser och verkligheten*

Den utveckling som den svenska kapitalismen genomgått stödd av gällande lokaliseringspolitik har kommit att snabbt fördjupa de svårigheter många regioner i landet befunnit sig i. Den har också skarpt och hastigt förvärrat problemen i de snabbt tillväxande storstadsregionerna. Den »passiva saneringen» och omflyttningen har inte skapat utjämning mellan landets olika regioner. Den mildrande verkan, som lokaliseringsstödet förutsattes ha, synes i hög grad ha varit en propagandamyt. Någon medveten glesbygdspolitik för att möta avfolkningens konsekvenser har inte presenterats. Allt detta har inneburit en fördjupad social och miljöpolitisk kris som breder ut sig över allt fler regioner. Det har också lett till en växande kritisk opinion mot den nuvarande utvecklingen och därmed till ökande osäkerhet hos de politiska myndigheterna.

Utvecklingen av totalbefolkningen har för skogslänens del visat följande förskjutning under perioden 1961—1968:

Län	Förändring
S .....	— 5 700
W .....	— 5 800
X .....	— 1 000
Y .....	— 9 100
Z .....	— 11 900
AC .....	— 4 900
BD .....	— 1 900
skogslänen totalt .....	— 40 400
hela riket .....	+446 400

Under samma period, 1961—1968, har nettoflyttningen i skogslänen visat följande bild:

Län	Nettoflyttning
S .....	— 10 600
W .....	— 13 600
X .....	— 6 700
Y .....	— 15 400
Z .....	— 14 000
AC .....	— 16 400
BD .....	— 21 300
skogslänen totalt .....	— 98 000

Utvecklingen under 1969 har fört denna siffra över gränsen 100 000. Genomsnittliga flyttningsförlusten per år utgör för skogslänen totalt 12 200. Motsvarande siffra för 1968 utgjorde 11 700. Detta tyder inte på någon verkan av lokaliseringstödet. Den dämpning av utflyttningen som iakttagits 1966—1967 kan förklaras av att konjunktur nedgången i hela landet gjorde övriga län mindre disponerade att ta emot utflyttare från norra Sverige. 1968 var utflyttningen åter uppe i vad som från nuvarande politiks ståndpunkt betraktas som »normala» siffror.

Den nu påtalade utvecklingen är ingalunda begränsad till skogslänen. Under 1960-talets första hälft uppvisade 138 av landets 282 kommunblock folkminskning och omkring 160 block nettoutflyttning. Sammanlagda befolkningsunderlaget i dessa 160 block utgör 2,5 miljoner. Ungefär hälften av dessa block är belägna utanför skogslänen. Stora sammanhängande delar av landet, vilka i och för sig har befolkningspolitiska underlag för ett differentierat och expanderande näringsliv, innefattas nu i de områden för vilka en kronisk tillbakagång blivit ett politiskt axiom.

Trots den mycket allvarliga befolkningsavtappningen har den sociala och lönepolitiska situationen i skogslänen i intet avseende lättat. Samtidigt med avfolkningen har tvärtom arbetslösheten förvärrats. Årsgenomsnittet för antalet arbetslösa räknat på befolkning i åldrarna 15—64 år visar följande förändringar (promille):

	1966	1967	1968
skogslänen . . . . .	9,2	11,3	13,8
övriga län . . . . .	3,9	5,6	5,9

Sedan lokaliseringspolitiken och stödåtgärderna satts in har i själva verket arbetslösheten blivit högre i samtliga A-regioner i skogslänen trots avfolkningen. Arbetslösheten har stigit ovanligt starkt i övre Norrland där utflyttningen varit störst.

Skogslänens andel av antalet arbetslösa i landet, liksom av antalet lediga platser, är för dagen nästan exakt densamma som 1965, då lokaliseringspolitiken presenterades. För 3:e kvartalet 1969 redovisar arbetsmarknadsstyrelsen 44,5 % av den totala registrerade arbetslösheten i landet på skogslänen (3:e kvartalet 1965 var andelen 45,2). Andelen sjönk tillfälligt under lågkonjunkturen men har alltså nu åter stigit. Andelen lediga platser i skogslänen var 3:e kvartalet 1969 13,8 % mot 13,7 vid samma tid 1965. Denna andel har sjunkit sedan konjunkturuppsvinget inleddes.

Ännu efter en nettoutflyttning av 100 000 människor under 1960-talet från skogslänen är antalet lediganmälda platser i förhållande till antalet officiellt registrerade arbetslösa 7 gånger större i storstadslänen än i skogslänen och nära 5 gånger större i övriga län jämfört med skogslänen. För landet som helhet fanns i oktober 1969 i genomsnitt 2,2 lediganmälda platser på varje registrerad arbetslös. Samtliga A-regioner i skogslänen hade betydligt lägre siffror, den bäst ställda nådde endast 1,4. I vissa A-regioner i övre Norrland fanns vid denna tidpunkt endast 1—3 lediga platser på 10 registrerade arbetslösa. Skogslänen har därutöver beräknats ha 1/3 av den latent arbetslösheten mot endast 1/5 av totalbefolkningen i landet.

De lönepolitiska effekterna av omflyttningen har tvärtemot den officiellt hyllade teorin blivit ogynnsamma för skogslänen. Nedanstående tabeller visar förskjutningen av de manliga industriarbetarlönerna (timförtjänster) mellan 1963 och 1967. Storstockholm och Malmö har i vardera fallet satts till index 100 för bägge åren. Tabellerna speglar förskjutningen i övriga regioners löneläge mellan 1963 och 1967, räknat i indexenheter. Minus innebär alltså att regionens genomsnittliga lönenivå blivit relativt sämre i förhållande till föremålet för jämförelsen (Stockholm respektive Malmö).

Region	Förändring av löneklyftan	
	Stockholm =100	Malmö =100
Storstockholm . . . . .	0	— 1,86
B län i övrigt . . . . .	— 1,14	— 3,00
C län . . . . .	+ 0,32	— 1,54
D län . . . . .	— 1,08	— 0,78
Norrköping . . . . .	+ 1,51	— 0,35

Region	Förändring av löneklyftan	
	Stockholm =100	Malmö =100
E län i övrigt . . . .	-1,02	- 2,88
F län . . . . .	-0,54	- 2,40
G län . . . . .	+1,41	- 1,45
H län . . . . .	+1,13	- 0,73
I län . . . . .	+0,74	- 1,12
K län . . . . .	+0,81	- 1,05
L län . . . . .	+1,22	- 0,64
Malmö . . . . .	+1,86	0
M län i övrigt . . . . .	+1,81	- 0,05
N län . . . . .	+0,57	- 1,29
Storgöteborg . . . . .	-0,97	- 2,83
O län i övrigt . . . . .	+1,99	+ 0,13
P län i övrigt . . . . .	+0,72	- 1,14
R län . . . . .	-0,11	- 1,97
S län . . . . .	-0,27	- 2,13
T län . . . . .	-1,77	- 3,63
U län . . . . .	+0,21	- 1,65
W län . . . . .	-1,30	- 3,16
X län . . . . .	-1,23	- 3,09
Y län . . . . .	-0,15	- 2,01
Z län . . . . .	+2,73	+ 0,87
AC län . . . . .	-1,22	- 3,08
BD län . . . . .	-9,42	-11,28
Hela landet . . . . .	-0,32	- 2,18

Löneklyftorna har inte tenderat att minska. Framför allt har skogslänens löneläge tydligt försämrats jämfört med storstadsområdena. Jämfört med Örestadsområdet har nästan alla regioner relativt försämrats, även de industriellt expansiva delarna av övriga Sydsverige. Som katastrofal måste man beteckna utvecklingen i övre Norrland. Norrbottens län låg 1963 hela 4 % *över* Storstockholm men 1967 mer än 5 % *under*. Den negativa förskjutningen på denna korta tid överträffar alla andra läns förskjutningar. Löneläget i Norrbotten påverkas huvudsakligen av gruvindustrin, och den våldsamma relativa försämringen är ett uppenbart bevis på den statliga lönepolitikens fiasko. Detta ger en klar bakgrund till gruvarbetarnas akuta missnöje.

Redan genom strukturförskjutningen i den norrländska industrin till främst verkstadsindustrins förmån och massaindustrins nackdel borde man i och för sig väntat en relativ förbättring av de nordsvenska lönerna. Likväl har en försämring inträtt. Den officiellt proklamerade jämlikhetspolitiken har misslyckats även i sin regionala aspekt.

*De statliga åtgärderna*

De statliga åtgärderna har på intet sätt varit utformade efter lägets krav. I enlighet med lokaliseringens grundtanke (medveten avfolkning av norra Sverige) har skogslänen blivit styvmoderligt behandlade. Detta kontrasterar skarpt mot den allmänt spridda officiella propagandabiliden av att dessa områden är föremål för speciellt stöd jämfört med övriga Sverige. Som illustration till det sagda kan bl. a. följande omständigheter tjäna.

1. Av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna är skogslänens andel 1969 *lägre* än deras andel av den registrerade arbetslösheten. Medan skogslänen under första hälften av 1969 haft i genomsnitt 46 % av den registrerade arbetslösheten har de endast haft 40,5 % av antalet sysselsatta genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

2. Medan skogslänens andel av arbetslösheten är ungefär densamma 1969 som 1965, har deras andel av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna sjunkit, närmare bestämt från 51 respektive 45,6 % första båda kvartalen 1965 till 43,2 respektive 39,9 % samma tid 1969.

3. Skogslänens andel är särskilt låg i fråga om dem, som befinner sig i s. k. arbetsmarknadsutbildning. Denna typ av åtgärder är ju för närvarande den enda som kan ge möjlighet att komma ifrån strukturarbetslösheten. Det är anmärkningsvärt att just utbildning/omskolning är så svagt betonad i skogslänen. Den har dessutom sjunkit från 39 % av hela landets i början av 1965 till 33 % i början av 1969.

4. Skogslänens andel är hög endast i fråga om arbeten av ren nödhjälpskaraktär. Av beredskapsarbetena får skogslänen 60 %. Detta är avslöjande för myndigheternas sociala syn på skogslänen och deras invånare: uppehållande arbeten och nödhjälp i stället för konstruktiv och framtidsbetonad arbetsmarknadspolitik.

5. Lokaliseringsstödet har sedan det inrättades 1965 alltmer gått till landets södra delar. Budgetåret 1965/66 gick 95 % av stödbeloppet till norra stödområdet. Budgetåret 1968/69 var andelen 52,5 %.

6. Från budgetåret 1965/66 till budgetåret 1968/69 sjönk det beviljade beloppet av lokaliseringsmedel till norra stödområdet från 189 till 154 milj. kr. I övriga Sverige ökade det däremot från 10 till 139 milj. kr.

7. Inför den fördjupade regionala krisen improviserar statsmakterna tillfällighetsbetonade åtgärder av illa genomtänkt natur. För att vinna tillfällig lättnad ökar man omfattningen av skogsplantering i Norrlands inland. Samtidigt låter man en statlig utredning, assisterad av skogsindustrikapitalets experter, förespråka en förskjutning av hela skogs- och massaindustrin mot södra Sverige (se »Skogsindustrin i södra Sverige», SOU 1969: 21).

Den politik, vari dessa åtgärder ingår, syftar medvetet till att underlätta Värmlands, Dalarnas och Norrlands avfolkning. Detta visas klart av den s. k. Länsplan 67. Trots de uppreklamerade lokaliseringståtgärderna förutses en stark krympning av hela näringslivet. Enligt den nu i stort gällande prognos 2 i länsplanen skall utvecklingen av antalet arbetstillfällen bli föjande åren 1965—1980:

Värmlands län . . . . .	— 6 400
Kopparbergs län . . . . .	— 5 000
Norrland . . . . .	—23 000
	<hr/>
Summa	—34 400

Länsplanens s. k. prognos 0 (inrikesdepartementets »kontrollprognos») pekar på följande utveckling av sysselsättningen:

Värmlands län . . . . .	—10 100
Kopparbergs län . . . . .	—13 200
Norrland . . . . .	—54 500
	<hr/>
Summa	—77 800

Försörjningsbasen för mellan 90 000 och 190 000 människor skall alltså försvinna i skogslänen även sedan effekterna av lokaliseringstöd och arbetsmarknadsåtgärder medräknats. Regeringen har understrukt detta genom att vägra ställa sig bakom planeringsrådets och länsstyrelsernas målsättningar i Länsplan 67. Planeringsråden i övre Norrland uttryckte där önskan att åtminstone i stort bibehålla nuläget positioner. Genom 1969 års statsverksproposition desavouerade regeringen generellt planeringsrådets målsättning till förmån för prognos 2, som är en ren tjänstemannaprognos.

### Storstadsproblemen

Den politik, som syftat till en befolkningskoncentration i främst storstadsområdena, har initierats och drivits tvärtemot de tendenser som redan 1965 var gällande inom internationell miljö- och ekonomisk-geografisk forskning. Även i många kapitalistländer har man länge sökt — och delvis uppnått — medel för att dämpa eller hindra storstadstillväxten. Internationellt har utvecklingen skapat ett ökat medvetande om de miljöpolitiska och biologiska vådorna av stora bebyggelse- och industrikoncentrationer. Samtidigt har alltmer material framkommit som visar de ogynnsamma effekterna ur ren kostnadssynpunkt av stark bebyggelsekoncentration. Framför allt har visats hur kostnaderna för transporter av människor och material inom en storstadsregion tenderar att slå igenom mycket starkt i de totala kostnaderna. Expertisen inom den fysiska planeringens område har alltsedan Corbusier för 30 år sedan formulerade sitt program varit tämligen ense om att den koncentriskt växande staden (med tillväxt i lager utanpå varandra) är den mest ekonomiska och den minst miljövänliga.

Svensk forskning har i dessa frågor på ett beklagligt sätt gjort sig till storfinsans och den härskande lokaliseringspolitikens propagandister. Bl. a. av detta skäl har allmänna opinionens opposition mot storstadspolitiken legat flera steg före den svenska forskningen. En ny syn kommer här att tvinga sig fram.

Sverige har i absoluta mått inga överväldigande stora städer. Men graden av storstadskoncentration är likväl högre än i flertalet kapitalistiska länder. Såväl Storbritannien och Frankrike som Belgien och Nederländerna har en väsentligt mindre del av befolkningen koncentrerad till sina största städer. De tre största tätortskoncentrationerna tar i Sverige 30 % av befolkningen. Motsvarande tal är för Storbritannien 26,5, Frankrike 18,3, Belgien 27,4, Nederländerna 21, Schweiz 21,6, USA 12,6 och Sovjetunionen 7. Ökad koncentrationsgrad är för Sveriges vidkommande ingen nödvändighet. Enligt vissa forskare är de tre största svenska stadsregionerna redan vid en nivå, där storleksfördelarna överflyglas av transportkostnader och stockningseffekter. Miljöpolitiskt är förstöring och förgiftning — främst i Stockholms- och Örestadsregionerna — redan så långt drivna att de börjat utgöra en kollektiv fara för liv och hälsa. Inte desto mindre premierar den »liberala» svenska lokaliseringpolitiken — i kontrast till attityden i Storbritannien och på kontinenten — via spekulationen och underkastelsen under storkapitalets önskemål en fortsatt koncentration. Under åren 1964—1968 växte sålunda Storstockholm med 10 %, Storgöteborg med 24 och Stormalmö med 65 %. Under åren 1962—1967 minskade t. ex. Storlondons befolkning med 3 % och Birmingham och Manchester stod i det närmaste stilla. Det är svårt att finna motsvarigheter till den höga svenska storstadstillväxten.

I rädsla för konsekvenserna av en slapp planering och miljöpolitik uttalade inrikesministern till statsverkspropositionen 1969 att en viss dämpning av storstadstillväxten var önskvärd. I praktisk handling drivs däremot en motsatt linje. Detta visas av två viktiga omständigheter. Desavoueringen av planeringsrådets målsättningar i Länsplan 67 och övergången till den s. k. prognos 2 innebar en nedskärning av riktpunkten för 1980 i Norrland och en del övriga landsortslän men ingen förändring för storstäderna. Som följd därav höjdes storstädernas förutsedda befolkningsandel 1980 från 31,9 till 32,7.

De miljöpolitiska och kostnadsmässiga nackdelarna till trots fortsätter statsmakterna att uppmuntra koncentrationen hellre än att lägga några restriktioner på storkapitalets »fria» lokalisering. Då de negativa kostnadseffekterna av koncentrationen inte i första hand drabbar privatkapitalet utan stat, kommun och enskilda löntagare, driver kapitalet processen vidare utan hänsyn till dess följder i stort. Också på denna sektor leder den »liberala» svenska lokaliseringpolitiken till ett förvärrande av den regionala krisen.

### *Lokaliseringsutredningens betänkande*

Mot bakgrunden av de enorma och mångsidiga regionalpolitiska problemen är det anmärkningsvärt att lokaliseringsutredningens första delbetänkande endast föreslår ett fortsättande av samma politiska linje som hittills. De nya inslagen är av underordnad betydelse. Det enda påtagliga nya momentet är tanken på utvalda prioriteringsorter dit lokaliseringsstödet närmast tänks bli koncentrerat. Någon som helst vändning i Norrlandspolitiken är inte påtänkt. Utvecklingen kommer inte att

vändas eller stabiliseras ens i de prioriterade kommunblocken. Enligt Länsplan 67 utgör samtliga de ifrågasatta prioriteringsblocken områden som förutsätts genomgå som regel mycket stora folkminskningar fram till 1980. Att vissa statliga PR-åtgärder och statspengar till vissa infrastrukturinvesteringar skulle förmå privatkapitalet att satsa nämnvärt mer än nu i dessa block är helt osannolikt. Linjen synes klar: avfolkningen i skogslänen och koncentrationen till de ansträngda storstadsregionerna skall fortsätta. Monopolkapitalets vinster skall även i fortsättningen vara viktigare än den totala samhällsekonomiska kalkylen. Maktkoncentrationen och statens anpassning till kapitalets vinstbehov skall föras vidare.

### *Krav på en ny regionalpolitik*

En växande del av den allmänna opinionen har blivit medveten om att den nuvarande utvecklingens riktning inte längre kan fortsätta. Det ekonomiska systemet har kommit i alltför skarp konflikt med folkflertalets behov och hotar på allt fler punkter även det mänskliga samhällets biologiska rötter. En helt ny regionalpolitisk syn är nödvändig. Vänsterpartiet kommunisterna kräver därför en fullständig omläggning av den svenska regionalpolitiken i dess vidaste bemärkelse.

För att en regionalpolitik i folkets intresse fullt ut skall kunna genomföras krävs att storfinsansens makt brytes och företagets styrelse övertages av de lönarbetande. Regionala och centrala löntagarrepresentationer övertar den praktiska utformningen av lokaliserings- och utvecklingspolitiken. I storkapitalets tjänst stående korporativa organ upplöses. På denna grundval är det möjligt att utarbeta en nationell utvecklingsplan som säkrar uppställda målsättningar.

Den fackliga och politiska arbetarrörelsen måste ta upp kampen för en regionalpolitik som grundas på följande huvudmålsättningar:

1. Varje län garanteras en utveckling, ägnad att skapa full och effektiv sysselsättning utan avfolkning.
2. Medveten regionalpolitisk styrning av alla företagsetableringar. Samhällsplaneringen överförs från länsstyrelserna till landstingen.
3. Styrning av den ekonomiska nettotillväxten till andra regioner än storstäderna.
4. Lokaliseringsfrågorna löses mot bakgrund av en total samhällelig kostnads-kalkyl — profiten får ej vara styrningsfaktor.
5. Överföring av tung trafik till järnvägarna. Stopp för järnvägsnedläggningarna. Premiering och utbyggnad av de kollektiva trafikmedlen.
6. Stopp för utvecklandet av bebyggelsemönster som medför bestående förändringar av den biologiska standarden.

Med hänvisning till det ovan anförda föreslås,

att riksdagen i skrivelse till regeringen begär förslag till en ny regionalpolitik grundad på följande huvudmålsättningar, nämligen

- a) Åt varje län full, effektiv sysselsättning utan avfolkning.
- b) Regionalpolitisk styrning av alla företagsetableringar.
- c) Nettotillväxten till andra regioner än storstäderna.
- d) Total samhällelig kostnadskalkyl — profiten får ej vara styrningsfaktor.
- e) Överföring av tung trafik till järnvägarna. Utbyggnad av den kollektiva trafiken.
- f) Stopp för bebyggelsemönster som sänker den biologiska standarden.

Stockholm i januari 1970

*C. H. Hermansson (vpk)    Gunvor Ryding (vpk)    Eivor Marklund (vpk)*

---