

SOU 1978:46

Ref.

ATT FRÄMJA

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden

UTVECKLING

En utvärdering av
det regionalpolitiska stödet till industrin

HUVUDTEXT

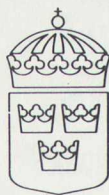
SOU 1978:46

Ref.

ATT FRÄMJA REGIONAL UTVECKLING

En utvärdering av
det regionalpolitiska stödet till industrin

HUVUDTEXT



Statens offentliga utredningar

1978:46

Industridepartementet

Att främja regional utveckling

En utvärdering av det regionalpolitiska
stödet till industrin

Huvudtext

Delbetänkande av expertgruppen för
regional utredningsverksamhet (ERU)

Stockholm 1978

Omslag Håkan Lindström
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-04196-0

ISSN 0375-250X

Gotab, Stockholm 1978

Till statsrådet och chefen för industridepartementet

Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU), som har till uppgift att samordna, initiera och utvärdera forskning inom regionalpolitikens område, överlämnar härmed betänkandet "Att främja regional utveckling". I betänkandet, som delats upp i en huvudtext och en bilagedel (SOU 1978:47), utvärderas det regionalpolitiska stödet till industrin.

En särskild referensgrupp har följt arbetet med betänkandet. I denna har deltagit departementsrådet Tage Levin (ordförande), byråchef Lars Jansson, departementssekreterare Gösta Oscarsson, departementssekreterare Leif Svensson och byrådirektör Ted Westermark. Sekreterare Gösta Guteland och biträdande sekreterare Ivar Lidström har svarat för utarbetandet av betänkandets huvudtext, medan biträdande sekreterarna Leif Grahm, Ulla Herlitz, Bertil Lindberg och Lennart Ohlsson har svarat för betänkandets bilagedel. Ledamoten Lennart Holm har i en särskild bilaga framfört synpunkter på organisationen av den regionalpolitiska stödverkssamheten.

Stockholm den 30 juni 1978.

Ingvar Ohlsson

Göran Aldskogius

Lennart Holm

Pär-Erik Back

Lars Ljung

Curt Canarp

Folke Lennartsson

Gösta Rehn

/Gösta Guteland

Till ständigt och växande för industrin

För att kunna tillgodosena den växande efterfrågan på industriprodukter, måste vi utveckla vår produktionsförmåga. Detta innebär att vi måste investera i nya maskiner och verktyg, och att vi måste utbilda våra arbetare. Vi måste också se till att vi har tillräckligt med råvaror och energi för att kunna tillverka de produkter som efterfrågas. Detta är en pågående process, och vi måste fortsätta att investera i vår industri för att kunna konkurrera på den internationella marknaden.

Samlad den 10/10/54

Johan Olovsson

Gösta Olovsson

Åke Olovsson

Erik Olovsson

Innehåll

<i>Förord och sammanfattning</i>	7
1 <i>Inledning</i>	9
1.1 Utgångspunkter för ERU:s utvärdering	9
1.2 Uppläggnings av ERU:s utvärdering	10
2 <i>Den regionala utvecklingen från 1965</i>	13
2.1 Inledning	13
2.2 Utvecklingen på arbetsmarknaden	14
2.2.1 Industrisektorn	14
2.2.2 Den offentliga sektorn	15
2.2.3 Förändringar i arbetskraften	19
2.2.4 Speciellt utsatta grupper på arbetsmarknaden	20
2.3 Befolkningsutvecklingen	24
2.3.1 Förändringar i bosättningsmönstret	24
2.3.2 Förändringar i flyttningsmönstret	24
2.3.3 Folkmängdens tillväxt avtar	26
3 <i>Mål och medel i regionalpolitiken</i>	29
3.1 Förändringar och tyngdpunktsförskjutningar i regionalpolitikens mål	29
3.2 Principiella drag i utvecklingen av de regionalpolitiska målen	32
3.3 Förändringar i regionalpolitikens medel	33
3.4 Principiella drag i utvecklingen av de regionalpolitiska medlen	34
4 <i>Det regionalpolitiska stödets omfattning och fördelning</i>	37
5 <i>Det regionalpolitiska stödets effekter på sysselsättning och ekonomi</i>	41
5.1 Stödets effekter på sysselsättningen	41
5.1.1 Sysselsättningseffekternas storlek	42
5.1.2 De nya arbetsplatsernas konkurrenskraft	44
5.1.3 Nyetableringar och nedläggningar	46
5.2 Stödets effekter på ekonomin	48
5.2.1 Effekter på samhällsekonomin	48
5.2.2 Effekter på den ekonomiska utvecklingen i stödområdena	50
5.2.3 Effekter på de enskilda stödföretagens ekonomi	53

6	<i>Utvärdering av välfärdseffekter av den regionalpolitiska stödverk-</i> <i>samheten</i>	57
6.1	Vilka har anställts genom stödpolitiken	58
6.2	Effekter på lokala arbetsmarknader	60
6.3	Att utvärdera i välfärdstermer	62
7	<i>ERU:s sammanfattande bedömningar och slutsatser</i>	67

Förord och sammanfattning

ERU har sedan starten för den aktiva lokaliserings- och regionalpolitiken år 1965 bedrivit forsknings- och utredningsverksamhet kring den förda politikens verkningar. Resultatet har redovisats i betänkanden och lägesrapporter. Tidpunkterna för presentationerna har valts på ett sådant sätt att materialet har varit tillgängligt då regering och riksdag omprövat regionalpolitikens utformning och då regionalpolitiken varit föremål för debatt.¹

Regering och riksdag skall under budgetåret 1978/79 på nytt ta ställning till regionalpolitikens utformning. ERU har därför utarbetat föreliggande rapport för att belysa effekterna av den hittills förda stödpolitiken. Resultaten från utvärderingen har successivt ställts till sysselsättningsutredningens förfogande. Sysselsättningsutredningen har med tillägg till tidigare givna direktiv fått i uppdrag att utarbeta konkreta förslag till förändringar av nu gällande regler för regionalpolitiken. Utredningens betänkande om regionalpolitiken beräknas föreligga under hösten 1978.

För att göra resultaten mer lättillgängliga har vi delat upp rapporten i en huvudtext med kortfattad presentation av mätmetoder och huvudresultat och en bilagedel med utförligare redovisningar. De båda delarna följer i princip samma disposition. Det innebär att framställningen inleds med en allmän redogörelse om den regionala utvecklingen och den förda politiken. Därefter följer en avdelning om stödområdenas och stödföretagens ekonomiska utveckling. I en avslutande avdelning tas det regionalpolitiska stödets effekter på stödområdenas välfärdsutveckling upp.

I avsnitten om den regionala utvecklingen visas att norra Sverige sedan 1965 vunnit andelar av landets samlade industrisysselsättning. Speciellt gynnsamt var läget under perioden 1970 till 1975 då industrisysselsättningen ökade i landet som helhet. Sedan 1975 har sysselsättningen minskat vilket även drabbat Norrland trots dess ökade andelar.

Att en mer balanserad befolkningsutveckling uppnåtts beror emellertid på många andra faktorer än industriutvecklingen. Den offentliga sektorn har vuxit snabbt i alla delar av landet. Enbart landstingen svarar för ett sysselsättningsstillskott i stödområdena som vida överstiger industrins sysselsättningsökning.

Av avsnitten om omfattningen och fördelningen av den regionalpolitiska stödverksamheten framgår att allt större resurser har satts in för att främja den regionala utvecklingen. I fasta priser ökade lånen och bidragen med över 50 procent under 1970-talets första hälft jämfört med perioden 1965–1970. Därtill kommer sysselsättnings- och transportstöd under 1970-talet.

¹ Tidigare redogörelser har lämnats i "Balanserad regional samverkan" (SOU 1970:3) "Orter i regional samverkan" (SOU 1974:1) samt i 1972 och 1975 års lägesrapporter (Ds In 1972:14 resp. Ds A 1975:12).

Utvärderingen visar att effekten per stödkrona har sjunkit i takt med att större resurser satts in. Fler sysselsättningstillfällen har skapats under 1970-talet, men tillväxten motsvarar inte ökningen i stödsatserna.

Totalt har industrisysselsättningen i stödområdena, som en effekt av stödverksamheten ökat med mellan 10 000 och 20 000 arbetstillfällen under perioden 1965 till 1975. Detta är en nettoeffekt. I de företag som erhållit lokaliseringsstöd har sysselsättningen ökat med närmare 40 000 personer.

De ekonomiska analyserna visar att den övervägande delen av stödet har gått till företag med god internationell konkurrenskraft och en i förhållande till landets industri god lönsamhet.

Speciella problemgrupper utgör de små och medelstora företagen i inre stödområdet, nyetablerade företag som fått sysselsättningsstöd, men ej lokaliseringsstöd samt råvarubaserade företag. Företag som erhållit transportstöd utgör också en problemgrupp, eftersom de inte uppvisar någon sysselsättningstillväxt.

Välfärdsavsnitten gäller främst en undersökning av dem som rekryterats till stödföretagen. Syftet är här att visa vilka grupper som direkt och indirekt berörs av stödpolitiken.

Ett viktigt resultat är att de flesta av dem som nyanställts vid stödföretagen tidigare har varit sysselsatta i andra företag. Det regionalpolitiska stödet startar en omfattande rekryteringsprocess. Mångdubbelt fler än de som arbetar i stödföretag har varit inblandade i denna process. Många tidigare arbetslösa har sugits upp, även om de inte fått anställning i stödföretagen.

Välfärdsstudierna visar vidare att stora skillnader allttjämt finns mellan stödområdena och övriga delar av Sverige. Det gäller både sysselsättningsläget och andra mått på välfärden. Här kan nämnas att ERU på nytt gjort en karta över befolkningens möjligheter att med en rimlig restid nå läkare, tandläkare, utbildning m. m. De skillnader mellan stödområdena och övriga Sverige som fanns år 1968 kvarstod i huvudsak ännu år 1976.

I ett särskilt avsnitt drar ERU slutsatser av den genomförda studien. En viktig sådan är att det i framtiden kan krävas ytterligare ökningar av stödsatserna om en fortsatt utjämning mellan stödområdena och övriga landet skall uppnås. Speciellt gäller detta om de gängse bedömningarna att industrisysselsättningen i landet som helhet kommer att minska är riktiga. En slutsats är också att stödformerna lån och bidrag varit effektivare än transport- och sysselsättningsstöd. Stödet till den råvarubaserade industrin har också givit liten effekt.

Större resurser för handläggning av stödet kan krävas om det skall ges en mer selektiv inriktning. För att frigöra resurser skulle en sammanslagning av vissa stödformer kunna övervägas. De organisatoriska synpunkterna har emellertid inte diskuterats av ERU.

Ledamoten Lennart Holm har i en särskild bilaga till betänkandet framfört organisatoriska synpunkter på stödverksamheten. Han framför där att för förverkligande av statsmakternas intentioner inom den regionalpolitiska planeringen saknas en fristående myndighet på central nivå. Utredningsuppgifter, handläggning av ärenden, av vissa stödformer, uppföljning av effekter av de fattade besluten samt samverkan med övriga centrala verk blir på grund av detta starkt splittrat.

1 Inledning

- Under våren 1979 skall riksdagen på nytt ta ställning till regionalpolitiken. ERU's utvärdering syftar till att visa vad man hittills uppnått med stödet till industrin.
- För att underlätta läsningen har betänkandet delats upp i huvudtext och bilagedel. I huvudtexten lämnas kortfattade redogörelser för viktigare resultat, liksom för tolkningar och slutsatser. Bilagedelen innehåller detaljerade redogörelser.
- Det regionalpolitiska stödets effekter på sysselsättning och ekonomi diskuteras samtidigt som välfärdsaspekterna tas upp till belysning.

1.1 Utgångspunkter för ERU's utvärdering

Inför omprövningen av regionalpolitiken är det naturligt att kartlägga de hittills uppnådda effekterna av den förda politiken.

Det är nu mer än tio år sedan den moderna regionalpolitiken introducerades. Det innebär att en så lång period passerats att en mer fullständig utvärdering kan genomföras. Tioårsperioden omspannar också alla faser i en konjunkturcykel.

Det är emellertid inte någon lätt uppgift att utvärdera den förda politikens effekter. Regionalpolitiken omfattar flera instrument med skilda verkningar. Det kan i många fall vara svårt att särskilja dessa från varandra. Dessutom är det svårt att isolera de regionalpolitiska medlens verkningar från effekter av andra politiska åtgärder. Man brukar här skilja mellan politik med avsedda och icke avsedda regionala effekter.

Trots dessa svårigheter finns det väsentliga motiv för att utveckla metoder för att uppskatta effekter av insatta åtgärder. Studier av de enskilda stödmedlens effekter kan visa i vilken grad olika delmål för regionalpolitiken har uppnåtts. Även om de inte kan ge ett helt uttömmande svar, kan de illustrera var ytterligare åtgärder är motiverade och var hittills insatta medel givit önskvärd effekt. Studier av detta slag bör emellertid kompletteras med studier som tar upp effekten av den samlade stödarsenalen och som belyser andra ekonomisk-politiska, näringspolitiska och socialpolitiska åtgärders betydelse för den regionala utvecklingen.

1.2 Uppläggnings av ERU:s utvärdering

Valen av studieobjekt har till stor del bestämts av att vi önskat visa hur medlen medverkat till att de olika målen för regionalpolitiken uppfyllts. Vi återkommer senare i framställningen till målen och deras förändringar under den aktuella perioden. Här kan endast konstateras att målen har olika karaktär och att effektstudierna därför blir komplicerade.

För att underlätta läsningen har vi valt att disponera betänkandet i två delar. I den första delen återfinns huvudtexten. Där lämnas en kortfattad redogörelse för viktigare resultat från studierna, liksom också för våra tolkningar och slutsatser av de framkomna resultaten. I den andra delen, som är en bilaga, lämnas mer detaljerade redogörelser för enskilda studier.

ERU's nu genomförda studier har givits en relativt bred inriktning. De utgår från en beskrivning av den regionala utvecklingen under tiden från 1965. Som en allmän bakgrundsbeskrivning ingår också en redogörelse för de medel som satts in för att styra näringslivets lokalisering. Resultatredovisningen delas upp i redogörelser för effekterna på enskilda företags ekonomi, effekterna på sysselsättning och näringslivets sammansättning samt effekterna på enskilda befolkningsgruppers välfärd. Det betyder att vi försöker bedöma hur många nya arbetsplatser som skapats med hjälp av stödpolitiken. Vi försöker också att bedöma vilken typ av arbetsplatser som tillkommit. Är det i företag med stark eller svag internationell konkurrenskraft? Är det i företag med god eller dålig lönsamhet? Vi vill se i vilken grad stödet medverkat till att skapa bestående sysselsättningstillfällen i stödområdena. Den långsiktiga effekten är central i all regionalpolitik.

Genomgången av stödområdenas näringslivsutveckling och stödföretagens sysselsättningsförhållanden och ekonomiska förhållanden kan ses som en första avdelning i stödundersökningen. Denna avdelning syftar till att ge svar på frågor som gäller regionalpolitikens förutsättningar. I vilken utsträckning kan man med regionalpolitiska stödmedel påverka utvecklingen? Hur mycket påverkas av annan politik och annan utveckling än den som är kopplad till industrin?

I en andra avdelning redovisas resultat från undersökningen av stödpolitikens effekter på stödområdenas välfärd. Utgångspunkter är att välfärds målen är överordnade och att analyser av stödets verkningar inte kan stoppa vid allmänna uppskattningar av sysselsättningseffekter och effekter på den ekonomiska utvecklingen. De ekonomiska studierna utgör dock en viktig grund för analysen av stödets effekter på välfärdsutvecklingen. I den andra avdelningen visas främst vilka grupper av individer som fått eller bytt arbete genom stödpolitiken och vilka effekter på lokala arbetsmarknader som har uppstått.

Genom att relatera studierna av den förändring som uppstår på arbetsmarknaden på grund av företagens nyrekrytering till andra mer djupgående välfärdsstudier, ges en möjlighet till en vidare tolkning av den sociala innebörden av arbetsmarknadsförändringen. Först genom denna utvidgning kan man bedöma den egentliga betydelsen av det regionalpolitiska stödet för välfärden för den berörda befolkningen. Genom att koncentrera välfärdsstudierna till analyser av sysselsättningen och den arbetskraft som erhållit arbete i stödföretagen, har en intressant tvärvetenskaplig ansats kunnat utvecklas.

Geografiska, ekonomiska och sociologiska mätmetoder ha kunnat användas i en sysselsättningsanalys.

Effektmätning av politiska åtgärder är en relativt sen och unik företeelse i Sverige. I den mån sådan förekommer i andra länder är det främst fråga om ekonomiska utvärderingstekniker av typen kostnads- och intäktskalkyler. I Sverige har ett viktigt utvecklingsarbete kring dessa frågor bedrivits av bland andra expertgruppen för forskning i arbetsmarknadsfrågor (EFA) vid arbetsmarknadsdepartementet. De mera sociologiskt orienterade utvärderingarna har sällan varit inriktade på att utvärdera effekter av enskilda åtgärder. De har i stället gällt beskrivningar av samhällsutvecklingen. Det har varit ERU:s strävan att samtidigt utnyttja de mättekniker som utvecklats inom de mer ekonomiskt inriktade vetenskaperna med dem som utvecklats inom geografi och sociologi.

2 Den regionala utvecklingen från 1965

- En omfördelning av industrisysselsättningen har ägt rum sedan 1965. Storstadslänens andel har minskat. Den största andelsökningen har skett i skogslänen.
- Stora skillnader kan noteras i den offentliga sektorns tillväxtmönster mellan perioderna 1965–70 och 1970–75. I slutet av 1960-talet fick de större orterna i länen huvuddelen av sysselsättningsökningen. 1970-talets tillväxt har fördelats betydligt jämnare inom ortssystemet.
- Den snabbaste ökningen av kvinnornas förvärvsfrekvens har skett inom det inre stödområdet. Trots detta är andelen kvinnor i förvärvsarbete fortfarande avsevärt lägre där, än i övriga delar av landet.
- 1970-talets befolkningsutveckling är mera balanserad än 1960-talets. Den inomregionala omflyttningen är dock fortfarande stor. Inre stödområdets folkmängd minskar ännu, om än i långsammare takt än under 1960-talet.
- Minskad befolkningstillväxt påverkar den regionala befolkningsutvecklingen. Befolkningsminskning kan åter bli aktuell i flera skogslän.

2.1 Inledning

De regionala obalanser som är regionalpolitikens utgångspunkt beskrivs vanligen i termer av skillnader i näringslivsutveckling, sysselsättningsgrad, serviceförsörjning, befolkningsutveckling etc. Målen för regionalpolitiken, formuleras emellertid inte i dessa termer. Befolkningsramar för län och kommuner utgör här delvis ett undantag. Däremot är målen mer eller mindre direkt relaterade till de mått på utvecklingen som här har nämnts. Vi återkommer i det följande kapitlet till dessa frågor.

I detta kapitel redovisas med ett antal exempel hur utvecklingen i några, för regionalpolitiken centrala, avseenden har varit i olika delar av landet under perioden från 1965. I vissa fall rör det sig om beskrivningar av det nuvarande läget. I senare kapitel utvärderas och diskuteras den betydelse som den hittills förda regionalpolitiken har haft för denna utveckling.

Redovisningen avser sysselsättningsutvecklingen inom industrin och offentlig sektor, förvärvsfrekvenser för olika grupper på arbetsmarknaden samt befolkningsutvecklingen. Förändringar i tillgången till viss kvalificerad service redovisas i kapitel 6. Den offentliga sektorn har tagits med i redovisningen för att belysa dess stora betydelse för sysselsättningsutveck-

lingen, inte minst i stödområdena, under i första hand perioden från 1970. Någon egentlig utvärdering av den offentliga sektorns roll i regionalpolitiken görs emellertid inte i detta betänkande.

Den allmänna samhällsutvecklingen under perioden från 1965 har karaktäriserats av genomgripande förändringar på flera områden. Processer som pågått under lång tid har förstärkts eller kulminerat under perioden. Urbaniseringsprocessen, som delvis utgör det samlade resultatet av förändringar på andra områden, är det kanske främsta exemplet. Sveriges förändrade roll i den internationella arbetsfördelningen, med åtföljande förändringar av industristrukturen, kan också nämnas i detta sammanhang.

I andra fall består förändringarna i snabba och omfattande utbyggnader inom en samhällssektor. Utbildningsreformernas genomförande samt utbyggnaden av den slutna sjukvården var de kanske mest genomgripande under periodens förra hälft. Under de senaste åren är vårdsektornas expansion mest framträdande.

En rad nya drag i den demografiska utvecklingen har också gjort sig gällande under perioden efter 1965. Förändringar i födelse- och dödstal, flyttningsmönster etc. har ofta mycket långsiktiga konsekvenser för befolkningsutvecklingen, inte minst i regionalt avseende.

2.2 Utvecklingen på arbetsmarknaden

Under perioden 1965–70 spelade sysselsättningsminskningen inom jord- och skogsbruket fortfarande en mycket stor roll i näringslivsomvandlingen. Detta gäller i särskilt stor utsträckning skogslänen där tillväxten inom tjänstesektorerna inte förmådde balansera nedgången i primärnäringarna. Resultatet blev en minskning av det totala antalet sysselsatta i dessa län. Efter 1970 har nedgången inom jord- och skogsbruket varit långsammare och har inte haft samma betydelse för den totala utvecklingen. För perioden som helhet är den mycket kraftiga ökningen av antalet sysselsatta inom den offentliga sektorn det dominerande utvecklingsdraget.

2.2.1 Industrisektorn

Under den tid som den regionalpolitiska stödverksamheten bedrivits, har sysselsättningen inom industrisektorn för landet som helhet varit trendmässigt nedåtgående. Den ökade takten i industrins strukturomvandling under de senaste åren har tillsammans med den allmänna lågkonjunkturen inneburit en sysselsättningsminskning med ca 80 000 personer enbart mellan 1975 och 1977. Under hela perioden har en omfördelning av industrisysselsättningen mellan olika delar av landet ägt rum, se tabell 2.1 Storstadslänens andel har minskat till förmån för övriga delar av landet. Den största andelsökningen har skett i skogslänen, som fått mer än hälften av omfördelningsvinsten. I kapitel 4 och 5 diskuteras i vilken utsträckning den förda regionalpolitiken bidragit till denna omfördelning. Skogslänens sysselsättningsandel var oförändrad mellan åren 1976 och 1977. Sysselsättningen inom industrisektorn minskade således i samma takt i dessa län som genomsnittligt för landet.

Tabell 2.1 Sysselsättningen inom industrisektorn (SNI 2-4) 1965-1977 fördelad på grupper av län (procent)

	1965	1970	1975	1976	1977
Skogslän	19,7	19,8	20,8	21,1	21,1
Storstadslän	31,9	31,2	30,6	29,8	29,6
Övriga län	48,3	49,0	48,6	49,1	49,3
Hela landet	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
(Ant. sysselsatta, 1 000-tal)	1 255	1 109	1 191	1 155	1 110

Källa: AKU årsmedeltal.

Figur 2:1 visar mera i detalj hur omfördelningen av industrisysselsättningen har påverkat olika delar av landet. Under perioden 1965-1970, då antalet sysselsatta i industrin minskade med ca 12 procent i hela landet, förekom ökning praktiskt taget endast inom delar av det inre stödområdet. Områden med särskilt stor minskning var, vid sidan av storstadsområdena, t. ex. Borås-regionen samt stora delar av Bergslagen. Kännetecknande för dessa områden är det stora inslaget av branscher som tidigt drabbades av strukturproblem.

Mellan 1970 och 1975 var konjunktursvängningarna ovanligt kraftiga. "Råvaruboomen" i slutet av perioden medförde en snabb uppgång i industrisysselsättningen i hela landet. I skogslänen, vars industri till stor del är råvarubaserad, inträffade den ovan nämnda andelsökningen av den totala industrisysselsättningen huvudsakligen under denna femårsperiod. Den snabba industriexpansionen i större delen av det inre stödområdet är påfallande. Industrins andel av den totala sysselsättningen är emellertid fortfarande avsevärt lägre där, än i övriga delar av landet.

Medan den totala industrisysselsättningen successivt har minskat, har antalet kvinnor i industrin ökat. Ökningen har varit särskilt kraftig i skogslänen. Trots att antalet ökade med en tredjedel enbart under perioden 1970-1975, är dock kvinnornas andel av industrisysselsättningen fortfarande lägre i skogslänen än på andra håll i landet.

2.2.2 Den offentliga sektorn

Sysselsättningsökningen inom den offentliga sektorn hänger samman med den omfattande utbyggnaden av utbildningsväsendet, hälso- och sjukvården samt åldringsvården och barnomsorgen som skett under sextio- och sjuttio-talen. De båda delperioderna skiljer sig emellertid åt vad gäller såväl expansionstakt som tillväxtens inriktning och fördelning.

Under slutet av 1960-talet expanderade gymnasieskolan kraftigt. Stora insatser gjordes inom sjukvården. Det var främst den slutna sjukvården i form av centralasarett och regionsjukhus som byggdes ut. Länsförvaltningen förstärktes etc. Huvuddelen av den sysselsättning som utbyggnaden av dessa samhällsfunktioner innebar, tillföll de större orterna i varje län.

Under 1970-talet har tillväxten av den offentliga sektorn i första hand skett inom primärkommunala verksamheter. Förändringar i åldersstrukturen

Tabell 2.2 Sysselsättning inom kommunal och landstingskommunal verksamhet 1976 samt förändring 1970–1976 fördelad på stödområden och övriga landet

	Kommuner		Landsting	
	1976	Förändring 1970–1976 %	1976	Förändring 1970–1976 %
Inre stödområdet	22 646	+27	13 206	+51
Yttre stödområdet ^a	52 168	+32	40 200	+39
Grå zonen	21 319	+29	14 825	+41
Utanför stödområdet	321 746	+50	178 968	+47
Hela landet	417 879	+45	247 199	+46

^a Med yttre stödområdet avses här och i det följande det allmänna stödområdet utom inre stödområdet.

Anm. I den kommunala sysselsättningen är lärarpersonal inom grund- och gymnasieskolan ej inräknade.

Källa: Underlagsmaterial utarbetat inom ERU:s arbetsgrupp "Den offentliga sektorns roll i regionala utvecklingsförlopp".

samt höjda ambitionsnivåer har resulterat i omfattande utbyggnader av de personalintensiva äldrevårds- och barnomsorgssektorerna. De delar av den landstingskommunala verksamheten som byggts ut under 1970-talet, i första hand långtidssjukvården och den öppna hälso- och sjukvården, är också i huvudsak lokaliserad på kommunnivå. Sysselsättningsökningen under 1970-talet inom offentlig sektor har därmed fördelats betydligt jämnare inom ortssystemet än vad som var fallet under slutet av 1960-talet. För stödområdenas del är emellertid tillväxttakten i framför allt den kommunala sysselsättningen, fortfarande avsevärt lägre än i övriga landet, se tabell 2.2. Detta hänger självfallet till stor del samman med de skillnader i befolknings-tillväxt som råder mellan dessa områden och landet i övrigt.

Även inom den statliga delen av den offentliga sektorn har tillväxten under de senaste åren, till största delen skett inom verksamhetsgrenar med lokal eller regional verksamhet. Detta innebär att sysselsättningsökningen fördelats relativt jämnt mellan olika regioner, se tabell 2.3.

Tabell 2.3 Sysselsättning inom statlig sektor 1970 och 1976 fördelad på verksamhetsnivå

	Verksamhetsnivå							
	Nationell		Regional		Lokal		Totalt	
	1970	1976	1970	1976	1970	1976	1970	1976
Inre stödområdet	0,3	0,5	4,2	4,5	7,6	6,8	5,6	5,2
Yttre stödområdet	0,2	0,7	14,0	14,7	14,4	13,9	12,4	12,4
Grå zonen	0,3	0,9	4,5	4,5	5,9	5,8	4,7	4,7
Utanför stödområdet	99,2	97,9	77,2	76,3	72,1	73,4	77,3	77,7
Hela landet	100	100	100	100	100	100	100	100
(Antal)	(55 203)	(67 457)	(123 931)	(153 398)	(232 718)	(269 776)	(411 352)	(491 131)

Källa: Underlagsmaterial utarbetat inom ERU's arbetsgrupp "Offentliga sektorns betydelse i regionala utvecklingsförlopp".

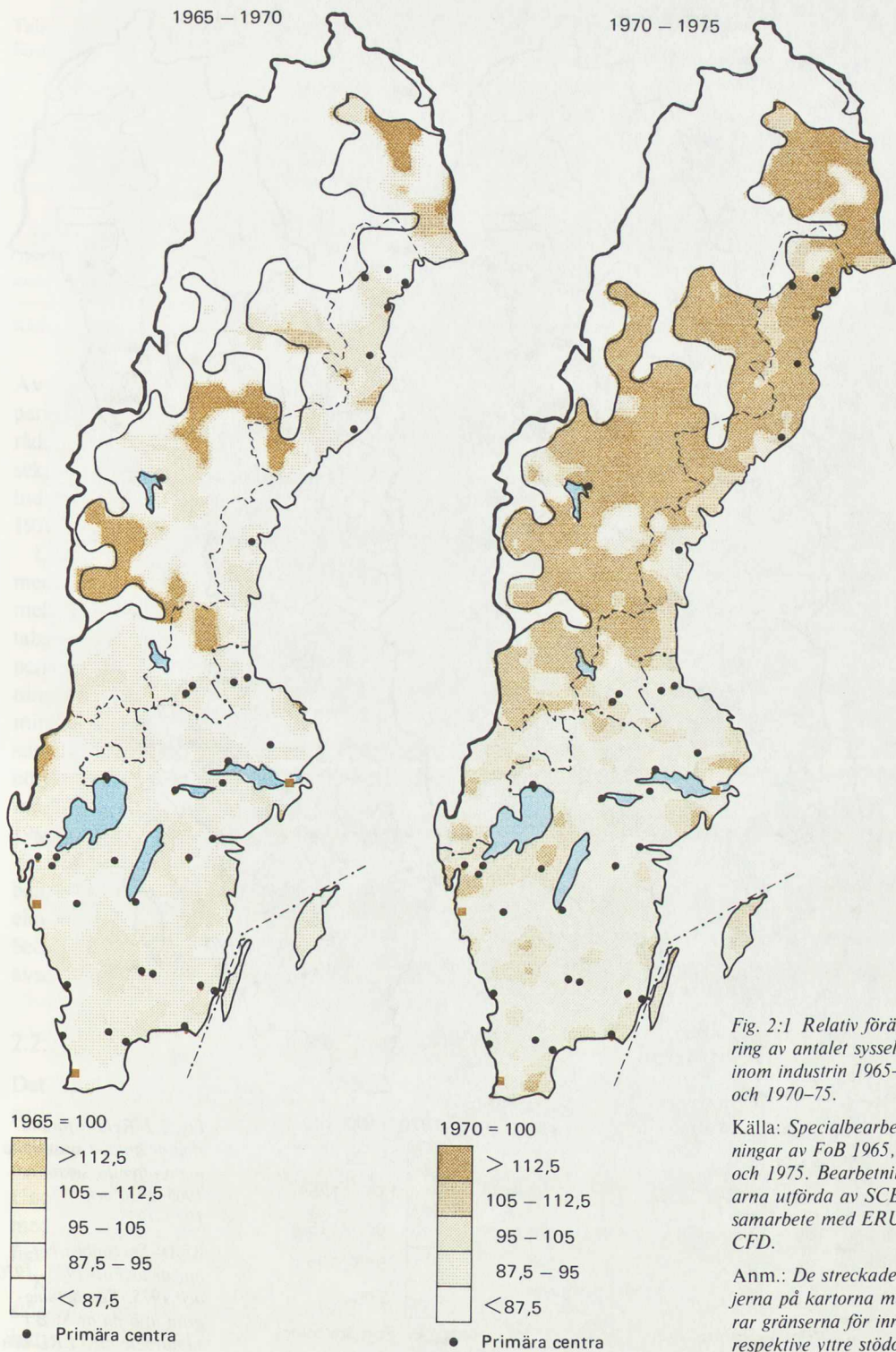


Fig. 2:1 Relativ förändring av antalet sysselsatta inom industrin 1965–1970 och 1970–75.

Källa: Specialbearbetningar av FoB 1965, 1970 och 1975. Bearbetningarna utförda av SCB i samarbete med ERU och CFD.

Anm.: De streckade linjerna på kartorna markerar gränserna för inre respektive yttre stödområdet. Den heldragna linjen avgränsar områden där mätvärden saknas.

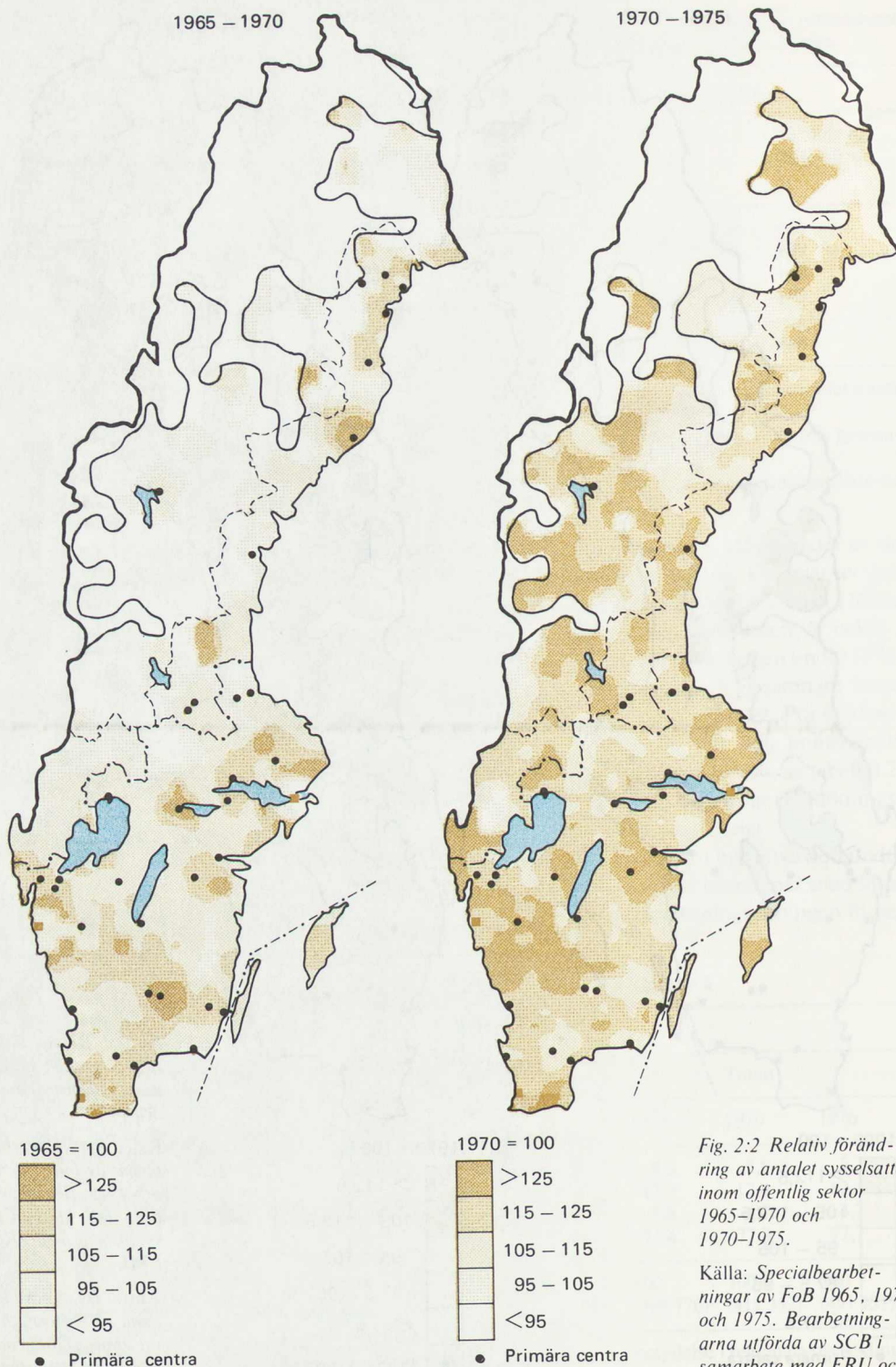


Fig. 2:2 Relativ förändring av antalet sysselsatta inom offentlig sektor 1965–1970 och 1970–1975.

Källa: Specialbearbetningar av FoB 1965, 1970 och 1975. Bearbetningarna utförda av SCB i samarbete med ERU och CFD.

Tabell 2.4 Sysselsättningen inom offentlig sektor (SNI 91, 931-934) 1965-1977 fördelad på grupper av län

	1965	1970	1975	1976	1977
Skogslän	22,3	20,6	20,1	20,4	20,5
Storstadslän	42,2	40,7	41,1	39,7	39,4
Övriga län	35,5	38,7	38,8	39,9	40,1
Hela landet	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
(Ant. syssel- satta, 1 000-tal)	579	763	1 026	1 051	1 100

Källa: AKU årsmedeltal.

Av figur 2:2 framgår de tydliga skillnaderna i tillväxtens mönster mellan perioderna. Särskilt stora är dessa skillnader i stödområdena. I inre stödområdet förekom stora områden med minskad sysselsättning inom offentlig sektor under perioden 1965-1970. Minskningen berodde huvudsakligen på indragning av skolor. I flera av dessa områden har ökningen hittills under 1970-talet varit betydligt snabbare än genomsnittet för hela landet.

Den utveckling inom den offentliga sektorn som redovisas här har, i likhet med det som inträffat inom industrisektorn, inneburit en andelsförskjutning mellan olika delar av landet av den totala sysselsättningen inom sektorn, se tabell 2.4. Även här har storstadslänens andel minskat successivt under perioden. Fram till 1975 minskade även skogslänens andel av sysselsättningen inom den offentliga sektorn. För skogslänens del hänger den minskade sysselsättningsandelen samman med den befolkningsminskning som skedde fram till omkring 1970. Den snabba befolkningsminskningen i början av 1960-talet medförde sannolikt vissa eftersläpningseffekter, som innebar att minskningen i sysselsättningsandel blev särskilt stor i slutet av 1960-talet. Framför allt Norr- och Västerbotten hade dessutom år 1965 en väsentligt större andel av landets undervisningssysselsatta än av dess befolkning. Andelen barn i skolåldern var relativt hög i dessa län. Antalet elever per klass var också lågt i framför allt de glesast befolkade områdena. Sedan 1965 har utjämning i förhållande till övriga landet skett i dessa avseenden.

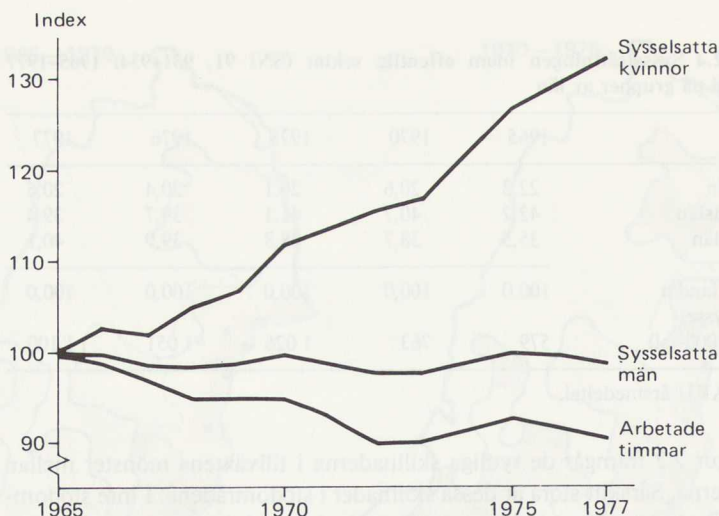
2.2.3 Förändringar i arbetskraften

Det dominerande draget när det gäller förändringar i arbetskraften under perioden från 1965 är den mycket kraftiga ökningen av kvinnornas deltagande i arbetslivet. Antalet sysselsatta kvinnor ökade med nära 450 000 personer, från 1,35 miljoner till 1,8 miljoner, mellan åren 1965 och 1977. Under samma period var antalet sysselsatta män i stort sett oförändrat, medan antalet arbetade timmar per år minskade med omkring 10 procent, se figur 2:3.

Kvinnornas ökande arbetskraftsdeltagande har skett parallellt med expansionen inom den offentliga sektorn. Som tidigare nämnts har också antalet industrisysselsatta kvinnor ökat snabbt i framförallt skogsläna. Kvinnornas sysselsättningsökning har till mycket stor del skett i form av ökat antal

Figur 2:3 Antal sysselsatta kvinnor respektive män samt totala antalet arbetade timmar per år under perioden 1965–1977. Index 1965 = 100.

Källa: AKU årsmedeltal.



deltidssysselsatta. Bland de kommun- och landstingsanställda kvinnorna arbetar ungefär hälften mindre än heltid, jämfört med endast två à tre procent för männen.

Den snabbaste ökningen av kvinnornas förvärvsfrekvens har skett inom det inre stödområdet samt i vissa av Stockholms och Göteborgs förortskommuner, se figur 2:4. Trots detta är andelen kvinnor som förvärvsarbetar fortfarande avsevärt lägre i inre stödområdet än i övriga delar av landet. I praktiskt taget samtliga primära centra förvärvsarbetar fler än hälften av alla kvinnor i åldern 15–64 år mer än 20 timmar per vecka. Endast i Skellefteå samt i delar av den s. k. Fyrkanten är andelen lägre. Trots att andelen förvärvsarbetande kvinnor i Borås-regionen har sjunkit sedan 1970, har man fortfarande bland de högsta förvärvsintensiteterna för kvinnor i landet. Endast i vissa av Stockholms förortskommuner är värdena högre.

Förvärvsintensiteten för enbart män samt män och kvinnor tillsammans framgår av figur 2:5. Även om det är betydande skillnader mellan stora delar av inre stödområdet och övriga landet också beträffande andelen förvärvsarbetande män, är det skillnaderna för kvinnorna, som ger de största utslagen i den totala sysselsättningsgraden. Inom stödområdena förekommer förvärvsintensiteter över 65 procent praktiskt taget endast i primära centra. Utanför stödområdena däremot är det endast delar av smålandslänen samt norra Uppland som ligger under denna nivå.

2.2.4 Speciellt utsatta grupper på arbetsmarknaden

I den sysselsättningspolitiska debatten diskuteras ofta speciella gruppers ställning på arbetsmarknaden. Under senare år har ungdomsarbetslösheten ökat i hela landet. En annan grupp som särskilt uppmärksammas är de medelålders och äldre männen. Utslagning från arbetsmarknaden och förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl är begrepp som ofta sätts i samband med denna grupp.

I figur 2:6 redovisas dels andelen ungdomar i åldern 16–19 år, som varken studerar eller förvärvsarbetar, dels andelen män i åldern 45–64 år som inte

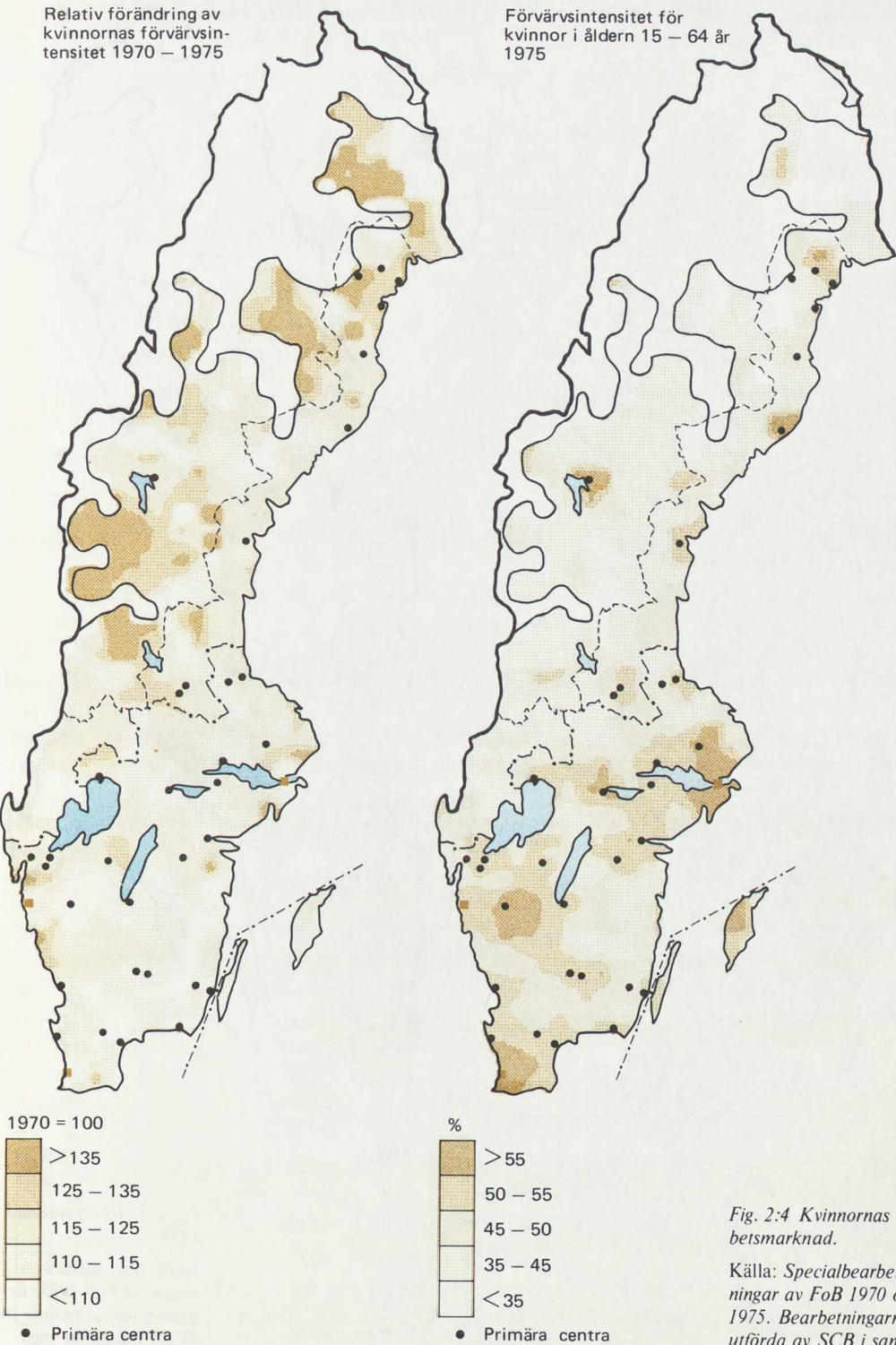
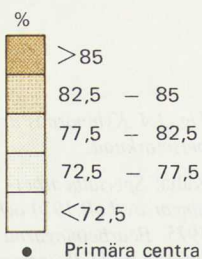
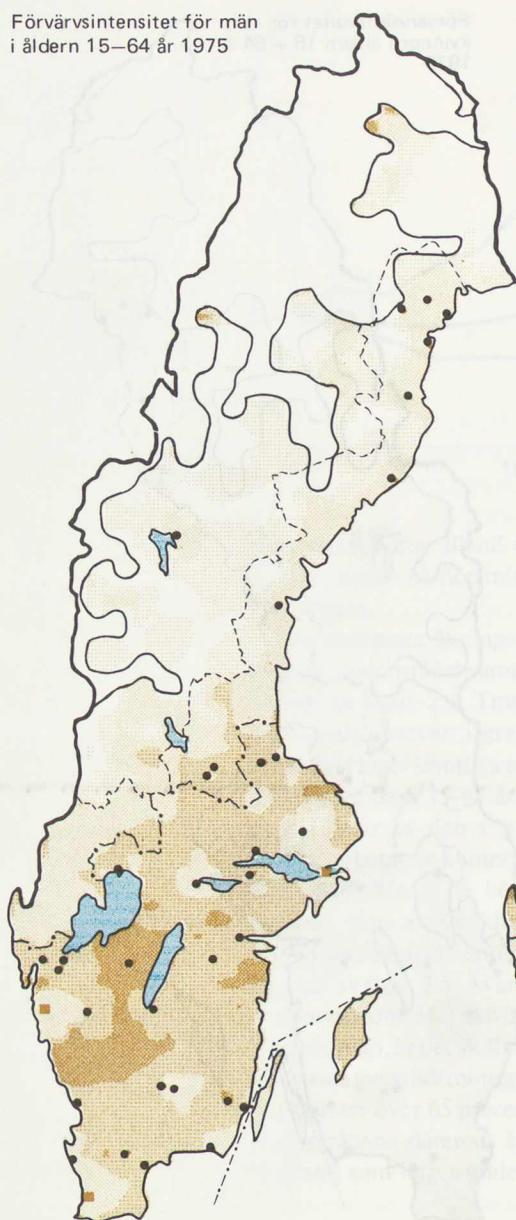


Fig. 2:4 Kvinnornas arbetsmarknad.

Källa: Specialbearbetningar av FoB 1970 och 1975. Bearbetningarna utförda av SCB i samarbete med ERU och CFD.

Förvärvsintensitet för män
i åldern 15–64 år 1975



Förvärvsintensitet för män och
kvinnor i åldern 15–64 år 1975

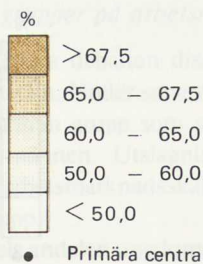
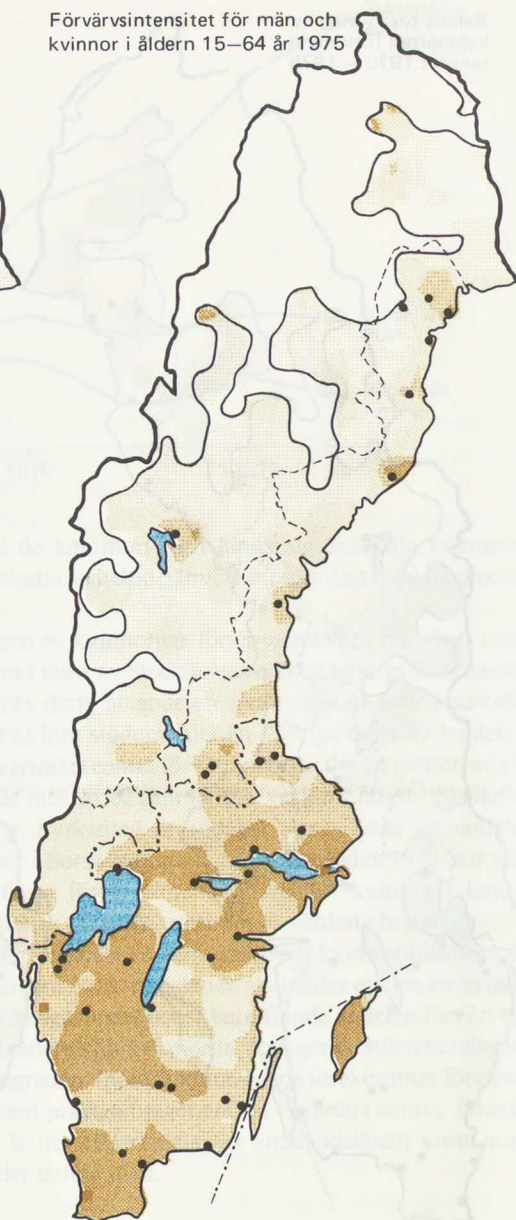


Fig. 2:5 Arbetsmarknad
1975.

Källa: Specialbearbetningar av FoB 1975. Bearbetningarna utförda av SCB i samarbete med ERU och CFD.

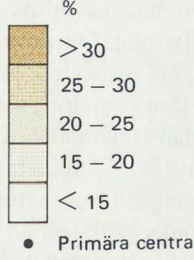
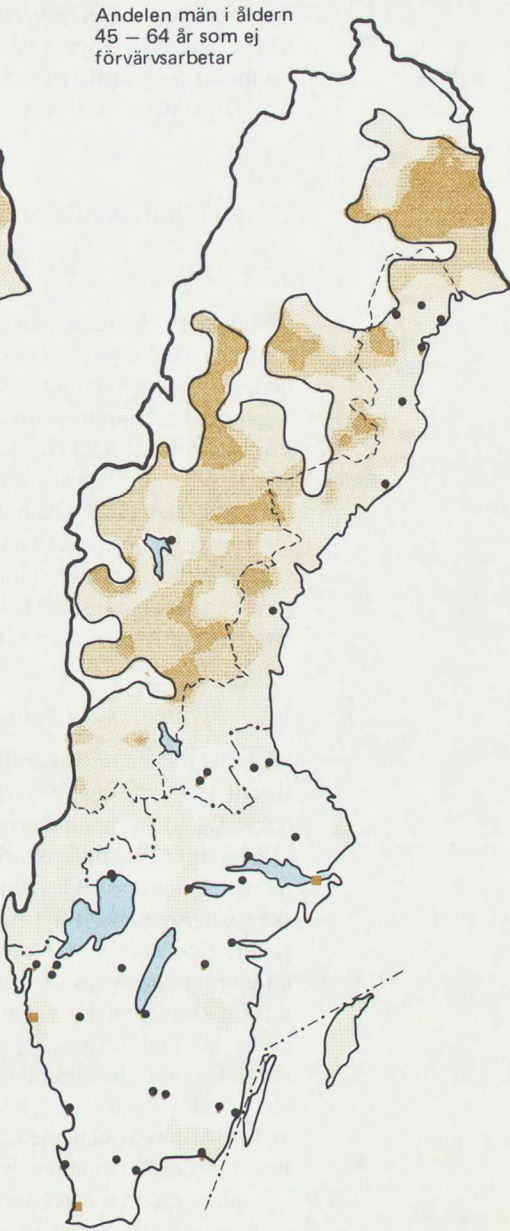
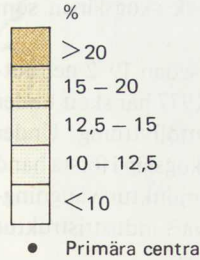
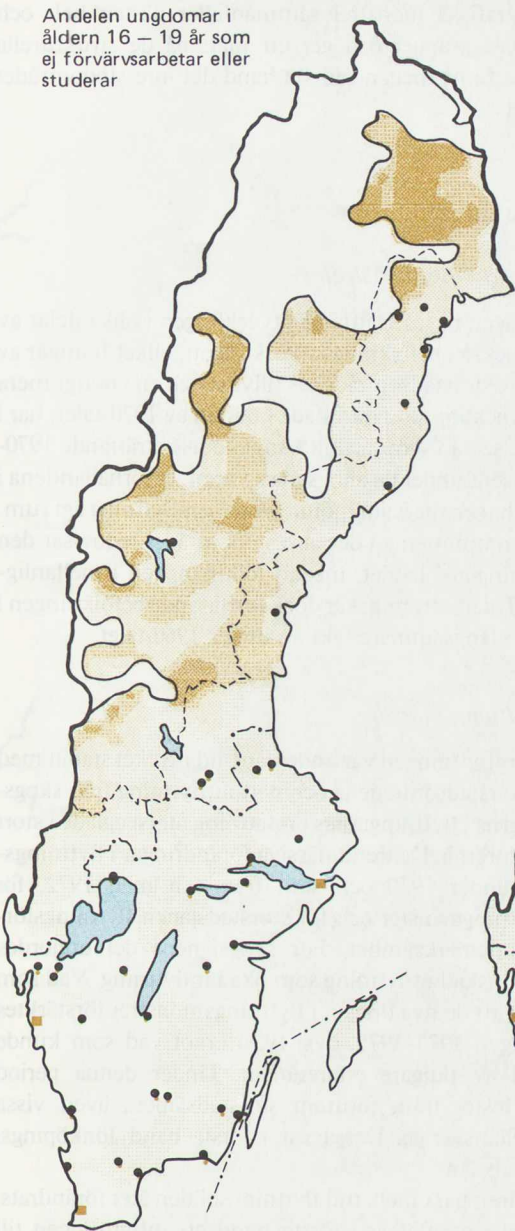


Fig. 2:6 Situationen för speciellt utsatta grupper på arbetsmarknaden 1975.

Källa: Specialbearbetningar av FoB 1975. Bearbetningarna utförda av SCB i samarbete med ERU och CFD.

förvärvsarbetar. Det geografiska mönstret sammanfaller nästan helt och hållet, vad gäller dessa två grupper och ger ett mått på de strukturella skillnader som fortfarande finns mellan i första hand det inre stödområdet och övriga delar av landet.

2.3 Befolkningsutvecklingen

2.3.1 *Förändringar i bosättningsmönstret*

De tidigare redovisade dragen i sysselsättningsutvecklingen i olika delar av landet avspeglas givetvis också i befolkningsutvecklingen, vilket framgår av figur 2:7. Den dämpning av storstadsområdenas tillväxt och en i övrigt mera balanserad befolkningsutveckling som inträffade i början av 1970-talet, har i stort sett fortsatt sedan dess. Vad som särskilt kan noteras beträffande 1970-talets utveckling, och speciellt under de allra senaste åren, är förhållandena i det inre stödområdet. Där har en markant inomregional omflyttning ägt rum. Flera av centralorterna i kommunerna i det inre stödområdet redovisar den snabbaste befolkningsökningen i landet, medan folkmängden i mellanliggande områden minskar. Totalt sett minskar dock fortfarande befolkningen i inre stödområdet, om än i långsammare takt än under 1960-talet.

2.3.2 *Förändringar i flyttningsmönstret*

Mönstret för den inrikes omflyttningen var under lång tid mycket stabilt med stor nettoinflyttning till storstadsområdena och nettoutflyttning från skogslänen. De årliga variationerna i flyttningarnas omfattning återspeglade i stort sett variationer i konjunkturerna. De trendmässiga förändringar i flyttningsmönstret som inleddes under 1970 och som från och med 1972, för skogslänen inneburit flyttningsvinster och för storstadslänen flyttningsförluster, fick därför stor uppmärksamhet. För skogslänens del utgjordes förändringarna av såväl minskad utflyttning som ökad inflyttning. Vad som särskilt kunde noteras var att de nya dragen i flyttningsmönstret förstärktes under konjunkturuppgången 1973–1975, dvs. tvärt emot vad som kunde förväntas mot bakgrund av tidigare erfarenheter. Under denna period redovisades flyttningsförluster från, förutom storstadslänen, även vissa andra län i syd- och mellansverige. Dessa var i första hand Jönköpings, Blekinge och Västmanlands län.

Under de allra senaste åren har emellertid flyttningsbilden åter förändrats, se figur 2:8. Vad som har inträffat är i första hand att inflyttningen till skogslänen åter har minskat. Fortfarande uppvisar dock skogslänen som helhet inflyttningsöverskott gentemot övriga landet.

Under 1977 redovisade Norrbotten för första gången sedan 1972 nettoutflyttning. Den förändring som inträffat under 1976 och 1977 har skett under en utpräglad lågkonjunktur med kraftigt minskad bruttoflyttning. Under perioden 1973–1977 förklaras variationerna för gruppen skogslän i första hand av utvecklingen i Norrbottens och Kopparbergs län. Konjunktursvängningarna var under denna period särskilt kraftiga i dessa län, vars industristruktur är starkt råvaruorienterad.

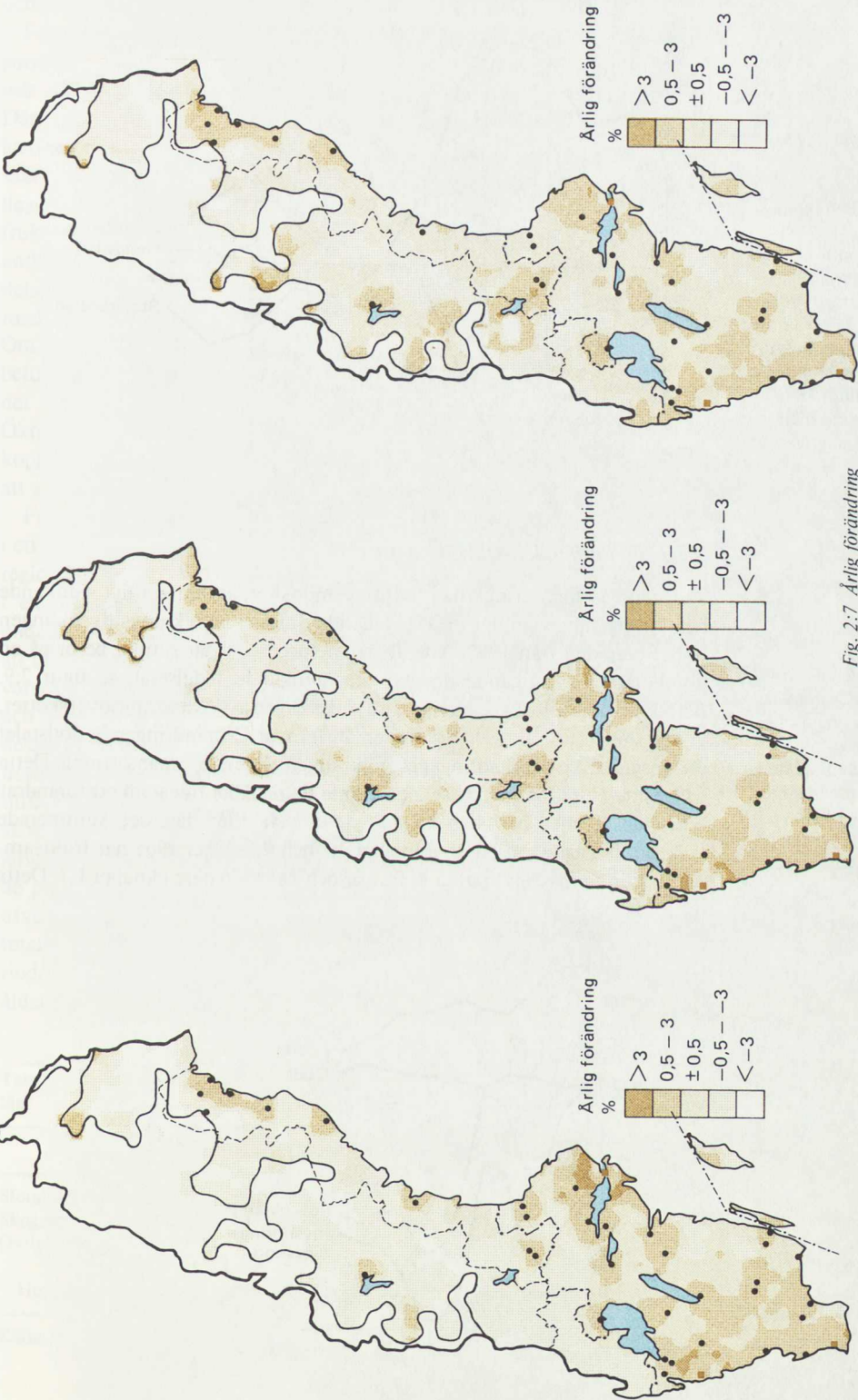


Fig. 2:7 Årlig förändring i lokalt befolkningsunderlag 1966-1970, 1971-1975 och 1976-1977.

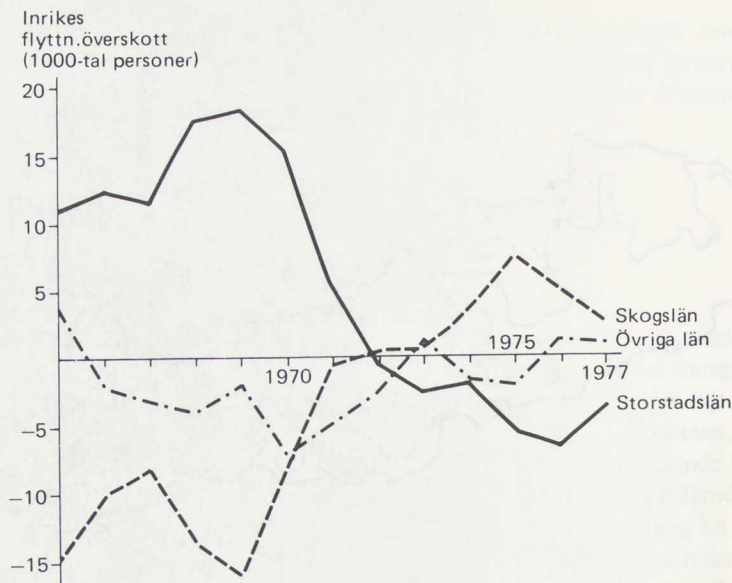
Källor: Specialarbetningar av FoB 1965, 1970 och 1975 samt register över totalbefolkningen 31.9.1977.

Bearbetningarna utförda av SCB i samarbete med ERU och CFD.

Figur 2:8 Inrikes flyttning mellan grupper av län 1965–1977.

Källa: SOS Befolkningsförändringar.

Anm.: Hallands och Älvsborgs län har här räknats till storstadslännen. Detta för att få med den omfattande inflyttningen till de kommuner, som tillhör Göteborgs-regionen, men som ligger i angränsande län.



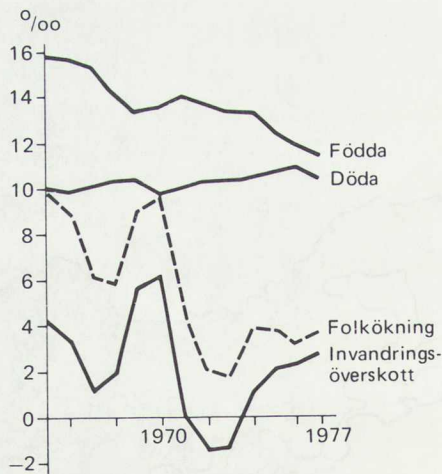
2.3.3 Folkmängdens tillväxt avtar

Vid sidan av förändringarna i flyttningsmönstret, är den kraftigt sjunkande befolkningstillväxten det mest påfallande draget i befolkningsutvecklingen under perioden från 1965. Att tillväxten successivt har sjunkit beror på en kombination av stigande dödstal och sjunkande födelsetal, se figur 2:9. Befolkningens tillväxt bestäms nu huvudsakligen av invandringsöverskottet, vilket uppvisar kraftiga variationer år från år. Förändringen i dödstalet återspeglar främst förändringar i befolkningens ålderssammansättning. Detta gäller inte beträffande födelsetalet. Här är det i stället fråga om ett förändrat beteende. Under perioden mellan 1945 och 1965 låg det summerade fruktsamhetstalet¹ på en nivå mellan 2,2 och 2,6. Efter 1965 har fruktsamheten sjunkit mycket kraftigt år från år och var 1976 nere i knappt 1,7. Detta

¹ Det summerade fruktsamhetstalet kan tolkas som det genomsnittliga antalet barn som en kvinna skulle föda under sin fruktsamma period, om hon föder barn i överensstämmelse med fruktsamheten för ett visst år.

Figur 2:9 Folkmängdens förändringar per 1 000 invånare 1965–1977.

Källa: SOS Befolkningsförändringar



värde är det lägsta som över huvudtaget har noterats i landet och således till och med under 1930-talets låga nivå.

Fruktsamhetsnivån varierar även regionalt, se tabell 2.5. Under en lång period fram till omkring 1960 gällde att fruktsamheten var högst i Norrbotten och på Gotland. De lägsta fruktsamhetstalen redovisades i storstadslänen. Därefter har bilden förändrats betydligt. Fruktsamheten är visserligen fortfarande lägst i storstadslänen. Den kraftigaste nedgången har emellertid skett i de län, som tidigare redovisade de högsta talen. Samtliga skogslän ligger nu omkring riksgenomsnittet. I de glesaste delarna av dessa län ligger fruktsamhetstalet så lågt som 1,4.² Till en del förklaras detta låga tal av att andelen kvinnor i barnafödande åldrar är mindre i dessa områden än i övriga delar av landet. De högsta fruktsamhetstalen redovisas i Götalandslänen, med undantag för Gotlands, Malmöhus och Göteborgs- och Bohus län. Om den nuvarande situationen med mycket lågt födelsetal, och därmed liten befolkningsökning totalt för landet, blir bestående under längre tid innebär det delvis nya förutsättningar för den regionala befolkningsutvecklingen. Ökning av folkmängden i ett område blir då på ett mera direkt sätt än tidigare kopplat till minskning i ett annat. Hittills har födelseöverskott ofta bidragit till att ett område trots nettoutflyttning ökat sin folkmängd.

Förhållandevis måttliga ändringar i det nu rådande flyttningsmönstret kan, i ett läge med liten eller ingen befolkningstillväxt, ge betydande utslag i den regionala befolkningsutvecklingen. De förskjutningar som behövs för att t. ex. skogslänen åter skall komma i ett läge med befolkningsminskning är endast marginella. I Gävleborgs län minskade folkmängden under 1977 trots att en viss nettoinflyttning skedde. En sådan befolkningsutveckling kan bli vanlig i flera län. Skälen härtill är flera. Samtliga skogslän utom Västerbotten och Norrbotten har sedan flera år haft födelseunderskott. Underskotten har dessutom blivit allt större, samtidigt som födelseöverskotten i de två nordligaste länen blivit allt mindre. Dessa förhållanden, som i själva verket till en del är långsiktiga effekter av de tidigare omfattande utflyttningarna från skogslänen, kommer dessutom sannolikt att ytterligare förstärkas. De långsiktiga effekterna av dessa flyttningsrörelser kan nämligen också avläsas i de pågående förskjutningarna i befolkningens ålderssammansättning. Den utveckling, mot minskad andel under 15 år och ökad andel pensionärer i totalbefolkningen, som skett i samtliga län under den senaste femtonårsperioden, har nämligen gått snabbast i skogslänen. Dessa förskjutningar i ålderssammansättningen påverkar på sikt födelsetalet. En mycket stor andel

² Avser H-region 6 "Norra glesbygden".

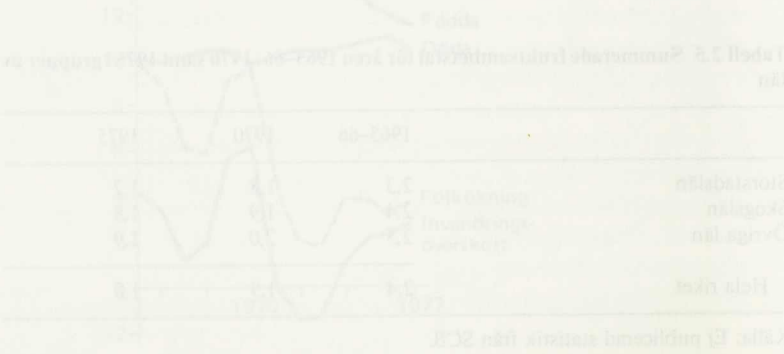
Tabell 2.5 Summerade fruktsamhetstal för åren 1965–66, 1970 samt 1975 i grupper av län

	1965–66	1970	1975
Storstadslän	2,3	1,8	1,7
Skogslän	2,4	1,9	1,8
Övriga län	2,5	2,0	1,9
Hela riket	2,4	1,9	1,8

Källa: Ej publicerad statistik från SCB.

¹ Se SCB Information i prognosfrågor 1977:1.

av de utflyttade personerna var i barnafödande åldrar eller yngre. Man kan räkna med att ett antal inflyttare till en ort på lång sikt betyder ett ungefär dubbelt så stort tillskott till befolkningen. Effekten i utflyttningsorten blir den motsatta.¹ För skogslänens del är dessutom tillskottet i form av flyttningsvinst gentemot utlandet betydligt mindre än för landet som helhet. Norrbottens län utgör här delvis ett undantag.



3 Mål och medel i regionalpolitiken

- ERU's uppföljningsstudie syftar till att visa i vilken utsträckning som stödet till industrin bidragit till att regionalpolitikens mål har uppfyllts. Här beskrivs därför hur målen och medlen utvecklats sedan 1965.
- Målen var ursprungligen allmänt formulerade. Under 1970-talet har de konkretiserats. Valfärdsmålen har givits större vikt. Medlen har förstärkts sedan 1970 för att minska riskerna för en ny utflyttningsvåg från stödområdena, med välfärdsförluster som följd.
- Förändringarna i regionalpolitikens mål och medel i början av 1970-talet har gjort det motiverat att i ERU's uppföljningsstudie göra en åtskillnad mellan perioderna 1965–1970 och 1970–1975. Effekterna i inre och yttre stödområdet samt den grå zonen studeras.

3.1 Förändringar och tyngdpunktsförskjutningar i regionalpolitikens mål

ERU's hittills genomförda uppföljningsstudier har främst gällt effekterna av de lån och bidrag som utgått till enskilda företag i lokaliseringspolitiskt syfte. Företagens sysselsättningsutveckling har studerats, liksom förändringar i deras ekonomiska förhållanden. Stödföretagens utveckling har jämförts med industrins. En utgångspunkt har därvid varit 1964 års riksdagsbeslut om lokaliseringspolitiken. Där sägs att målen skall vara att främja en sådan lokalisering av näringslivet

1. att landets tillgångar av kapital och arbetskraft blir fullt utnyttjade och fördelade på ett sådant sätt att snabbt ekonomiskt framåtskridande främjas,
2. att det stigande välståndet fördelas på ett sådant sätt att människorna i olika delar av landet erbjuds en tillfredsställande social och kulturell service,
3. att strukturomvandlingen och den ekonomiska expansionen sker i sådana former och i sådan takt att de enskilda individernas trygghet värnas,
4. att rikets försvar underlättas.

Målen gäller samhällsutvecklingen i stort. De gäller den ekonomiska och sociala utvecklingen i landets olika delar, såsom den kan följas i offentlig statistik, samtidigt som de gäller effekterna av konkreta insatser med hjälp av lokaliseringsstöd. Uppföljningsstudierna skall visa om de uppsatta målen har infriats.

De mål som riksdagen antog år 1964 är relativt allmänt hållna och byggde i huvudsak på de förslag till lokaliseringsspolitiska mål, som hade utvecklats av kommittén för näringslivets lokalisering och som redovisats i betänkandet "Aktiv lokaliseringsspolitik" (SOU 1963:58). Kommittén framhöll i sitt betänkande att det ligger i sakens natur, att man inte kan ange en målsättning för lokaliseringsspolitiken, som är så preciserad att den direkt kan utnyttjas för lösning av enskilda lokaliseringssproblem. Bl. a. hänvisades till brister i kunskapen i samhällsekonomiska och sociala frågor. Av naturliga skäl är uppföljningsstudierna lättare att genomföra om målen är preciserade.

Kommittén förde en diskussion om hur de lokaliseringsspolitiska målen skulle kunna konkretiseras. Bl. a. anfördes:

"Vid utformningen av den aktiva lokaliseringsspolitiken måste man utgå dels från befolkningens och näringslivets beroende av väl utvecklade tätorter, dels också från de enskildas önskemål om en rimlig valfrihet beträffande bosättningen. En nyanterad utveckling av såväl glesbygd som tätorter grundad på de ekonomiska faktorernas samspel och mänskliga trivselsynpunkter måste få gälla som en allmän riktlinje för den framtida lokaliseringsspolitiken.

Utgångspunkterna för fastställande av en mera preciserad målsättning för lokaliseringssverksamheten är inte desamma i alla delar av landet utan varierar starkt beroende på näringslivets grad av utveckling och allmänna inriktning inom olika områden."

Beträffande de glest befolkade delarna av landet anfördes följande:

"Vilka åtgärder som än vidtas för att stimulera näringslivets utveckling, torde det vara ofrånkomligt att en betydande del av glesbygden och även de mindre tätorterna successivt kommer att avfolkas. Detta skulle kunna leda till avsevärda svårigheter för den befolkning, som under övergångstiden kommer att stanna kvar i de berörda områdena. Det måste emellertid betraktas som en självklar uppgift för samhället att även här gripa in och med andra medel än lokaliseringsspolitiken medverka till en rimlig standard för denna befolkning."

Departementschefen anförde i prop. 1964:184 att stödåtgärderna måste

"inriktas på orter där det från samhällelig synpunkt är mest angeläget att utvecklingen främjas och som har goda förutsättningar att bära upp en industriell verksamhet och fungera som centra för samhällelig service. Härför krävs i första hand ett visst befolkningsunderlag. Detta betyder dock inte att endast sådana företagslokaliseringar som sker till större tätorter skall kunna bli föremål för stöd. Med nutida kommunikationsmöjligheter kan en spridning av arbetsplatser och bosättning ofta vara både möjlig och lämplig inom regionerna. Vad som bör krävas är, att själva tätorten jämte kringliggande bygd utgör ett näringsgeografiskt område, som har tillräckligt befolkningsunderlag för att en rimlig servicestandard skall kunna upprätthållas."

Redan 1964 framfördes sålunda krav på att de lokala arbetsmarknaderna skulle ha en ändamålsenlig utformning. Det kom att bli den utbyggda samhällsplaneringens uppgift att utreda och ta ställning till vilka orter, som borde bli föremål för samhällets insatser. Några speciella stödmedel för att stimulera enskilda orters utveckling utformades emellertid inte. I uppföljningen av stödverksamheten är det dock naturligt att bedöma hur de olika medlen påverkat ortssystemets utveckling.

Det kan hävdas att de mål som fastställdes av 1964 års riksdag varit vägledande för politiken för hela perioden från 1965 till nu, även om 1970 års riksdag förstärkte de välfärdsspolitiska formuleringarna. Speciellt betonades

då att den ökade insikten om miljöns betydelse tillfört välståndsbegreppet en viktig dimension.

Erfarenheterna under 1960-talets andra hälft var att en snabb ekonomisk tillväxt i sig själv inte utgjorde någon garanti för att de samhällspolitiska målen uppnås på ett likvärdigt sätt i alla delar av landet.

Departementschefen framhöll i prop. 1970:75 att den tekniska och ekonomiska utvecklingen kan ge upphov till påtagliga regionala olikheter i fråga om sysselsättning, inkomster och levnadsstandard. I propositionen uppmärksammades också att obalansen mellan landets nordligare och sydligare delar hade förstärkts under 1960-talet. Utflyttningen från Norrland hade varit betydande. En ökande andel av de arbetslösa återfanns i skogslänen. Yrkesverksamheten bland kvinnorna var alltför låg i dessa län. Vidare framhölls att ERU's utredningsmaterial tydde på att påtagliga inkomstskillnader förelåg till nackdel för huvuddelen av stödområdet.

Det var mot bakgrund av de stora befolkningsomflyttningarna under andra hälften av 1960-talet som behovet av att konkretisera de regionalpolitiska målen kom till allt starkare uttryck. Ett viktigt steg i denna riktning togs år 1969, då länsplanering 1967 anmälades för riksdagen. Ett centralt ställningstagande var därvid att regionalpolitiken skulle syfta till att förbättra tillväxtbetingelserna i vissa orter.

1970 års riksdag preciserade målen ytterligare. Den starka tillväxten i Stockholm, Göteborg och Malmö borde dämpas. En del av expansionen där borde fördelas på växtkraftiga stadsregioner på skilda håll i landet. I övrigt antogs riktlinjerna för utformningen av det framtida ortssystemet. Länsstyrelserna fick i uppdrag att utarbeta konkreta förslag.

På grundval av redovisningen i länsprogram 1970 antog 1972 års riksdag för första gången en plan för den regionala strukturen. I motiveringen uttalade sig riksdagen för att förbättringen av de enskilda människornas möjligheter att i alla delar av landet så långt möjligt få del av den materiella, sociala och kulturella välfärden skall stå i cnetrum för den praktiska regionalpolitiken. I varje län borde det vara möjligt att bygga upp orter av olika karaktär som kompletterar varandra så att arbete, service och miljö kommer inom räckhåll för alla människor.

Omlokaliseringen av central statlig verksamhet skulle främst också stimulera till detta. I övrigt skulle näringslivets och den kvalificerade servicen byggas ut, så att primära centra skulle få rollen som centralort i varje län.

Strukturplanens regionala centra kan närmast ses som en motsvarighet till de regionala tillväxtcentra som diskuterades av 1970 års riksdag. Prioriteringen av sådana orter hade av länsstyrelserna redovisats i länsprogram 1970.

Övriga kommuner räknas i planen för den regionala strukturen till kommurcentra. Dessa kommuner har centralorter vilkas funktioner är begränsade till främst kommunernas egna invånare.

Av vad som här sagts framgår att konkretiseringen av de regionalpolitiska målen i hög grad gällt utformningen av landets ortssystem. Det har varit en strävan att precisera den roll som skilda orter skall spela i ortssystemet. Utbyggnaden av service skall styras av de riktlinjer som anges i planen för den regionala strukturen. Inte heller under 1970-talet har emellertid några speciella regionalpolitiska stödmedel utformats för att påverka industrins

utveckling i enskilda orter eller ortstyper. Omlokaliseringen av den statliga verksamheten påverkade dock på ett direkt sätt ortssystemets utveckling.¹

Konkretiseringen av de regionalpolitiska målen har inte enbart gällt ortssystemets form utan också de ramar för länens och de regionala statliga organens verksamhet. Beträffande befolkningsramarna understryks i prop. 1972:111 att befolkningstal som vägledning för samhällsplanering är ett grovt och ofullständigt instrument, men att något annat underlag för den långsiktiga planeringen inte finns. Med hjälp av befolkningsramarna kan planeringen utgå från vad som respektive år är en rimlig befolkning även på riksnivå.

Den nu genomförda uppföljningsstudien har haft de under senare år antagna regionalpolitiska målen som utgångspunkt. Det innebär att det regionalpolitiska stödets effekter på lokala arbetsmarknader av olika storlek studerats. Eftersom målen från 1964 i huvudsak ligger kvar har dock dessa liksom i tidigare stödundersökningar också varit en viktig grund.

3.2 Principiella drag i utvecklingen av de regionalpolitiska målen

Framställningen i avsnitt 3.1 visar hur regering och riksdag successivt preciserat målen för regionalpolitiken. Det har tidigare framhållits att ERU måste följa och analysera utvecklingen av målformuleringarna inför uppläggningen av utvärderingsverksamheten. Det har därvid visat sig ändamålsenligt att systematisera målformuleringarna. I 1970 års betänkande delades sålunda de regionalpolitiska målen i tre kategorier:

- a. mål för fördelningen och utnyttjandet av produktionsresurserna i olika regioner och näringsgrenar
- b. mål för välfärdens fördelning på olika befolkningsgrupper
- c. stabiliseringspolitiska mål.

Systematiseringen markerar skillnader mellan mål som gäller i ett kort tidsperspektiv och sådana som gäller i ett längre. För att nå de stabiliseringspolitiska målen krävs tidsbegränsade insatser, medan övriga mål kräver medel som verkar under mycket lång tid. De tre målkategorierna har alla haft en ständig aktualitet, även om, som tidigare framhållits välfärds målet blivit mer markerat.

En intressant fråga är om förändringarna tonvikten vid målen motiverats av att tidigare mål har uppnåtts eller om andra skäl föreligger. En viktig fråga är också, om man vid tillfällen för ställningstaganden om nya mål för politiken rätt tolkat informationen om den faktiska utvecklingen. Några direkta svar ges här inte på dessa frågor. Vissa allmänna reflektioner kring dem får dock bilda bakgrund till den följande analysen.

I efterhand kan konstateras att den kraftiga utflyttningen från norrlands-länen upphörde under år 1970 (se kap. 2), samtidigt kom storstadsutvecklingen in i ett lugnare skede. Då målen för regionalpolitiken diskuterades 1970 var man ännu mycket osäker på om dessa förändringar var ett uttryck för ett trendbrott eller om det mer var fråga om en konjunkturorsakad svängning. Frågan gällde därmed om man skulle ge de stabiliseringspolitiska målen

¹ Inom ramen för ERU's arbete pågår en utvärdering av omlokaliseringens effekter på den regionala utvecklingen (se ERU:s underlagsmaterial U24 och U26).

större tonvikt för att möta en ny tillfällig expansionsvåg för storstäderna eller om fler fördelnings- och välfärdspolitiska mål kunde aktualiseras för att dämpa en långsiktig expansion. I praktiken valde man den senare linjen. Statsmakterna fastslog att långsiktigt verkande åtgärder skulle sättas in för att dämpa storstadstillväxten, samtidigt som man bestämde att alternativ till storstäderna skulle utvecklas. Beslut fattades om en omlokalisering av statlig verksamhet från Stockholm till utvalda orter i övriga delar av landet. Den regionalpolitiska medelsarsenalen byggdes ut.

Den starkare betoningen av välfärds målen i riksdagens ställningstagande till regionalpolitiken 1970 och 1976 återspeglade en förändring av värderingen av den regionala utvecklingen.

Från forskningens sida hade man bidragit med underlag för den debatt, som gav upphov till omformuleringarna av målen. I 1974 års ERU-betänkande diskuterades sålunda hur man kan formulera konkreta mål för andra välfärdskomponenter än sådana som kan mätas i pengar. Tidsstudierna spelade därvid en central roll.

ERU's nuvarande forskningsetapp kan också medverka till att visa hur de regionalpolitiska målen skulle kunna konkretiseras ytterligare. Forskningen bedrivs väsentligen inom tre områden. Det gäller hushållens levnadsvillkor och välfärd i olika ortstyper, den offentliga sektorns roll i regionala utvecklingsförlopp och näringslivsutvecklingen i olika regiontyper. Inom dessa områden kan forskningsresultat komma fram som visar på brister i välfärden. På längre sikt kan forskningsresultaten tillsammans med resultat från annan utredningsverksamhet ge upphov till att nya mål för den regionala utvecklingen tas upp i den politiska debatten.

Även om det inte är möjligt att idag uttala sig om hur ERU's nuvarande forskningsprojekt kan komma att påverka formuleringen av de regionalpolitiska målen, är det naturligt att i utvärderingen av regionalpolitiken beakta de problem som diskuteras inom forskningen. Analysen av välfärdseffekterna av den förda politiken bygger sålunda till en del på forskning om nya aspekter på välfärden. Likaså gäller att analyser av effekterna på fördelningen och utnyttjandet av landets resurser bygger på nya forskningsrön om Sveriges internationella beroende.

3.3 Förändringar i regionalpolitikens medel

Då den aktiva lokaliseringpolitiken inleddes år 1965 fastställdes att lokaliseringssöd skulle utgå för industriell verksamhet inom det s. k. norra stödområdet. Endast i särskilda fall skulle lokaliseringssöd kunna utgå till orter i övriga delar av landet. I det förberedande arbetet hade den geografiska avgränsningen och särskiljandet av stödberättigad verksamhet ägnats stor uppmärksamhet. Bl. a. utnyttjades forskningsresultat för att få fram kriterier för utkristallisering av stödområden och sektoravgränsning. Dessa avgränsningar har efter hand förändrats. Efter den femåriga försöksverksamheten mellan 1965 och 1970 gjordes en större revidering av indelningarna. Ett särskilt nre stödområde tillkom inom vilket sysselsättningsstöd infördes samtidigt som fler verksamheter än tillverkningsindustrin blev stödberättigade. 1973 genomfördes ytterligare en betydande ändring av den regional-

politiska stödverksamheten. Förändringen innebar bl. a. att ett gränsområde till det allmänna stödområdet, grå zonen, utpekades¹.

De regionalpolitiska medel som infördes år 1965 tillkom på förslag av kommittén för näringslivets lokalisering.

Den grundprincip som kommittén fastslog för politiken antogs senare av regering och riksdag. Den innebar att det statliga stödet i utvecklingsområdena skulle utformas så, att det underlättade nyetableringar och utbyggnader inom redan befintliga företag samt inflyttning av företag från andra delar av landet. Genom en initialinsats från samhällets sida skulle företagens kostnader i samband med att verksamheter startar eller utvidgas minskas.

I prop. 1964:185 föreslogs att statligt ekonomiskt företagsstöd skulle utgå till det s. k. norra stödområdet, dvs. till det område där redan tidigare investeringsfonderna hade kunnat tas i anspråk. Departementschefen frångick i denna fråga kommittén, som i sitt förslag fört fram att en rad kriterier skulle sättas upp för att fastställa vilka orter och områden som kunde komma i fråga för stöd.

Frågan om införande av mer ortsspecifika insatser återkom i förslagen från 1968 års lokaliseringsutredning (SOU 1969:49). De syftade framför allt till att möjliggöra ett ökat stöd till lokalisering i Norrlands inland samt Norrbottens kustland. Utredningen föreslog att vissa orter i inlandet skulle prioriteras vid stödgivningen.

Regering och riksdag följde emellertid inte heller detta förslag utan beslöt år 1970 att inrätta ett särskilt inre stödområde till vilket den nya stödformen marginellt sysselsättningsstöd knöts. Motivet var att stödinsatserna inte räckt till för att locka fram tillräckligt omfattande nyetablering och utbyggnad av befintliga företag. Eftersom några särskilda medel inte utvecklats för stöd av enskilda orter eller ortstyper har ERU i stödundersökningen främst studerat effekterna i stödområdena som helhet. Inre stödområdet har därvid särskiljts från övriga allmänna stödområdet (i studien kallat yttre stödområdet) och grå zonen.

Som framgår av bilagedelen har medelsarsenalen byggts ut även efter år 1970. Bl. a. infördes transportstödet år 1971. Likaså har som ovan nämnts stödområdesindelningen ändrats. Den största förändringen inträffade emellertid år 1970. Det har utgjort ett av skälen till att ERU i stödundersökningen valt att göra en åtskillnad mellan perioderna 1965–1970 och 1970–1975.

3.4 Principiella drag i utvecklingen av de regionalpolitiska medlen

Praktiskt taget all ekonomisk och social politik kan sägas ha inverkan på den regionala fördelningen av befolkning och näringsliv. De medel som har det direkta syftet att påverka utvecklingen är alltså ett av många medel som inverkar på regionernas välfärd och ekonomi.

Inte minst under 1970-talet har den offentliga sektorns lokalisering kraftigt medverkat till att skapa sysselsättning i de regioner som traditionellt haft utvecklingsproblem (se kapitel 2). Under 1970-talet har också stödet till den enskilde, som drabbas av sysselsättningsproblem, byggts ut.

De samhällspolitiska insatser som påverkar den regionala utvecklingen

¹ En utförlig redogörelse för de skilda regionalpolitiska medlen återfinns i bilagedelen.

kan indelas på olika sätt. En första naturlig indelningsgrund är, enligt ERU's betänkande "Balanserad regional utveckling" (SOU 1970:3) att särskilja medel som påverkar näringslivets lokalisering från sådan som direkt påverkar hushållens levnadsvillkor och därmed lokalisering. Till dessa två grupper bör sedan läggas den offentliga sektorns lokalisering. Totalt kan man alltså tala om tre medelskategorier. ERU's utvärdering gäller främst effekterna av de medel som påverkar näringslivets lokalisering.

Också inom samhällssektorerna verkar medlen på olika sätt. Som framgår av det följande och av bilagedelen ger lokaliseringsstödet vitt skilda effekter i olika branscher. En andra naturlig indelningsgrund kan därför gälla medlens typ inom var och en av de tre medelskategorierna. För de medel som påverkar näringslivets lokalisering gäller att de antingen kan gå ut som engångsbelopp i ett initialskede eller som ett mer permanent stöd. De kan också klassificeras som antingen generella eller selektiva.

I bilagedelen lämnas en utförlig beskrivning av de medel som påverkar näringslivet. Den successiva utbyggnaden av medelsarsenalen har medfört att det är allt svårare att entydigt avgöra till vilken kategori som de regionalpolitiska medlen skall räknas. Enighet torde råda om att det ursprungliga lokaliseringsstödet kan klassificeras som ett initialstöd för utbyggnad av näringslivet. Stödet var bundet till investeringar i maskiner, byggnader och anläggningar. Introduktionen av transportstöd ändrade denna förutsättning. Det är ett permanent stöd. Sänkningen av arbetsgivareavgifter i det inrestödområdet är ett exempel på ett generellt verkande stöd. Alla delar av näringslivet kan tillgodogöra sig denna stödform.

Diskussion om stödmedlens grad av selektivitet har förts i skilda sammanhang. Den har som regel gällt frågan om vilka branscher och regioner som skall få tillgång till stöd. ERU's nu genomförda stödundersökning och några av bidragen i ERU's forskarrapport "Att forma regional framtid" ger emellertid anledning att föra diskussionen vidare.

Per Holm och Lennart Ohlsson framhåller i sina bidrag i forskarrapporten att regionalpolitiken från starten främst gällde stöd till industriell expansion i Norrland, där den kraftiga nedgången inom jord- och skogsbrukssektorn skapade sysselsättningsproblem. I dag står vi inför ett delvis nytt problem. Svåra obalanser har uppstått i de regioner som traditionellt har haft en mycket hög sysselsättningsandel inom industrisektorn. Obalanserna är i sin tur en återspejling inom många av de branscher som finns i de industririka regionerna.

Holm och Ohlsson menar att om man sätter in regionalpolitiskt stöd i de nya krisörterna gäller det att inte ge stödet en sådan prägel att industristrukturen kenserveras. Den nya strukturen måste vara internationellt konkurrenskraftig. Detta är självfallet något som också gäller den industri som byggs upp i de tidigare industrifattiga delarna av landet.

Fyra stödformer kan skiljas ut som kan bidra till en förnyelse av industrin:

1. expansionsstöd till befintlig industri med god internationell konkurrenskraft
2. omvårdningsstöd till befintlig industri som har svag internationell konkurrenskraft

3. nylokaliseringsstöd för flyttning av företag
4. etableringsstöd till nystartade självständiga företag.

Många av de nuvarande stödformerna skulle kunna föras samman under dessa fyra former. Man skulle därmed skapa en mer lättöverskådlig medelsarsenal. Samtidigt skulle större tonvikt kunna läggas vid att skapa en industri med god internationell konkurrenskraft.

Ett viktigt inslag i ERU's utvärdering är att mot ovanstående bakgrund se hur den hittills förda politiken påverkat branschstrukturer i stödområdet. Detta ger sedan underlag för en diskussion om behovet av förändringar i de regionalpolitiska medlen.

4 Det regionalpolitiska stödets omfattning och fördelning

- Lån och bidrag till enskilda företag har, räknat i fasta priser, ökat med 50 procent under perioden 1970–1975 jämfört med 1965–1970.
- Lokaliseringsstödet har inte fördelats särskilt jämnt mellan kommunerna. En koncentration till stödområdets södra gräns och till kusten kan konstateras.
- Det inre stödområdets relativa fördelar har minskat efter 1970 trots införandet av sysselsättningsstöd. Transport- och utbildningsstöd i yttre stödområdet väger upp och har givit detta område ett omfattande stöd.

Den successiva utbyggnaden av regionalpolitikens medelsarsenal gör det svårt att jämföra stödinsatserna under skilda tidsperioder. Man måste dock skapa sig en bild av stödinsatsernas storlek för att rätt bedöma de resultat som kommer fram i stödundersökningen. Som en inledning till de ekonomiska avsnitten visas därför här hur stödet fördelats under åren 1965–1970 och 1970–1975. En mer detaljerad redovisning återfinns i bilagedelen.

Om man först uppehåller sig vid lånen och bidragen till enskilda företag, kan konstateras att de, räknat i fasta priser, har ökat med mer än 50 procent under perioden 1970–1975 jämfört med 1965–1970, se tabell 4.1. Speciellt stor har ökningen varit i inre stödområdet.

Fördelningen mellan enskilda kommuner framgår av figur 4:1 och 4:2. Även här har beloppen räknats i fasta priser. Allmänt kan konstateras att lokaliseringsstödet inte fördelats särskilt jämnt mellan kommunerna. En

Tabell 4.1 Lokaliseringsstödet fördelning på stödområden uttryckt i 1968 års penningvärde. Index = 100 för perioden 1965–70

Tidsperiod och stödform Stödområde	1.7.1965– 30.6.1970		1.7.1970– 31.12.1975	
	Bidrag	Lån	Bidrag	Lån
Inre stödområdet	100	100	184	242
Yttre stödområdet ^a	100	100	156	156
Grå zonen ^b	100	100	274	130
Övriga riket	100	100	129	114
Hela riket	100	100	171	156

^a Till yttre stödområdet räknas här, och i det följande, de delar av det allmänna stödområdet som ej ingår i det inre stödområdet.

^b Grå zonen infördes 1973.

Fig. 4:1 Lokaliserings-
stöd 1965–1970 (lån
och bidrag)

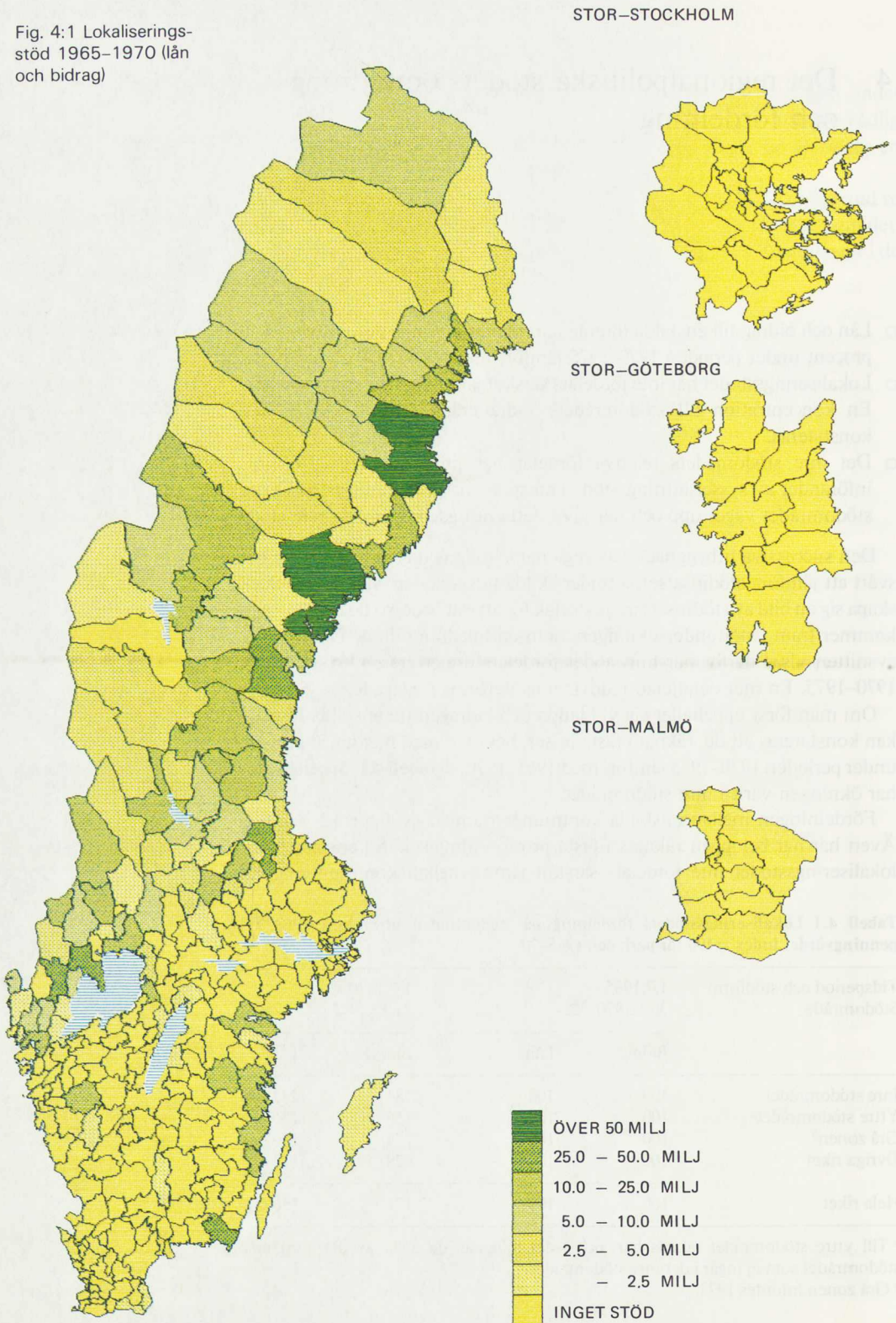
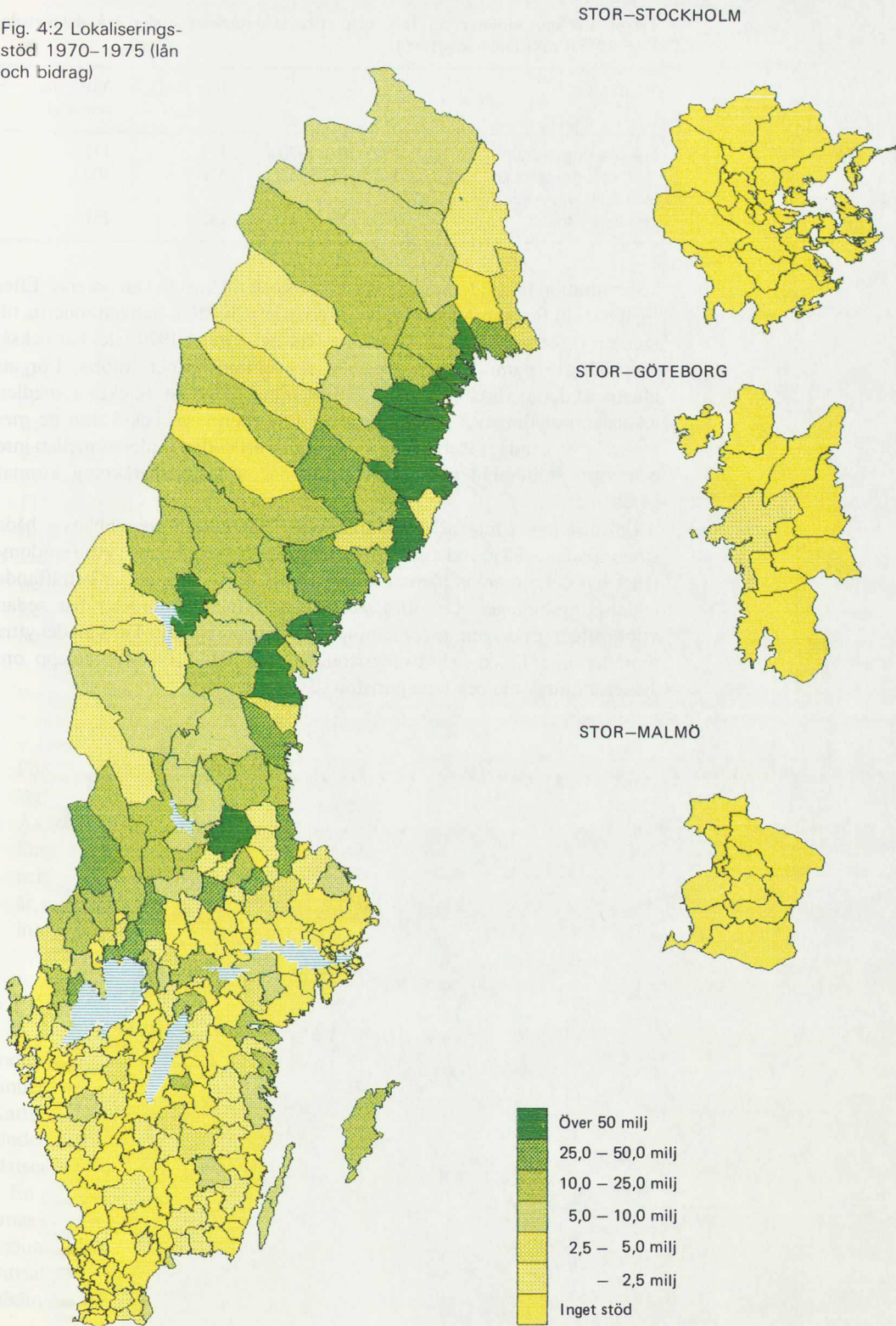


Fig. 4:2 Lokaliserings-
stöd 1970–1975 (lån
och bidrag)



Tabell 4.2 Subventioner till inre och yttre stödområdet under två delperioder 1965–1975 (I mkr löpande priser.)

Stödformer	Period	Inre stöd- området	Yttre stöd- området
Lokaliseringsbidrag och utbildningsstöd	1965–30/6 1970 1/7 1970–1975	121 326	172 500
Sysselsättnings- och transportstöd	1/7 1970–1975	182	251

koncentration till stödområdets södra gräns och till kusten kan noteras. Efter 1970 har allt fler kommuner i södra Sverige erhållit stöd. Subventionerna till industri i stödområdena har även ökat kraftigt. Under 1970-talet har också, som tidigare nämnts, mer generella subventionsformer införts. För att illustrera detta visas i tabell 4.2 fördelningen av de selektiva medlen lokaliseringsbidrag och utbildningsstöd. I tabellen visas också hur de mer generellt verkande sysselsättnings- och transportstöden fördelats mellan inre och yttre stödområdena. Här har inte någon fastprisberäkning kunnat göras.

Lokaliseringsbidrag och utbildningsstöd har nästan tredubblats i båda stödområdena. På grund av att utbildningsstödet fyrdubblats i yttre stödområdet har detta område hämtat in den fördel, som det inre har beträffande lokaliseringsbidraget. Det inre stödområdets relativa fördelar har sedan ytterligare minskat genom fördelningen av transportstödet. Trots att det yttre området inte får sysselsättningsstöd har det fått ett större belopp om sysselsättningsstöd och transportstöd slås samman.

5 Det regionalpolitiska stödets effekter på sysselsättning och ekonomi

- I det inre stödområdet har industrissysselsättningen ökat från drygt 15 000 år 1965 till över 24 000 år 1975. I yttre stödområdet har industrins sysselsättning ökat från 108 000 till 118 000. Mellan hälften och två tredjedelar av dessa sysselsättningstillskott kan härledas till det regionalpolitiska stödet.
- Effekten per stödkrona har sjunkit i takt med att större resurser satts in. Fler sysselsättningstillfällen har skapats under 1970-talet, men tillväxten motsvarar inte ökningen i stödinsatserna.
- Den övervägande delen av stödet har gått till företag med god internationell konkurrenskraft och en i förhållande till landets industri god lönsamhet.
- Som speciella problemgrupper kan följande utpekas
 - små och medelstora företag i inre stödområdet
 - nyetablerade företag som fått sysselsättningsstöd
 - råvarubaserade företag
 - företag som fått transportstöd
 För dessa företag gäller att de antingen har liten sysselsättningstillväxt eller låg lönsamhet
- Även om lokaliseringsstödet är så konstruerat att det kan stimulera företagen att satsa på en produktionsteknik med stora insatser av maskiner och andra anläggningar, kan någon sådan tendens inte spåras. Företagen är, oavsett om de får lokaliseringsstöd eller ej, bundna vid en teknik som är inbyggd i de maskiner som inköps.

5.1 Stödets effekter på sysselsättningen

Industrissysselsättningen har, som visas i kapitel 2, ökat i de norra delarna av landet under 1970-talets första hälft och gått tillbaka i de södra delarna. Kartbilderna visar att expansionen ägt rum i såväl inland som kustland. Under regionalpolitikens försöksperiod 1965–1970 var det bara på några få platser i inlandet som en expansion kom till stånd.

En genomgång av folkräkningsmaterialets och arbetskraftsundersökningarnas uppgifter om industriutvecklingen pekar alltså på att förstärkningen av regionalpolitiken under början av 1970-talet fått en påtaglig effekt. Några slutsatser om att det finns ett samband mellan industriutveckling och stödinsatser kan emellertid inte dras enbart av detta. Andra faktorer än stödet

Tabell 5.1 Förändringar i antal sysselsatta inom tillverkningsindustrin 1965–1970 och 1970–1975 (i procent)

Region	Förändring av antal sysselsatta (proc.)	
	1965–1970	1970–1975
Inre stödområdet	24,4	29,7
Yttre stödområdet	1,0	8,5
Grå zonen	– 4,1	2,2
Hela landet	– 1,1	1,9

kan ha inverkat. Statistiken säger inte heller något om med vilken styrka stödet verkat. ERU's stödundersökning syftar till att gå djupare i analysen för att ge underlag för bedömningar av, i vilken utsträckning som stödet givit upphov till den registrerade utvecklingen.

En tillbakablick visar att den moderna regionalpolitiken sattes in i ett skede, då skogslänen höll på att minska sina andelar av den totala industrissysselsättningen i landet. Mellan 1960 och 1965 sjönk skogslänens sammanlagda andelar enligt industristatistiken från 18,1 procent av industrissysselsättningen till 17,6 procent¹. Det är tänkbart att dessa andelsförluster var ett tecken på en naturlig utveckling som skulle ha fortsatt om regionalpolitik inte hade satts in.

Fram till år 1970 steg andelen till 18,0 procent, för att fram till år 1975 ytterligare öka till 19,3 procent. Det senare året hade man nått den hittills högsta sysselsättningsandelen. Arbetskraftsundersökningarna visar att man under 1976 och 1977 nått upp till en ytterligare högre andel. Samtidigt bör då hållas i minnet att industrissysselsättningen minskat kraftigt mellan 1975 och 1977 i landet som helhet.

Från år 1965 kan man göra regionala uppdelningar av industristatistiken på ett bättre sätt än för tidigare år. Utvecklingen i de olika stödområdena kan sålunda följas från starten för den nya regionalpolitiken. Tabell 5.1 visar förändringar av antalet sysselsatta under perioderna 1965–1970 och 1970–1975. (I bilagedelen ges en mer detaljerad information om utvecklingen).

Totalt har sysselsättningen ökat från drygt 15 000 i inre stödområdet till över 24 000, och i övriga delar av allmänna stödområdet (här benämnt yttre stödområdet) från närmare 108 000 till 118 000.

Sammanlagt har industrissysselsättningen i det allmänna stödområdet ökat med 20 000 under tioårsperioden 1965–1975. 15 000 av dessa har tillkommit mellan åren 1970 och 1975. Grå zonen har under tioårsperioden tappat omkring 1 000 sysselsatta. Där arbetar nu omkring 70 000 personer.

5.1.1 *Sysselsättningseffekternas storlek*

Hur mycket har det regionalpolitiska stödet bidragit med? Från industristatistiken kan utläsas att 80 000 personer var sysselsatta år 1965 i företag som fått lokaliseringstöd någon gång under perioden 1965–1975. Antalet sysselsatta i dessa företag hade vuxit till 116 000 personer år 1975. Antalet företag hade

¹ Uppgifterna i industristatistiken är inte helt jämförbara med folkräkningarna och arbetskraftsundersökningen. Det är endast företag med minst fem anställda som är med. De här återgivna uppgifterna stämmer därför inte helt överens med uppgifterna i inledningskapitlet. I det följande utnyttjas emellertid enbart industristatistikens material.

ökat från 686 till 962. Av ökningen på 36 000 svarade de nyetablerade företagen för 11 000 sysselsättningstillfällen.

Sysselsättningsökningen är inte något mått på stödeffekten. Man vet inte vad som skulle ha hänt med stödföretagen, om stöd inte hade utgått. Det kan dock konstateras att sysselsättningsexpansionen blivit extra kraftig några år efter det att stöd utgått.

ERU har utvecklat nya metoder för att uppskatta stödets sysselsättnings-effekter. Tidigare har utvecklingen i företagen som erhållit lokaliseringssöd jämförts med utvecklingen för hela industrin inom stödområdena och hela landets industri. Nu studeras effekterna på tillverkningsindustrins sysselsättning av samtliga stödformer.

I en första kalkyl jämförs den faktiska sysselsättningsutvecklingen med den som skulle ha uppstått vid oförändrad politik. Skillnaden tillskrivs det regionalpolitiska stödet. I bilagedelen ges en beskrivning av kalkylmetoden. Där redovisas också några alternativa metoder och de resultat dessa skulle ha givit.

Med denna kalkylmetod skulle sysselsättningstillskottet i allmänna stödområdet ha varit knappt 13 000 personer och i allmänna stödområdet jämte grå zonen drygt 15 000. Uppdelat på de olika stödområdena ser värdena ut som de framgår av tabell 5.2.

I en andra kalkyl tas också hänsyn till att stödområdena förlorade marknadsandelar under början av 1960-talet och till att en konstant andel därefter uppnåts. En sådan beräkningsmetod ger vid handen att den totala sysselsättningseffekten i allmänna stödområdet och grå zonen skulle uppgå till omkring 20 000 personer.

Det är naturligt att ställa frågan om ett nettotillskott på mellan 10 000 och 20 000 sysselsättningstillfällen innebär att de regionalpolitiska målen uppnåts i en rimlig utsträckning. Även om talen för samtliga stödformer är lägre än de som kommer fram vid förfrågningar hos de företag som erhållit lokaliseringssöd, kan konstateras att en icke oväsentlig tillväxt kommit till stånd. Av studierna av stödföretagens arbetskraftsrekrytering framgår dessutom att två tredjedelar av arbetskraften rekryteras från andra företag. En nettoökning på 15 000 arbetstillfällen berör sålunda ett mångdubbelt så stort antal sysselsatta.

Det skall också hållas i minnet att industrisysselsättningen i landet som helhet har minskat under den aktuella perioden. En reell omfördelning av

Tabell 5.2 Regionalpolitikens sysselsättningseffekter 1965–1975 fördelade på stödområden

Stödområde	Sysselsättning 1965	Sysselsättnings- effekt 1965–1975
Inre stödområdet	15 137	5 000
Yttre stödområdet	107 591	7 500
Grå zonen	71 424	2 600
Allmänna stödområdet	122 708	12 500
Allmänna stödområdet plus grå zonen	194 132	15 100

Tabell 5.3 Regionalpolitikens sysselsättningseffekter i skyddad, råvarubaserad och konkurrensutsatt industri i det allmänna stödområdet 1965–1975

Branschgrupper	Antal syssel- satta 1965	Sysselsätt- ningsför- ändring 1965–1975	Sysselsätt- ningseffekt 1965–1975
Skyddad industri	22 746	5 501	3 000
Råvarubaserad industri	39 902	– 6 024	– 500
Konkurrensutsatt industri	56 481	19 537	9 800
Övriga branscher	3 579	662	500
Hela tillverknings- industrin	122 708	19 676	12 800

industrisysselsättningen har alltså uppnått.

Tillväxttakten i industrisysselsättningen var för det allmänna stödområdet tre gånger större under perioden 1970–1975 jämfört med 1965–1970. Den effekt som kan härledas till stödet var dock mindre. Det rör sig här om en fördubbling av antalet nya sysselsättningstillfällen. Detta sammanhänger med att stödområdet under 1970-talet fått en bättre industristruktur och att tillväxten vid oförändrad politik därmed skulle ha blivit större.

I kapitel 4 visades att den totala stödvolymen var mycket större under perioden 1970–1975 jämfört med 1965–1970. En grov kalkyl visar att den totala stödvolymen var mer än tre gånger så stor i fasta priser.

Skillnaderna mellan uppgång i sysselsättningseffekt och tillväxt i stödvolym förefaller vara tillräckligt stora för att tillåta följande slutsats; regionalpolitiken var inte lika verkningsfull (räknat per stödkrona i fasta priser) under den senare perioden, när det gäller att skapa nya arbeten. Övergången till allt större andel generellt verkande medel (sysselsättningsstöd och transportstöd) torde här ha haft betydelse. Som visas i bilagedelen har en stor del av transportstödet gått till råvarubaserad industri i det yttre stödområdet. Som framgår av tabell 5.3 har denna industri minskat sin sysselsättning.

5.1.2 *De nya arbetsplatsernas konkurrenskraft*

Vilken typ av arbeten är det som har skapats? Har sysselsättningstillfällena uppstått i branscher med god konkurrenskraft och tillväxtmöjligheter? I stödundersökningen kartläggs dessa förhållanden med hjälp av metoder som utvecklats inom ERU's forskningsprojekt. Sveriges tillverkningsindustri har delats in i 112 branscher. Dessa har i sin tur delats upp i tre grupper. Den skyddade industrin, som inte utsätts för utländsk konkurrens utgör en första grupp. Dit räknas t. ex en stor del av livsmedelsindustrin. Till en andra grupp räknas den del av den konkurrensutsatta industrin som är råvarubaserad och i en tredje grupp de branscher som är konkurrensutsatta, men ej råvarubaserade. I den följande texten kallas de tre branschgrupperna skyddad industri, råvarubaserad industri och konkurrensutsatt industri.

Den konkurrensutsatta sektorn dominerar i det allmänna stödområdet (inre och yttre stödområdet). Det är också i denna sektor som den största

sysselsättningsökningen och den största sysselsättningseffekten uppnått. Den råvarubaserade industrin (trä- och massaindustrin m. m.) har gått tillbaka. Intressant är att konstatera att omkring en fjärdedel av regionalpolitikens sysselsättningseffekt inträffat i den skyddade industrin.

Med utgångspunkt från de resultat som här har redovisats kan man ställa frågan om det är förenligt med de regionalpolitiska målen att satsa på den råvarubaserade industrin. Kostnaderna blir höga och sysselsättningseffekten obetydlig eller negativ. Ett motiv för sådant stöd är dock att industrins konkurrenskraft förstärks. Alternativet kan vara nedläggning. En omvandling och förnyelse måste sättas in för att industrin skall fortleva.

Frågan är nu hur stödet har fördelats bland företag som är utsatt för internationell konkurrens och som inte har en råvarubaserad produktion. Vilken konkurrenskraft har de? I stödundersökningen har uppdelning av den konkurrensutsatta sektorns 80 branscher efter utvecklingen av deras konkurrenskraft gjorts. Fyra grupper har skapats. En med starkt förbättrad konkurrenskraft och en annan med enbart förbättrad. En tredje har svagt förbättrad eller försämrad och en fjärde har starkt försämrad konkurrenskraft. Sysselsättningsförändring och sysselsättningseffekt fördelar sig som redovisas i tabell 5.4.

Det allmänna stödområdet hade 1965 en gynnsam industrisammansättning jämfört med hela riket. Mer än en fjärdedel av sysselsättningen fanns då i branscher med starkt förbättrad konkurrenskraft och ytterligare nästan hälften i branscher med förbättrad konkurrenskraft. Sysselsättningstillväxten i dessa branschgrupper svarade för över 85 procent av totalökningen.

Nära tre nya arbetstillfällen av fyra skulle enligt effektstudierna ha skapats i de två branschgrupper som har en klar förbättring i konkurrenskraften. Uppenbart är att lokaliseringstödet i stor utsträckning gått till branscher med god konkurrenskraft. Stödundersökningen visar också att de nya sysselsättningstillfällena som regel skapats i branscher med kraftig eller åtminstone god marknadstillväxt.

De sysselsättningstillfällen som skapats skulle mot ovanstående bakgrund kunna ses som relativt sett säkra. De bör, om hänsyn endast tas till branschsammanställningen, klara många av de påfrestningar som dagens

Tabell 5.4 Sysselsättningseffekter i konkurrensutsatt ej råvarubaserad industri med olika utveckling av konkurrenskraften 1965–1975

Bransch med:	Antal sysselsatta 1965	Sysselsättningsförändring 1965–1975	Sysselsättningseffekt
Starkt förbättrad konkurrenskraft	15 344	14 052	4 300
Förbättrad konkurrenskraft	26 932	3 166	2 800
Svagt förbättrad eller försämrad konkurrenskraft	7 416	2 295	3 200
Starkt försämrad konkurrenskraft	6 782	31	800

industri utsätts för. För att bedöma regionalpolitikens långsiktiga effekter måste dock också de ekonomiska förhållandena granskas. Vi återkommer till detta i det följande avsnittet.

5.1.3 Nyetableringar och nedläggningar

Det har tidigare konstaterats att de nyetablerade företagen svarar för inemot en tredjedel av den direkta sysselsättningsökningen i de företag som erhållit lokaliseringsstöd. Totalt rör det sig här om 200 företag. En del av dessa företag har också fått sysselsättningsstöd. Om man lägger till de drygt 70 nyetablerade alltså producerande företag som under perioden 1970–1975 enbart erhållit sysselsättningsstöd blir emellertid tillskottet mycket marginellt. I genomsnitt hade dessa företag åtta anställda.

Tre huvudvillkor har satts upp för att ett företag skall räknas som ett nyetablerat stödföretag:

1. Företaget skall ha erhållit stöd i samband med etableringen.
2. Produktion med liknande inriktning får ej tidigare ha bedrivits under en tvåårsperiod i den nuvarande anläggningen. Samma maskiner får ej ha använts.
3. Flyttning inom en kommun räknas inte som ett nyetablerat flyttningsföretag.

Drygt hälften av de nyetablerade företag som erhållit lokaliseringsstöd var vid etableringstillfället självständiga företag. De övriga var på ett eller annat sätt knutna till andra företag. 65 företag har etablerat en större filial och 30 har flyttat en mindre del av produktionen. Som närmare redovisas i bilagedelen kommer många av dessa företag från Stockholmsområdet.

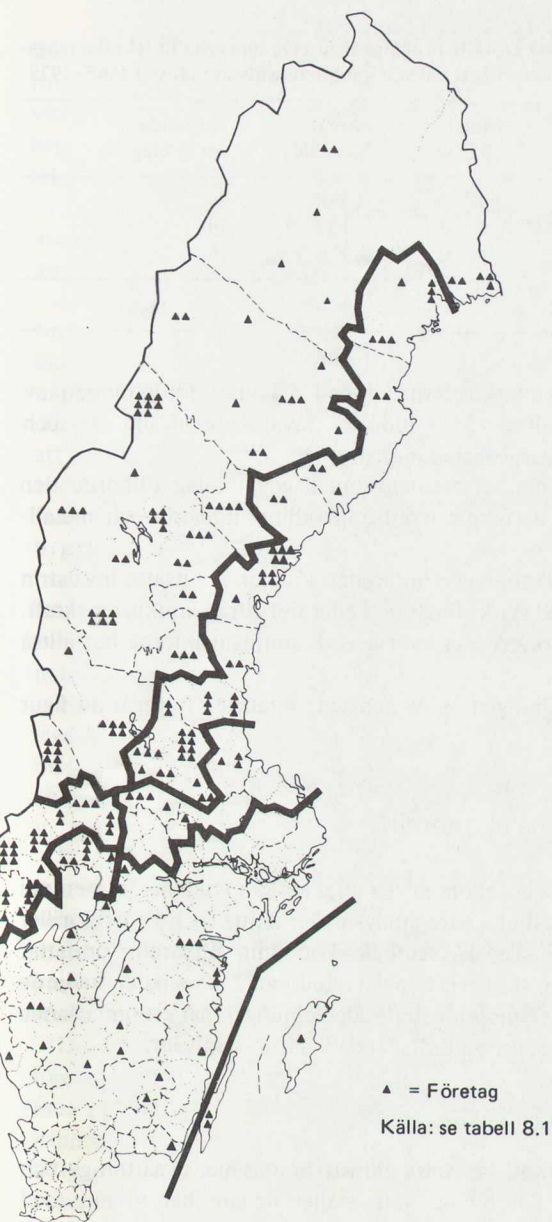
Helt annorlunda ser det ut för de nyetablerade företag som enbart erhållit sysselsättningsstöd. De är ofta små och har etablerats av enskilda personer. 80 procent är självständiga företag.

Den geografiska spridningen av de nyetablerade företag som erhållit lokaliseringsstöd framgår av figur 5:1.

Antalet nyetablerade stödföretag har successivt ökat. Under perioden 1970 till 1975 var antalet nyetablerade lokaliseringsstödföretag dubbelt så stort som under perioden 1965 till 1970. De förbättrade låne- och bidragsvillkoren torde här ha haft betydelse, eftersom någon motsvarande tendens inte kan registreras för landet som helhet.

Än mer markant blir detta om även de nyetablerade sysselsättningsstödföretagen tas med i bilden. De har alla tillkommit efter 1970, eftersom denna stödform introducerades det året.

En kritik mot den regionalpolitiska stödverksamheten är att stödet i flera fall gått till företag som senare gått i konkurs. Våra kartläggningar visar att det sammanlagt var 72 lokaliseringsstödföretag som hade lagts ned fram till år 1975 av vilka 52 företag hade gått i konkurs. Den gamla verksamheten hade då upphört och om det förekom produktion i de gamla lokalerna så gällde det andra produkter än de som lokaliseringsstödet avsåg. 41 av de nedlagda företagen hade nyetablerats under perioden 1965 till 1975 och 23 av dem hade fått lokaliseringsstöd vid etableringstillfället. För nyetablerade företag som erhållit sysselsättningsstöd gäller att 24 av de 93 företag som fick stöd mellan



Figur 5:1 Nyetablerade lokaliseringstödföretag 1965–1975.



Figur 5:2 Nedlagda lokaliseringstödföretag 1965–1975

1970 och 1975 lagts ned.

I många fall är det alltså företag som etablerats relativt nyligen som lagts ned. De har inte klarat de första svåra åren. Det verkar gå en klar gräns vid 3 år efter etableringen. Antalet nedlagda företag minskar efter denna tidpunkt.

Vilken typ av företag är det då som har lagts ned? Vilken branschtillhörighet har de? Liksom övriga stödföretag har de nedlagda delats in i tre

Tabell 5.5 Antalet företag och anställda i nedlagda företag som erhållit lokaliseringsstöd fördelade på skyddad, råvarubaserad och konkurrensutsatt industri 1965–1975

	Antal företag	Antal anställda	Anställda per företag
Skyddad industri	29	1 118	39
Råvarubaserad industri	8	632	79
Konkurrensutsatt industri	34	876	26
Summa	71	2 626	

grupper efter avsättningsmarknaderna. Tabell 5.5 visar fördelningen av företag som har förts till skyddad industri, råvarubaserad industri och konkurrensutsatt icke råvarubaserad industri.

Intressant är att konstatera att många nedlagda företag tillhörde den skyddade industrin och då främst inom träförädlingsindustrin och metallkonstruktion.

Hälften av de nedlagda företagen inom den konkurrensutsatta industrin återfanns i branscher med starkt förbättrad eller förbättrad konkurrenskraft. Marknadstillväxten har också ofta varit god. Framtidsutsikterna har alltså ofta varit goda.

Den geografiska fördelningen av de nedlagda företagen framgår av figur 5:2.

5.2 Stödets effekter på ekonomin

Det regionalpolitiska stödets ekonomiska effekter kan studeras från en rad utgångspunkter. I grova drag är tre analysnivåer aktuella. En första gäller stödets effekter på den svenska samhällsekonomin. En andra omfattar effekterna på den ekonomiska utvecklingen i stödområdena och den tredje de enskilda stödföretagens ekonomi. I stödundersökningen har ett omfattande material tagits fram för att belysa förhållandena på dessa nivåer.

5.2.1 Effekter på samhällsekonomin

Inte minst i dagens situation, då svensk industri brottas med avsättnings- och lönsamhetsproblem, är det många som ställer frågan: har vi råd med regionalpolitik? Innebär inte ett stöd till utvecklingsområdena att svensk industri i sin helhet förlorar konkurrenskraft? Är det samhällsekonomiskt motiverat att fortsätta med stödpolitiken?

Vi skall inte här upprepa de motiv som finns för regionalpolitik och som tagits upp i tidigare avsnitt. I grunden ligger ju bl. a. de välfärds mål som antagits av riksdagen och som innebär att den enskildes trygghet skall värnas. En viss reduktion eller tillväxtsänkning i den samlade produktionen skulle kunna accepteras, om trygghetsmålen uppnås. Den centrala frågan i detta avsnitt är nu om en sådan produktionsreduktion eller sänkning av produktionsstillväxten verkligen inträffat.

I stödundersökningen analyseras dessa förhållanden med utgångspunkt

från de uppgifter som industrin och därmed också de som erhållit lokaliserings- och sysselsättningsstöd lämnar till industristatistiken. Eftersom det visat sig svårare att identifiera företag som erhållit andra stödformer begränsas analysen i det följande till att gälla enbart företag som erhållit lokaliseringsstöd och/eller sysselsättningsstöd.

Tabell 5.5 ger en första indikation på om stödföretagen i ekonomiskt avseende skiljer sig från tillverkningsindustrin i landet som helhet. Som mått används här produktion per sysselsatt.

I stort sett har stödföretagen följt med i den allmänna produktivitetsstegring som inträffat under den senaste tioårsperioden. Mellan 1965 och 1970 ökade produktionen per sysselsatt något snabbare och under 1970 och 1975 något långsammare för stödföretagen än för övriga företag. Samhället synes därmed inte ha gjort vare sig några stora vinster eller förluster i produktion av att flytta över resurser till stödområdena.

Självfallet ger produktionen per sysselsatt inom industrin ett mycket grovt mått på samhällsekonomin utveckling. Insatserna av kapital i form av byggnader, maskiner och anläggningar måste också räknas med, liksom insatserna av samhällskapital. Om kapitalinsatserna per producerad enhet är större i stödområdena än i andra delar av landet samtidigt som produktionen per sysselsatt är lika, visar detta att samhällsekonomin försämrats av regionalpolitiken.

I stödundersökningen har företagens kapitalinsatser kartlagts. Av 1975 års lägesrapport från ERU framgår att stödföretagen efter hand fått allt högre insatser av kapital. 1973 översteg värdet av byggnader, maskiner och anläggningar per sysselsatt i stödföretagen motsvarande värde för hela industrin.

En närmare granskning visar att de högre värdena kan hänföras till några få företag. Fram till 1975 har företagen i de flesta branscher som fått lokaliseringsstöd än lägre insats av maskiner, anläggningar och byggnader än motsvarande företag som inte fått stöd. Den relativa försämringen av produktionen per sysselsatt mellan 1970 och 1975 gäller också några få företag.

Den oförmånliga utvecklingen av produktionen per sysselsatt gäller främst företag med fler än 200 anställda samt vissa ny-, flyttnings- och filialetablerade företag. Under 1970-talet har de råvarubaserade företagen inom trä, pappersmassa och järn- och stålindustrin fått stöd i större utsträckning än tidigare. Bland företag som ny-, flyttnings- eller filialetableras märks bl. a. vissa textilföretag, som erhållit sysselsättningsstöd. De har som regel låga produktivetsvärden.

Några speciella mätningar av insatser av samhällskapital i anslutning till

Tabell 5.5 Stödföretagens och hela tillverkningsindustrins produktivitet 1965, 1970 och 1975 förädlingsvärde per sysselsatt (tusental kronor löpande priser)

Stödföretag	1965	1970	1975
Stödföretag	34	53	88
Industrin i landet som helhet	36	52	94

regionalpolitiska satsningar har inte gjorts i den nu genomförda stödundersökningen. Vi hänvisar här till den forskning som ERU tidigare bedrivit om produktionskostnaderna i skilda regioner, se Produktionskostnader och regionala produktionssystem (SOU 1974:3). En slutsats från dessa studier var att enskilda orters mottagningskapacitet skiljer sig starkt åt. I vissa orter måste omfattande investeringar göras i bostäder, vatten och avlopp m. m. för att ta emot ett företag. I andra räcker kapaciteten till. Stödområdena synes här inte skilja sig från andra områden. Bland de produktionskostnader som uppvisade regionala skillnader märktes främst löne- och transportkostnader. I det följande avsnittet diskuteras de samhällsekonomiska kostnaderna och intäkterna i skilda stödområden.

5.2.2 Effekter på den ekonomiska utvecklingen i stödområdena

Vi har tidigare konstaterat att det regionalpolitiska stödet bidragit till en betydande omfördelning av industrisysselsättningen till förmån för stödområdena. För speciellt det inre stödområdet innebär detta att en ny industristruktur byggts upp. Självfallet har detta också medfört att den ekonomiska utvecklingen i stödområdena påverkats.

Vilken typ av företag är det då som erhållit regionalpolitiskt stöd i de skilda stödområdena? Är det till exempel de mest expansiva och produktiva som på detta sätt fått ett likviditetstillskott för fortsatt utbyggnad? Eller är det företag med ekonomiska problem som fått stöd?

En naturlig startpunkt för en analys lämnas i tabell 5.6. Där jämförs produktionen per sysselsatt i stödområdenas industri med industrin i landet som helhet åren 1965, 1970 och 1975.

Inre stödområdet har lägre produktion per sysselsatt för samtliga år, medan övriga stödområden i förhållande till riksgenomsnittet har högre. Under en tid av relativt snabb industriell expansion har alltså produktivitet snivån kunnat hållas upp i större delen av de områden till vilka regionalpolitiskt stöd utgår.

Produktionen i ett företag är beroende av insatserna av såväl arbetskraft som maskiner och annan utrustning. Om produktionen per sysselsatt är hög kan det bero på att kapitalinsatserna är stora. Detta gäller emellertid inte stödföretagen. Mindre än hälften av stödföretagsgrupperna har sedan år 1965 ökat sin kapitalinsats på ett sådant sätt att de närmast sig branschgenomsnittet. Detta gäller både i inre och yttre stödområdena och det gäller både för företag, som erhöll stöd under perioderna 1965–1970 och 1970–1975.

Tabell 5.6 Produktion per sysselsatt inom tillverkningsindustrin i inre och yttre stödområdena samt grå zonen 1965, 1970 och 1975

Område	1965	1970	1975
Inre stödområdet	81	88	81
Yttre stödområdet	106	113	109
Grå zonen	100	105	107
Hela landet	100	100	100

I det inre stödområdet hade man kunnat förvänta sig en viss minskning av kapitalinsatser per producerad enhet under perioden 1970–1975. Sysselsättningsstödet stimulerar i princip till ökade insatser av arbetskraft på bekostnad av insatser av maskiner och annat realkapital. Någon sådan effekt kan emellertid inte spåras. Samma sak gäller de företag som erhållit lokaliseringssöd. De har inte skaffat sig speciellt stor mängd kapital per anställd.

Den slutsats som man kan dra av studierna är att företag som gör samma produkt är hänvisade till att använda en och samma teknik var de än befinner sig i landet. Det är svårt att anpassa tekniken efter de speciella förhållanden som råder i de enskilda stödområdena. Ofta kan det röra sig om en internationellt utvecklad teknologi som är inbyggd i de maskiner som köps in.

Lokaliseringssöd och sysselsättningsstödet kommer därmed att verka på samma sätt. De tillför företagen likvida medel, som gör det möjligt att starta eller bygga ut produktionen.

Stödformerna skiljer sig emellertid åt på en väsentlig punkt. Sysselsättningsstödet har utnyttjats i en mer småskalig produktion än kapitalstödet (lokaliseringsslån m. m.). De företag som erhållit sysselsättningsstödet har ofta låg produktion per sysselsatt.

Många av de företag som sökt sig till det inre stödområdet har också bidragit till områdets låga värden för produktion per sysselsatt. Speciellt tydlig framstår nämligen skillnaden mellan lokaliseringssödföretag och sysselsättningsstödföretag, då förhållandena för nyetablerade företag studeras. Som tidigare framhållits svarar de nyetablerade företagen för en betydande andel av den samlade sysselsättningsexpansionen i stödområdena, varför gruppen är viktig i utvärdering.

Tabell 5.7 visar de nyetablerade företagens produktion per sysselsatt i jämförelse med hela tillverkningsindustrin. Skillnaderna mellan lokaliseringssstödföretag och sysselsättningsstödföretag är betydande.

Vad betyder nu dessa produktivetsvärden och uppgifter om kapitalinsatserna för den ekonomiska utvecklingen i stödområdena? Något förenklat kan hävdas att de tidigare redovisade uppgifterna om sysselsättningsutvecklingen i det yttre stödområdet också är ett uttryck för den ekonomiska utvecklingen. Då industrissysselsättningen har ökat mer i det yttre stödområdet än i andra delar av landet har också den samlade industriproduktionen ökat mer.

Annorlunda ter sig förhållandena i inre stödområdet. Där har sysselsättningsexpansionen varit exceptionellt stor (över 60 procent på en tioårsperiod).

Tabell 5.7 Produktion per sysselsatt i två kategorier av nyetablerade stödföretag (index 100 gäller hela tillverkningsindustrin)

Företagsgrupp	Förädlingsvärde per sysselsatt i relation till hela tillverkningsindustrin
Nyetablerade företag som erhållit lokaliseringssöd	103
Nyetablerade företag som erhållit sysselsättningsstödet	54

Produktivitetsvärdet för såväl stödföretag som för hela industrin i området låg år 1965 ca 20 procent under riksgenomsnittet och år 1975, efter sysselsättningsexpansionen, alltså ca 10 procent under värdet för hela industrin. Produktionstillväxten motsvarar därför inte helt sysselsättningsökningen.

Ett annat viktigt mått på den ekonomiska utvecklingen är förändringen i lönerna. Tabell 5.8 visar årslönen per sysselsatt i stödföretag i skilda stödområden i förhållande till årslön i tillverkningsindustrin i sin helhet. Stödföretagen som grupp har hämtat in det löneförsprång, som hela industrin hade år 1965. Gapet till stödföretagen i inre stödområdet kvarstår dock.

I bilagedelen diskuteras dessa förhållanden närmare. Bl.a. visas att andelen tjänstemän inte ökat så snabbt i inre stödområdets industri jämfört med industrin i andra delar av landet. Detta påverkar i sin tur lönebildningen, eftersom tjänstemännen som regel har högre löner än övrig arbetstagare. I inre stödområdet ligger lönerna för såväl arbetare som förvaltningspersonalen under riksgenomsnittet och i yttre stödområdet över. Lönenivån i de nyetablerade sysselsättningsstödsföretagen är vidare mycket låg (25 procent lägre för arbetare och 35 procent lägre för förvaltningspersonal jämfört med riksgenomsnittet).

Med uppgifterna om produktions-, produktivets- och löneutvecklingen i olika stödområden, har vi önskat peka på några fundamentala drag i den ekonomiska utvecklingen. Vi vill därmed betona att det regionalpolitiska stödet fått en påtaglig effekt på ekonomin. Enbart i stödföretagen torde ett nettoproduktionstillskott med ett värde på mellan 1,5 och 2 miljarder skapas under ett år (1975 års prisnivå). Detta under förutsättning att sysselsättningsstillskottet är inmot 20 000 årsarbetande och att förädlingsvärdet per anställd är närmare 90 000 kronor per år. Löner har med motsvarande beräkningsmetod skapats för inmot 900 miljoner kronor.

En mycket grov överslagskalkyl ger vid handen att en tredjedel av produktions- och lönetillskottet skulle hamna i inre stödområdet, hälften skulle tillfalla yttre stödområdet och resten skulle komma grå zonen tillgodo. Det här är, om man så vill, mått på regionalpolitikens intäktssida. Mellanskillnaden mellan produktionstillskottet och lönerna ger ett års förräntning på insatt kapital och kan ses som avkastningar på lån och bidrag. Till intäktssidan skall emellertid räknas olika typer av indirekta intäktsposter som uppstår vid en ekonomisk expansion. Stödföretagen köper från andra företag i stödområdena och utanför dessa. Lönetillskotten ger upphov till en konsumtionsökning som också ger individuella effekter. Storleken på dessa båda

Tabell 5.8 Årslön per sysselsatt i stödföretag i relation till hela tillverkningsindustrins lönenivå 1965, 1970 och 1975 (procent)

	1965	1970	1975
Inre stödområdet	86	86	89
Yttre stödområdet	97	100	105
Grå zonen	99	99	102
Samtliga stödföretag	95	97	100
Hela tillverkningsindustrin	100	100	100

typer av indirekta effekter har behandlats av ERU's produktionskostnadsgrupp och finns redovisad i "Produktionskostnader och regionala produktionssystem" (SOU 1974:3).

Produktionskostnadsgruppen arbetade även fram en metod för beräkningar av de samhällsekonomiska kostnaderna vid expansion. Man särredovisade kostnader för kapacitetshöjande investeringar inom industrin, för nyinvesteringar i bostäder och flyttningskostnader. Med exempel från orter med skilda kapacitetsförhållanden visade man att dessa kostnader räknat per nytt arbetstillfälle kunde variera mellan 150 tusen kronor och drygt 500 tusen kronor. Om ett medelvärde på 300 tusen kronor väljes, skulle kostnaderna för stödverksamheten ligga på närmare 6 miljarder räknat i den prisnivå som gällde 1972/1973. Kostnaderna skulle alltså motsvara omkring fyra års produktion i stödföretagen.

Bland de orter som produktionskostnadsgruppen undersökte, återfanns endast en ort i inre stödområdet (Lycksele), varför några generella slutsatser om kostnadsskillnader mellan stödområdena inte kan dras.

Avslutningsvis bör framhållas att man i en samhällsekonomisk kalkyl bör ta hänsyn till alternativanvändningen av insatta resurser. Studierna av dem som anställts vid stödföretagen visar, att omkring tio procent kommer från jord- och skogsbruksarbete. Om de stannat kvar där hade de producerat varor som nu inte framställs. Om de flyttat hade också en alternativ produktion kommit till stånd. Det insatta kapitalet skulle också haft en alternativ användning. Beräkningar av kostnads- och intäktsposter av detta slag blir mycket osäkra.

I och med att stödföretagens produktivitet i allmänhet inte på ett avgörande sätt skiljer sig från produktiviteten i tillverkningsindustrin i sin helhet, uppstår inte några stora kostnader för minskad produktion vid en alternativ användning av resurserna utanför stödområdena. (Om förädlingsvärdet per sysselsatt är fem tusen kronor lägre i stödföretagen än i industrin i sin helhet ger detta ett produktionsbortfall på högst 100 miljoner kronor).

Annorlunda ter sig förhållandena då enskilda stödinsatser och stödformer diskuteras. Här kan, som tidigare framhållits, betydande förluster göras. En slutsats från ERU's uppföljningsstudier är också, att regionalpolitiken i sin helhet givit klart positiva effekter på sysselsättning utan tecken på kostnader i form av lägre ekonomisk tillväxt. Detta resultat till trots visar studierna på behovet av att en översyn bör göras av vissa stödformer och då främst transport- och sysselsättningsstöden.

5.2.3 Effekter på de enskilda stödföretagens ekonomi

För att skapa ett bättre underlag för bedömningen av de enskilda stödmedlens verkningar, har ERU utvecklat en datamodell som kan ge besked om hur enskilda stödföretag finansiellt påverkas av en ekonomisk stödåtgärd. Modellen visar hur subventionsgrad, likviditet och soliditet (självförsörjning av kapital) förändras.

Vid effektstudierna måste man ta hänsyn till att en del råvarubaserade industrier har en mycket omfattande kapitalutrustning, medan annan tillverkningsindustri kan ha små kostnader för sina maskiner och anläggningar. Företag med hög lönsamhet kan vidare tillgodogöra sig stöd på annat sätt än

företag med låg lönsamhet.

Om man som tidigare beskrivits betraktar alla stödformer som likvärdiga ur företagets synpunkt dvs. utgår från att stödet ger ett allmänt likviditetstillskott, kan man starta en genomgång av stödformernas effekter på företagets ekonomi genom att räkna ut hur stora subventioner varje form av stöd ger. Tabell 5.9 visar nuvärdet av olika stödformer beräknade i procent av de totala investeringarna i ett nystartat företag. Företaget, som är ett av de många som granskats, är mindre lönsamt. Det har varken särskilt lågt eller högt kapitalvärde per anställd. Det är beläget i inre stödområdet. Planeringshorisonten är fem år.

Den totala subventionen blir ungefär 62 procent av investeringsbeloppet. Som framgår av bilagedelen motsvarar detta omkring 19 procent av förädlingsvärdet i anläggningen under en femårsperiod och 10 procent på de totala kostnaderna.

Vid en förlängd planeringshorisont sjunker subventionens betydelse kraftigt. Det är främst lokaliseringsbidraget som inte får samma vikt. För ett redan existerande företag med 20 års planeringshorisont sjunker subventionen till ungefär halva den nivå som redovisas i tabellen. För sådana företag väger lokaliseringsstödet och lönesubventionen jämnt.

Ett företag av det studerade slaget, som ligger i inre stödområdet skulle alltså kunna sälja sina varor till pris som var 10 procent lägre än konsumenternas, om allt annat var lika. Som visas i tidigare avsnitt ligger dock produktiviteten i allmänhet lägre för företagen i inre stödområdet, än i andra delar av landet. Det kan då bero på att man utnyttjat subventionen till att hålla en överkapacitet. Subventionen kan också utnyttjas för att kompensera för andra kostnader. Här kan speciellt nämnas kostnaderna för att utbilda arbetskraft som saknar yrkesutbildning. Lönsamheten hos företagen har betydelse för storleken på stödsubventionen. Företag som redovisar vinster måste betala vinstskatt. Lokaliseringsbidraget minskar företagets avskrivningsunderlag. Bidraget ökar därmed redovisad vinst och skatt i lönsamma företag. Tabell 5.10 visar subventionsgraden för företag med olika lönsamhet i inre och yttre stödområdet.

Skillnader i subventionsgrad för ett företag med låg lönsamhet i inre

Tabell 5.9 Nuvärde av subventionen vid investering i ett företag med låg lönsamhet i inre stödområdet (procent av investeringsbeloppet)

Stödform	Nuvärde av subvention i procent av totalt investeringsbelopp
Lägre arbetsgivareavgift	2,4
Transportstöd	2,2
Sysselsättningsstöd	8,5
Introduktionsstöd	7,1
Räntebefrielse på lokaliseringsslån	2,9
Lokaliseringsbidrag	38,7
Alla stödformer	61,8

Tabell 5.10 Subventionsgraden för stödföretag med olika lönsamhet

Lönsamhetsalternativ	Subventioneringsgrad i procent av förädlingsvärdet i	
	Inre stöd- området	Yttre stöd- området
Ett mycket lönsamt företag	14,6	9,3
Ett lönsamt företag	15,9	10,2
Ett mindre lönsamt företag	18,6	12,2

stödområdet och ett mycket lönsamt företag i yttre stödområdet är betydande (18 procent av förädlingsvärdet under fem år jämfört med 9 procent). Vinstskillnaden svarar för en tredjedel av skillnaden och lokaliseringsbidraget och sysselsättningsstödet svarar för resten av skillnaden.

Den höga subventionsgraden i det inre stödområdet har med all säkerhet varit drivkraften bakom den sysselsättningsexpansion som registrerats där under senare år. Samtidigt är det uppenbart att stödets konstruktion gör det attraktivt för mindre lönsamma företag att etablera sig inom området.

I stödundersökningen har mot ovanstående bakgrund speciell uppmärksamhet ägnats åt stödsystemets inverkan på företagens likviditet och soliditet. Beräkningarna av de finansiella effekterna är emellertid svårare att genomföra än uppskattningarna av subventionsgraden. En allmän slutsats från undersökningarna är att företagens likviditet (kassa- och balanslikviditet) och soliditet (självfinansiering) förbättras relativt sett mycket i det inre stödområdet. Det är främst ett resultat av lokaliseringsstödet (och då främst i investeringsbidraget), medan andra stödformer ger mer blygsamma förbättringar. Vidare konstateras att likviditets- och soliditetseffekterna blir större för mindre lönsamma företag.

För ett givet lönsamhetsalternativ och stödområde gäller att likviditetseffekter och effekter på självfinansiering blir mindre för de företag som har ett omfattande kapital i form av maskiner och byggnader jämfört med arbetsintensiva företag. Stödets subventionseffekt på produktionen är dock störst i de kapitalintensiva företagen.

Tabell 5.11 Jämförelser av några nyckeltal för stödföretag och hela industrin

Nyckeltal	Stöd- företag	Hela industrin
Avkastning på totalt kapital	6,5	6,5
Nettoresultat i förhållande till omsättningen	1,9	2,7
Arbetskraftskostnad i förhållande till omsättningen	34,0	36,0
Kassalikviditet	90	99
Balanslikviditet	168	188
Soliditet 1	15,4	20,5
Soliditet 2	58,4	55,6

Anm.: Nyckeltal finns definierade och redovisade i återrapporteringsrapporter från SCB. I korthet definieras nyckeltal på följande sätt:

Avkastning på totalt kapital:	rörelseresultat (före skatt) efter avskrivning plus finansiella intäkter (utdelning, räntor) i förhållande till balansomslutning inklusive lagerresurser.
Nettoresultat i förhållande till omsättningen:	Visar hur stor andel av omsättningen som kan betraktas som "vinst".
Arbetskraftskostnad i förhållande till omsättningen:	Arbetskraftskostnaden omfattar löner, pensionskostnader, samtliga sociala avgifter och allmän arbetsgivareavgift.
Kassalikviditet:	Kassa och bank plus kortfristiga fordringar i förhållande till kortfristiga skulder.
Balanslikviditet:	Till kassa m. m. i ovanstående kvot läggs varulager.
Soliditet 1:	Eget kapital plus hälften av de obeskattade reserverna i förhållande till totalt kapital.
Soliditet 2:	Här ingår förutom eget kapital också de långfristiga skulderna och den latent skatteskulden i kvotens täljare.

Hur ser då stödföretagens lönsamhet och finansiella situation ut? För att belysa detta har statistiska centralbyråns s. k. nyckeltal använts. Dessa tal visar hur olika strategiska ekonomiska förhållanden ser ut i skilda branscher. Enskilda företag får genom SCB:s försorg bearbetningar av sin egen ekonomiska statistik för jämförelser med den egna branschens förhållanden. De nyckeltal som brukar tilldra sig uppmärksamhet är

- a) avkastning på totalt kapital
- b) vinstprocent
- c) kapitalets omsättningshastighet
- d) rörelseresultat, nettoresultat och arbetskraftskostnad i procent av omsättning
- e) omsättning per anställd
- f) rörelsekapital i procent av omsättning
- g) likviditet
- h) soliditet

Detaljresultat från undersökningen av företagens lönsamhet kommer att publiceras i ERU's underlagsmaterial. Allmänt kan konstateras att stödföretagen för flera viktiga nyckeltal har värden som ligger i nivån med motsvarande riksvärden, se tabell 5.11.

Att nettoresultatet är lägre för stödföretagen än för övriga företag förklaras till en del av att det bland stödföretagen ingår en del små företag med låg lönsamhet. I riksvärdena ingår inte företag med färre än 20 anställda. De höga värden för stödföretagens "soliditet 2" kan förklaras med att stödföretagen erhållit en relativt sett stor mängd långfristiga lån.

Generellt sett gäller att de större stödföretagen har bättre värden än de mindre. Likaså gäller att de företag inom transportmedelsindustrin, som erhållit stöd, har goda värden. Stödföretag inom trävaruindustrin ligger som regel under sitt branschgenomsnitt.

6 Utvärdering av välfärdseffekter av den regionalpolitiska stödverksamheten

- Välfärdsavsnitten gäller främst en undersökning av dem som rekryterats till stödföretagen. Syftet är att visa vilka som direkt och indirekt berörs av stödpolitiken.
- Nio av tio av de sysselsatta har rekryterats lokalt. Även till orter med hög arbetslöshet och låg sysselsättningsgrad har emellertid en omfattande inflyttning ägt rum. De inflyttade är välavlönade och har lång yrkesutbildning.
- Stödet ger upphov till en omfattande rekryteringsprocess. Drygt 60 procent av dem som anställs vid stödföretagen hade tidigare en anställning i ett annat företag. Vakanser uppstår som fylls av tidigare sysselsatta, arbetslösa och nytillkommande grupper på arbetsmarknaden.
- Förbättringar i tillgänglighet till viss kvalificerad service har huvudsakligen skett i landets södra och mellersta delar. Inom stödområdena har förbättringar skett endast i närheten av primära centra.

Regionalpolitiken syftar ytterst till att förbättra den enskildes välfärd. Befolkningen i orter som utsätts för strukturomvandling skall hjälpas inte bara med individuellt stöd, utan också med hjälp av nyskapade arbetstillfällen. Det enskilda näringslivet ges stöd för att expandera och ersätta föråldrade anläggningar. Den offentliga sektorn byggs ut, vilket både skapar arbete och service.

Det övergripande är att den enskilde ha tillgång till arbete och service. Miljön på bostadsorten skall också vara god. Till detta kan läggas att den enskilde medborgaren också skall ha valmöjligheter och ha möjlighet till en social gemenskap.

Även om det regionalpolitiska stödet till näringslivet har som främsta syfte att skapa sysselsättning kan det hävdas att stödet också har effekter på de mer allmänna välfärds målen. Stödet bidrar till att bygga upp lokala arbetsmarknader inom vilka också service får underlag och de enskilda medborgarna har sin sociala gemenskap. Beskrivningen i kapitel 2 av den regionala utvecklingen tyder på att många av dessa lokala samhällen inte skulle ha kunnat fortleva utan det regionalpolitiska stödet.

I föreliggande kapitel lämnas en redogörelse för vilka grupper av arbetstare som har anställts vid stödföretagen. Där diskuteras också hur stödet verkat på enskilda orter och lokala arbetsmarknader. Detta ligger sedan till grund för ett allmänt resonemang om välfärdseffekterna av den förda stödpolitiken.

6.1 Vilka har anställts genom stödpolitiken?

Vi har tidigare framhållit att det regionalpolitiska stödet medverkat till en omfördelning av industrisysselsättningen i Sverige till stödområdenas fördel. Vi har också kunnat konstatera att sysselsättningsexpansionen varit relativt jämnt fördelad över stödområdenas yta. Åtminstone gäller detta under 1970-talets första del.

Vi har emellertid ännu inte kommit in på frågor, om vilka grupper som har anställts genom stödpolitiken. I vilken utsträckning har tidigare arbetslösa fått sysselsättning? Hur många kommer från beredskapsarbeten? Har övergången från arbete inom jord- och skogsbruk till industri underlättats? Hur många kvinnor har fått arbete? För att rätt kunna bedöma stödpolitikens samhällsekonomiska och välfärdspolitiska effekter krävs svar på dessa och likartade frågor.

Mot denna bakgrund har vi inom stödundersökningens ram genomfört en specialstudie av personalen vid stödföretagen i ett urval av kommuner. De anställda besvarade under 1977 en enkät, där de bl. a. lämnade uppgifter om sin bakgrund. I det följande redovisas några av de resultat som kom fram vid undersökningen. I bilagedelen lämnas en utförligare redogörelse.

Hur såg då den tidigare sysselsättningen ut för dem, som nu arbetar i stödföretagen? Tabell 6.1 ger ett sammanfattande svar.

Ungefär två tredjedelar av de sysselsatta hade redan tidigare sysselsättning. De hade då bytt från annan sysselsättning på orten eller flyttat in i samband med arbetsplatsbyte. 10 procent av de nyanställda var tidigare arbetslösa och var femte kom från utbildningsväsendet.

Som närmare utvecklas i bilagedelen innebär det här att en nettoökning av sysselsättningen inom stödföretagen på 20 000 personer berör ytterligare omkring 40 000 personer. Nettotillskottet av arbetstillfällen utlöser en rekryteringsprocess. Avser man att uppnå en speciell målsättning, t.ex. att skapa arbete för ett antal hemarbetande personer, måste man, om mönstret i tabell 6.1 upprepar sig, åstadkomma en åtta gånger så stor satsning som de arbetstillfällen man avsett.

Från stödundersökningens specialstudie kan utläsas att om det regionalpolitiska stödet avser att lösa speciella gruppers problem fordras någon form

Tabell 6.1 Tidigare sysselsättning för dem som nu arbetar vid stödföretagen

Arbetskraftsstatus	Fördelning i procent
Tidigare sysselsatta i andra företag	61
Egna företagare	3
Arbetslösa	10
Sysselsatta i beredskapsarbete, AMU eller andra arbetsmarknadspolitiska verksamheter	4
Annan obligatorisk eller frivillig utbildning	17
Hushållsarbete, vård av anhöriga	4
Övriga	1
	100

av möjligheter att rikta effekterna. Regeln om att 40 procent av arbetstillfällena skall tillfalla endera könet är ett exempel på en sådan styrning.

En viktig slutsats är också att stödet leder till omfattande omflyttningar av arbetskraft mellan företag. Detta innebär att de personer som nyrekryteras till arbetskraften ej med nödvändighet kommer att hamna i stödföretagen. Sannolikheten är dubbelt så stor att de får arbete i andra företag. De besätter vakanser efter andra personer som fått anställning i stödföretagen.

Stödundersökningen visar att i allmänhet 10 procent av arbetstillfällena i ett företag tillsätts med personer som flyttar in till kommunen där stödföretaget är beläget. De långväga flyttarna till stödföretagen är inte så många. De flesta kommer från grannkommunerna, se tabell 6.2. Ett viktigt konstaterande i rekryteringsstudien är att tillskapandet av en ny arbetsplats utlöser en kedjeprocess med omfattande arbetsplatsbyten. Ungefär tre gånger så många personer berörs när ett nytt arbetstillfälle tillsätts. Det innebär också en omfattande inflyttning kommer till stand. I grova drag utgör den ca 30 procent av antalet nya arbetstillfällen.

Endast en mindre del av långdistansflyttarna kommer från stödområdet. Den förhållandevis stora andel som kommer från andra delar av landet, ger anledning att ställa frågan, om man har fått en återflyttning av tidigare kommuninvånare. Studien visar att så ofta är fallet. Den visar också att det här är fråga om en grupp yrkesarbetare och tjänstemän som fått ett erbjudande om ett bättre arbete än det som de tidigare hade.

Stödundersökningen visar att de företag som fått lokaliseringssöd och som ligger i det yttre stödområdet har en högre lönenivå än riksgenomsnittet för industrin. Det har konstaterats att de långväga flyttarna, i större omfattning än andra tidigare hade ett arbete. Man har alltså inte flyttat för att lösa ett sysselsättningsproblem. Det bör även hållas i minnet att de flesta som flyttat in på grund av stödet kommer till företag som inte fått stöd.

De långväga flyttarna har i stor utsträckning hög socioekonomisk status. Bland de anställda i stödföretagen som ej flyttat utgjorde vad som i valstatistiska sammanhang betecknats socialgrupp I drygt 4 procent och bland de långväga flyttarna över 30 procent.

Flyttningen från grannkommuner är den mest omfattande. För denna grupp spelar arbetsmarknadsskäl en avgörande roll. Enligt undersökningen var 17 procent tidigare arbetslösa eller föremål för arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Tabell 6.2 Flyttning i samband med anställning i stödföretagen

	Procentuell fördelning
Flyttat från grannkommuner	5,8
Inflyttat från övriga stödområdet	1,6
Inflyttat från övriga landet	2,8
Flyttat ut från kommunen	0,2
Flyttat mellan utomliggande kommuner	0,6
Ej flyttat	88,6
	100,0

Tabell 6.3 Könproportioner i stödföretagen (i procent)

	Ej tidigare sysselsatta	Tidigare sysselsatta	Samtliga i de undersöka företagen
Kvinnor	27,5	12,9	18,0
Män	72,5	87,1	82,0
	100	100	100

Av de anställda i de undersökta företagen utgör kvinnorna närmare 20 procent. De ligger därmed i nivå med genomsnittet för alla stödföretag i landet. Tabell 6.3 visar att kvinnorna svarade för en relativt stor andel av de nyrekryterade som tidigare inte varit sysselsatta.

En förklaring till att så relativt sett många, ej tidigare sysselsatta, kvinnor erhållit arbete kan vara att de är mer bundna till hemorten än männen. De utgör också en stor grupp tillgänglig arbetskraft på de aktuella orterna, som har låga värden för den kvinnliga sysselsättningsgraden. ERU:s och sysselsättningsutredningens enkätundersökning visade att en mycket stor del av de hemarbetande önskade gå ut på arbetsmarknaden.

I stödundersökningen har samtliga personer med yrkeserfarenhet undersökts med avseende på deras tidigare yrkestillhörighet. Av materialet framgår att ungefär hälften av de anställda bytt yrkesområde. Kvinnorna utgör en något större andel av gruppen, som genomgått stora förändringar av yrkesområden, vilket kan förefalla oväntat. Ungefär 10 procent av de anställda kommer från jord- och skogsbruksarbeten.

6.2 Effekter på lokala arbetsmarknader

De orter, som undersökts i stödundersökningens specialstudie av de nyanställda, har mycket varierande förutsättningar. I undersökningen ingår fyrrantskommunerna i Norrbotten (Luleå, Piteå, Boden och Älvsbyn), Ragunda i Jämtlands län, Borlänge och Mora i Kopparbergs län samt Lessebo i Kronobergs län¹. Storleksordningen varierar från Ragunda med knappt 8 000 invånare till Luleå med nära 70 000. De flesta orterna har genomgått en långsam expansion den senaste tioårsperioden. Det finns emellertid också exempel på snabb kontraktion, Ragunda har minskat med ca 20 procent, och expansion, med Luleås ökning med 25 procent under samma tidsperiod. Ortterna har vidare olika status enligt planen för den regionala strukturen med hänsyn till den typ av åtgärder som anses behövas för att lösa problem som är förknippade med respektive ortstyp inom regionalpolitiken. Luleå, Boden, Piteå och Älvsbyn utgör tillsammans ett s. k. primärt centrum i Norrbottens län, vilket Falun tillsammans med Borlänge också utgör i Kopparbergs län. Mora har dessutom utpekats som regionalt centrum i samma län, medan Ragunda och Lessebo utgör kommuncentra. Luleå, Boden, Piteå, Älvsbyn och Borlänge hör till yttre stödområdet, medan Mora och Borlänge hör till inre. Lessebo ingår ej i stödområdet.

¹ Piteå, Ragunda, Borlänge och Lessebo har också varit försökskommuner i sysselsättningsutredningens arbete. Ett visst underlagsmaterial har därigenom kommit fram som kunnat användas i stödundersökningen.

Tabell 6.5 Tidigare arbetskraftsstatus hos personer som rekryteras till stödföretagen inom 8 orter (i procent)

	Lessebo	Borlänge	Mora	Ragunda	Piteå	Älvsbyn	Boden	Luleå
Tidigare sysselsatta	62,9	62,9	60,2	68,4	62,2	63,7	65,5	71,6
(varav egna företagare)	(1,4)	(2,6)	(3,5)	(7,2)	(3,5)	(2,5)	(7,0)	(3,5)
Arbetslösa	6,3	5,5	12,0	14,4	14,0	15,9	9,9	9,8
AMU	1,0	2,1	5,9	5,0	4,4	5,5	1,4	3,2
Annan utbildning	17,4	25,4	15,2	6,5	15,9	10,9	15,5	9,8
Hushållsarbete	3,8	1,3	2,2	0,7	0,6	1,5	0,7	1,2
Övrigt	3,1	0,1	1,4	0,7	1,6	1,0	1,4	2,0
	100	100	100	100	100	100	100	100

Tabell 6.5 visar hur rekryteringsmönstret ser ut i stödföretagen på de skilda orterna. Huvuddragen är desamma som tidigare redovisats. Vissa skillnader mellan orterna kan emellertid konstateras. Andelen tidigare arbetslösa, som fått arbete är störst i Ragunda, Piteå och Älvsbyn. Dessa orter har också traditionellt stor arbetslöshet. Tabell 6.6 ger vissa data för befolkningens fördelning mellan sysselsatta och icke sysselsatta i alla orter utom Mora. Ragunda och Älvsbyn har den lägsta andelen sysselsatta. Lessebo har högst.

Undersökningen visar att Ragunda, Mora och Luleå har en betydligt större andel långflyttare till stödföretagen än de andra orterna. För Luleås del är detta ett tidigare känt förhållande. Under 1970-talet har en omfattande flyttning från södra Sverige ägt rum till Luleå.

Oftast har flyttningen varit knuten till expansionen vid Norrbottens järnverk. Det nya koksverket där räknas för övrigt till stödföretagen. Uppenbarligen har den dock också gällt andra företag.

Det kan vara svårare att förklara den långväga flyttningen till Ragunda. En brist på yrkesutbildad arbetskraft där kan vara en förklaring.

En viktig slutsats från studierna är att ortsstorleken inte i något fall visar sig förklara variationer mellan orterna. Deras samband med och avstånd till andra orter i regionen visar sig ha större betydelse, liksom givetvis de allmänna förhållanden som råder i regionen.

Med vilken styrka har då det regionalpolitiska stödet påverkat de utvalda

Tabell 6.6 Sammansättning av befolkningen i undersökningsorterna (utom Mora) mellan 16–64 år (i procent)

	Lessebo	Borlänge	Ragunda	Piteå	Älvsbyn	Boden	Luleå
Sysselsatta							
heltid	60,7	57,9	50,7	56,7	48,6	59,9	58,7
deltid	18,0	16,7	15,7	14,3	12,0	17,0	16,7
Arbetslösa	1,2	0,5	3,0	4,0	5,2	2,9	3,3
Pensionärer	5,5	5,0	9,6	4,9	6,7	5,7	3,5
Studerande	4,2	5,9	6,5	6,6	9,0	5,2	7,0
Hushållsarbete	9,1	11,7	11,9	12,1	14,9	8,0	9,6
Övriga	1,2	2,0	2,6	1,4	3,6	1,2	1,1

Källa: ERU:s och sysselsättningsutredningens lokala arbetskraftsstudier hösten 1976.

Tabell 6.7 Antal sysselsatta i stödföretag i utvalda orter vid ansökningstillfället och 1 januari 1977

Kommun	Antal sysselsatta vid ansökningstillfället	Antal sysselsatta 1/1 1977
Lessebo	360	460
Borlänge	1 303	1 780
Mora	1 190	1 699
Ragunda	70	194
Piteå	1 576	1 777
Älvsbyn	203	460
Luleå	873	1 469
Boden	211	312
Summa	5 786	8 151

orternas arbetsmarknader? Något exakt svar ger inte stödundersökningen på denna punkt. De mätmetoder som redovisas i föregående avsnitt är inte direkt tillämplbara på enskilda orter, där antal företag är få. Det kan dock konstateras att företagen i de utvalda orterna ökat sin sysselsättning vid undersökningstillfället från nära 5 800 personer till närmare 8 200 personer i början av år 1977. Fördelningen av sysselsättningsökningen i de utvalda orterna framgår av tabell 6.7.

Rekryteringsstudiens information om de sysselsatta är inte direkt applicerbar på de uppgifter som återfinns i tabell 6.7. De ger dock storleksordningen på omfattningen av sysselsättningen i stödföretagen. Om tidigare arbetslösa svarade för 15 procent av sysselsättningsökningen i Ragunda på 120 personer skulle det motsvara 18 personer. Detta kan i sin tur jämföras med att Ragunda som regel har en öppen arbetslöshet på inemot 100 personer. Liknande förhållanden kan registreras på de andra orterna. Det bör emellertid hållas i minnet att varje nytt arbetstillfälle utlöser en rekryteringsprocess där många tidigare anställda dras in. Som tidigare framhållits uppstår vakanser i många av kedjans led. Det innebär att arbetslösa anställs inte bara i stödföretag utan också i andra företag. En grov kalkyl för Ragunda ger vid handen att närmare 300 personer berörts i rekryteringsprocessen. Mellan 40 och 50 arbetslösa skulle därmed ha beretts arbete totalt, om de arbetslösa svarar för 15 procent av de rekryterade.

Huvudresultatet från studien är att stödföretagen inom samtliga orter till allra största delen rekryterar redan anställda personer från andra företag. En mycket stor rörlighet mellan arbetsplatser är en dominerande konsekvens av det regionalpolitiska stödet. En relativt stor flyttning jämfört med vad som är vanligt, åstadkommes också.

6.3 Att utvärdera i välfärdstermer

För att sätta in rekryteringsstudiens resultat i en vidare ram har en välfärdsmo-
dell konstruerats som gör en åtskillnad mellan samhällets strukturella förändringar och förändringar i individernas förhållanden. Analyser sker i tre dimensioner. De gäller

- a. Individernas resurser i form av hälsa, utbildning m. m. och tillgångar på bostadsorten i form av arbete, service och miljö.
- b. Individernas sociala relationer. Konsekvenser av den arbetsplatsrörlighet och den geografiska rörlighet, som är en direkt effekt av stödet.
- c. Effekter som uppstår genom förändrad näringsstruktur med förändrad typ av efterfrågan av arbetskraft. På individnivå gäller det främst frågan om att få ett meningsfullt arbete.

I mycket grova drag kan resultaten av välfärdsstudierna sammanfattas enligt de tre valda dimensionerna för utvärderingar. Ur ett resursperspektiv har de flesta fått förbättringar, fast förbättringarna är ojämnt fördelade. När det gäller det sociala kontaktperspektivet är det värre att yttra sig. I ett kortsiktigt perspektiv förlorar många flyttare sociala kontakter. I ett längre perspektiv kan en del kraftigt förbättra sina sociala kontakter. Ett antal återflyttare har sannolikt gjort det. Ur det tredje perspektivet, social differentiering och personlig utveckling, är slutsatserna svåra att dra, om det ska ske på grundval av data från forskning, som nära anknyter till rekryteringsstudiens resultatbild. Att aktiviteter, som försiggår vid sidan om arbetslivet försämrats som en följd av förändringen i arbetslivet, synes dock vara ett faktum, åtminstone för grupper med lägre social status. Hur arbetssituationen förändrats och hur den institutionella förändring som är en följd av omställningarna som uppstått i samband med stödföretagens rekrytering är ett viktigt område för fortsatt forskning.

I bilagedelen diskuteras hur man i tidigare undersökningar belyst välfärdsutvecklingen. Levnadsnivåundersökningen m. fl. omnämns. Där tas också ERU's tidigare analyser av hushållens levnadsvillkor upp. Studien av de ortsbundna levnadsvillkoren uppmärksammas (se SOU 1974:2). ERU tog där framför allt upp individernas tillgångar på bostadsorten i form av arbete, service och miljö. Levnadsnivåundersökningens studier av individens resurser i form av hälsa, utbildning m. m. kompletterades på detta sätt för att en mer heltäckande bild av välfärden skulle skapas.

För att ge ett ytterligare underlag till diskussionerna kring stödområdenas välfärdsutveckling har ERU fortsatt karteringarna av det som tidigare kallats välfärdslandskap.¹ Tillgången till viss kvalificerad service i större delen av landet redovisas därvid. Stödområdena kan särskiljas från övriga landsdelar.

Serviceutbudet representeras här av tandvård och läkarvård samt större allmänna bibliotek och gymnasier med fjärde årsavdelning på teknisk linje. Tillgängligheten till detta serviceutbud redovisas som genomsnittligt reseavstånd när hänsyn har tagits till hur utbudet i vårdsektorerna svarar mot efterfrågan.² I figur 6:1 redovisas situationen för åren 1968 och 1976.

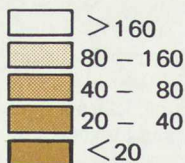
De förbättringar, som har skett mellan dessa tidpunkter i tillgängligheten, till den typ av service det här är fråga om, har till allra största delen skett i de södra och mellersta delarna av landet. År 1968 var det genomsnittliga reseavståndet i stora delar av smålandslänen och vissa angränsande län jämförbart med förhållandena i norra Sverige. I dag är det i stort sett endast delar av Kalmar län, som kan jämföras med stödområdena. De förbättringar som har skett i stödområdena är helt och hållet koncentrerade till Sundsvalls-, Östersunds- och Umeåregionerna samt delar av Fyrkanten. I områdena

¹ Se SOU 1970:14 Urbaniseringen i Sverige samt SOU 1974:2 Ortsbundna levnadsvillkor

² Den modell som ligger till grund för beräkningarna redovisas i Öberg, S: Appendix till bilaga 4, SOU 1970:14.



Genomsnittlig t o r resa
i km



● Primära centra

Fig. 6:1 Tillgänglighet till
viss kvalificerad service
1968 och 1976.

Anm.: Kartan återger
lokala förhållanden. För
varje given mätpunkt har
det genomsnittliga tur-
och returavståndet till
kvalificerad service upp-
märts för den befolkning
som bor inom en cirkel
med 30 kilometers radie.
Med kvalificerad service
avses bibliotek, läkare,
tandläkare och årskurs
4 på gymnasiets tekniska
linje.

utanför dessa regioner måste hushållen fortfarande resa i genomsnitt mer än åtta mil enkel väg för att nå det här redovisade serviceutbudet. För dem som är hänvisade till kollektiva kommunikationer innebär det ofta att sådana besök inte kan genomföras under en dag.

För ett antal större orter i främst Mellansverige kan noteras att det genomsnittliga reseavståndet har ökat mellan 1968 och 1976. Denna förändring beror inte på att försämringar i serviceutbudet skulle ha skett. Det är i stället en effekt av den spridning av bebyggelsen runt dessa orter som har ägt rum under perioden. När hushållen har valt att bosätta sig i orternas ytterområden eller i mindre orter inom pendlingsavstånd, har givetvis det genomsnittliga avståndet till den typ av kvalificerad service det här är fråga om ökat.

utwór ten jest własnością
 autora i nie może być
 rozpowszechniany bez
 jego zgody. Wszelkie
 prawa zastrzeżone.

Wydanie pierwsze
 1997 r.
 Wydanie drugie
 1998 r.
 Wydanie trzecie
 1999 r.
 Wydanie czwarte
 2000 r.
 Wydanie piąte
 2001 r.
 Wydanie szóste
 2002 r.
 Wydanie siódme
 2003 r.
 Wydanie ósme
 2004 r.
 Wydanie dziewiąte
 2005 r.
 Wydanie dziesiąte
 2006 r.

7 ERU's sammanfattande bedömningar och slutsatser

- Politiken har givit klart positiva effekter beträffande sysselsättning, produktion och lönebildning.
- Trots stödeffekterna kvarstår stora skillnader i sysselsättning och välfärd mellan stödområdena och andra delar av landet.
- I framtiden kan det krävas ytterligare ökningsinsatser om en fortsatt utjämning mellan de nuvarande stödområdena och övriga landet skall uppnås.
- ERU:s studier visar att de selektivt prövade medlen lån och bidrag hittills varit effektivare än de generellt verkande medlen transport- och sysselsättningsstöd.
- Transport- och sysselsättningsstöd kan göras mer selektiva att till exempel vissa branscher inom råvarubaserad industri utesluts från stödformen.
- För att frigöra resurser vid handläggningen skulle en sammanslagning av vissa stödformer kunna övervägas.

1. Då den moderna regionalpolitiska stödverksamheten introducerades år 1965 höll skogslänen på att minska sina andelar av den totala industrisysselsättningen i landet. Under hela perioden 1965–1977 har däremot skogslänen ökat sina sysselsättningsandelar. ERU's uppföljning av stödets effekter syftar till att visa i vilken utsträckning som de regionalpolitiska stödmedlen bidragit till denna utveckling.

2. Eftersom de regionalpolitiska medlen kraftigt förstärktes år 1970, är det naturligt att särskilja de två femårsperioderna 1965–1970 och 1970–1975 från varandra i effektstudierna. En tudelning motiveras också av att de regionalpolitiska målen i början av 1970-talet fick en något annan och mer välfärdsorienterad inriktning. Den stora utflyttningen från Norrland hade bromsats upp och en grund för en ambitiösare och mer långsiktig politik kunde byggas upp. De nya medel som introducerades hade också främst en långsiktig inriktning på att nå en effektivare fördelning av landets resurser och en bättre välfärd för den enskilde. Samtidigt har det hela tiden varit aktuellt att sätta in regionalpolitiska medel för att uppnå kortsiktiga stabiliseringspolitiska mål. Det senaste årets insatser i många krisorter bär vittnesbörd om detta.

3. Inför ställningstaganden om den framtida regionalpolitiken är det viktigt att hålla i minnet att den för regionalpolitiken gynnsamma perioden 1970–1975 präglades av en ökning av industrisysselsättningen i landet som helhet. Samtidigt bör betonas att den ekonomiska tillväxten i landet var

snabbare i slutet av 1960-talet än under 1970-talet, även om industrisysselsättningen då minskade. Det nuvarande stödsystemet med lån och bidrag till enskilda företag har alltså funnits i tidsperioder med vitt skilda ekonomiska förutsättningar.

4. Under hela perioden 1965–1975 har ett nettotillskott på mellan 10 000 och 20 000 industriarbetstillfällen skapats i stödområdena. Stödföretagen själva har enligt industristatistiken ökat sin sysselsättning med över 36 000. En del av denna arbetskraft har rekryterats från äldre företag som minskat sin sysselsättning. En del av stödet har därmed gällt en förnyelse av stödområdenas industri. Industrin i hela landet hade i stort sett samma sysselsättning 1965 som 1975. En klar omfördelning av sysselsättningen inom landet har alltså ägt rum. Trots stödeffekterna kvarstår dock stora skillnader i sysselsättningsläget och välfärden mellan stödområdena och andra delar av landet. De senaste årens branschkriser som skapat sysselsättningsproblem i orter utanför stödområdena har inte på ett väsentligt sätt ändrat dessa förhållanden.

5. För det inre stödområdet registreras en sysselsättningsökning från 15 000 år 1965 till 24 000 år 1975. Under den första femårsperioden, då det inre stödområdet ännu inte var avgränsat med speciella stödmedel, ökade sysselsättningen med 3 600. Under 1970-talets första hälft var motsvarande ökning 5 600. Omkring hälften av dessa ökningstal kan hänföras till det regionalpolitiska stödet.

6. En förklaring till att inre stödområdet upplevde en större expansion än övriga stödområden redan under slutet av 1960-talet är att lokaliseringsbidrag hela tiden har utgått. Det är framför allt bidraget som ger företagen en subvention vid etablering i inre stödområdet. För ett nystartat företag som gör en investering gäller att av den totala möjliga subventionen på 62 procent svarar lokaliseringsbidraget för 39 procent och sysselsättnings- och introduktionsstöd tillsammans för 16 procent. För existerande företag med längre planeringshorisonter väger de två stödformerna jämnt. Samma förhållande gäller de totala bidragssummor som utgått.

7. Det regionalpolitiska stödet medför inte samma subvention för alla företag. Låg lönsamhet kan ge större subvention än god lönsamhet. Eftersom lokaliseringsbidraget minskar företagens avskrivningsunderlag, ökar beskattningen av vinstgivande företag då de får bidrag. Ett företag med låg lönsamhet i inre stödområdet kan sålunda få sina interna kostnader (löner och kapitalkostnader) sänkta med maximalt 19 procent, medan ett mycket lönsamt företag får kostnaderna sänkta med 15 procent. För övriga delar av allmänna stödområdet (i undersökningen benämnt yttre stödområdet) är motsvarande siffror 12 resp. 9 procent. Om allt annat var lika skulle stödföretagen kunna sälja sina varor till ett pris som var upp till tio procent lägre än konkurrenternas. Detta gäller företag med låg lönsamhet i inre stödområdet. Det lönsamma företaget kan sänka sina priser med omkring sju procent.

8. Mot bakgrund av dagens lönsamhetsproblem inom svensk industri är det viktigt att känna till hur stödföretagen klarat sig. Allmänt kan konstateras att mer än två tredjedelar av nettotillskottet av sysselsättningstillfällen tillfallit den delen av den konkurrensutsatta industrin som inte är råvarubaserad. Huvudparten av sysselsättningen har också tillkommit i företag som

förbättrat sin konkurrenskraft gentemot utlandet.

9. De metoder som använts för fördelning av lokaliseringsstödet har medfört att en stor del av stödet gått till branscher med goda framtidsutsikter. Detta återspeglas också i stödföretagens produktivitetsutveckling (mätt som produktion per sysselsatt). I stort sett har stödföretagen följt med i den allmänna produktivitetsstegringen mellan 1965 och 1975, även om en viss nedgång i relation till industrin som helhet kan konstateras för den senare delen av perioden.

10. Även om lokaliseringsstödet är så konstruerat att det stimulerar företagen att satsa på en produktionsteknik med stora insatser av maskiner och andra anläggningar, kan någon sådan tendens inte spåras. Inte heller har de företag som fått sysselsättningsstöd ökat sin andel arbetskraft. Företagen är bundna vid en internationellt utvecklad teknik som är inbyggd i maskinparken. Den av många framförda farhågan att de företag som får lokaliseringsstöd skall bli mycket mekaniserade har alltså hittills inte bekräftats.

11. Som speciella problemgrupper bland stödföretagen kan följande omnämnas: Små och medelstora företag i inre stödområdet, nyetablerade företag som enbart fått sysselsättningsstöd, men ej lokaliseringsstöd. De har låg lönsamhet. Andra problemgrupper utgör de råvarubaserade företagen och de företag som erhållit transportstöd. De senare tillhör ofta den råvarubaserade industrin, som inte har haft någon positiv sysselsättningsutveckling.

12. Lönerna i stödföretagen ligger numera i nivå med riksgenomsnittet för industrin. I yttre stödområdet och grå zonen ligger man över genomsnittsnivån och i inre stödområdet under. Särskilt låg är lönenivån i företag som enbart fått sysselsättningsstöd.

13. I stödundersökningen har ett antal kommuner intensivt studerats. Bland de undersökta orterna har Ragunda och Älvsbyn den lägsta sysselsättningssgraden, dvs. få sysselsatta bland befolkningen. I dessa orter har också stödföretagen rekryterat många arbetslösa och personer i arbetsmarknadsutbildning. Totalt omkring tjugo procent av de sysselsatta har rekryterats från dessa grupper. Det kan jämföras med Lessebos och Borlänges sju procent och Luleås tolv procent. I Borlänge, Ragunda och Piteå utgör de hemarbeteande kvinnorna tolv procent av befolkningen i åldern 16 till 64 år. I stödföretagen arbetar endast omkring en procent som rekryterats från denna grupp.

14. De flesta av dem som nyanställts vid stödföretagen har tidigare varit sysselsatta i andra företag (drygt 60 procent). Detta visar att regionalpolitiska stödet startat en omfattande rekryteringsprocess. Mångdubbelt fler än de som arbetar i stödföretag har varit inblandade i denna process. Vakanser uppstår i andra företag då arbetskraft flyttar över till stödföretagen. Detta betyder bland annat att om en total bild av regionalpolitikens effekter på arbetslösheten skall erhållas, måste, till de arbetslösa som rekryterats direkt till stödföretagen, läggas de arbetslösa som fått fylla de vakanser som uppstått i andra företag än stödföretag. Det här förhållandet bör påverka bedömningen av könkvoteringen. Även om få stödföretag levt upp till att anställa minst 40 procent kvinnor har många kvinnor fått anställning i något led i rekryteringskedjan.

15. Motsvarande resonemang måste föras då det gäller stödets effekter på

flyttningsrörelserna. Nio av tio av de sysselsatta har rekryterats lokalt och drygt fyra procent har flyttat längre sträckor för att få arbete i stödföretagen. Även här har emellertid vakanser uppstått i andra företag på orten, varför den totala arbetskraftsomflyttningen blir större.

16. De långväga flyttarna tillhör en grupp arbetstagare med goda yrkeskunskaper och god utbildning. Arbetet i stödföretagen kan ses som ett led i karriären för denna grupp.

17. För den fortsatta regionalpolitiken kan följande allmänna slutsatser om den hittills bedrivna verksamheten anföras:

- a. Politiken har i sin helhet givit klart positiva effekter beträffande sysselsättning, produktion och lönebildning.
- b. Den förda politiken hade god draghjälp av den allmänna sysselsättningsexpansion som inträffade under 1970-talets första hälft. Stödverksamheten har dock efter hand blivit allt dyrare. Effekten per stödkrona har sjunkit i takt med att större resurser satts in.
- c. Under en framtida sysselsättningsnedgång för industrin är erfarenheterna under 1960-talets senare hälft av speciellt intresse. Då vann stödområdet andelar av industrisysselsättningen. Sysselsättningsökningen där blev dock mycket måttlig, men effekten per stödkrona var stor.

18. ERU:s slutsats är att det i framtiden kan krävas ytterligare ökningar av stödsatserna om en fortsatt utjämning mellan de nuvarande stödområdena och övriga landet skall uppnås. Speciellt gäller detta om de gängse bedömningarna att industrisysselsättningen i landet som helhet kommer att minska är riktiga.

19. Till det stöd som givit relativt sett liten direkt sysselsättningseffekt kan främst transportstöd och sysselsättningsstöd räknas. ERU:s studier visar att de selektivt prövade medlen lån och bidrag hittills varit effektivare än de generellt verkande medlen transport- och sysselsättningsstöd. Ett undantag finns dock och det är lokaliseringsstödet till den råvarubaserade industrin.

Allmänt kan konstateras att man här står inför ett val mellan att satsa på generella medel, vilka som regel är lätta att administrera, och att satsa på selektiva medel, som kräver större personella insatser vid handläggningen. Det måste också hållas i minnet att ERU:s slutsatser endast gäller den hittillsvarande verksamheten. Som exempel kan nämnas att en mycket kraftig satsning på sysselsättningsstöd i hela det allmänna stödområdet skulle kunna medföra att mer expansiva företag kom att utnyttja stödet. Transport- och sysselsättningsstöd kan göras något mer selektiva genom att vissa branscher till exempel viss råvarubaserad industri utesluts från stödformen.

20. En viktig slutsats är att stödet leder till omfattande omflyttningar av arbetskraft mellan företag. Med tanke på att stödföretagen ökat sin sysselsättning mer än vad sysselsättningen ökar i stödområdena i sin helhet, torde rekryteringen till stödföretagen ofta ske från andra företag som läggs ned eller rationaliserar bort arbetskraft.

21. För att frigöra resurser vid handläggningen av stödärenden skulle en sammanslagning av vissa stödformer kunna övervägas. Dagens regionalpolitiska medelsarsenal är så splittrad att den kan vara svår att överblicka för de enskilda stödföretagen. Mycket talar dessutom för att företagen är bundna vid en viss teknik oavsett i vilken form stödet utgår.

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. B.
 31. Trafikpolitik-kostnadsansvar och avgifter. K.
 32. Ny indelningslag för kommuner, landstingskommuner och församlingar. Kn.
 33. Ordningssvakter. 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.
-

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]

Socialdepartementet

Föräldrautbildning. [5]
Hälsö- och sjukvårdspersonalen. [26]
Föräldraförsäkring. [39]
Kommunalt hälsoskydd. [44]

Kommunikationsdepartementet

1975 års danska och svenska öresundsdelegationer. 1. Öresunds-
förbindelser. [18] 2. Öresundsförbindelser. Bilaga A. Ritningar. [19]
3. Öresundsförbindelser Bilaga B. Konsekvenser för företag och
hushåll. [20]
Bemanning av fartyg. [21]
Fortsatt körkortsreform. [27]
Trafikpolitik-kostnadsansvar och avgifter. [31]

Ekonomidepartementet

Kapitalmarknadsutredningen. 1. Kapitalmarknaden i svensk eko-
nomi. [11] 2. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. Bilaga 1. [12] 3.
Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. Bilaga 2-4. [13].

Budgetdepartementet

Statlig personalutbildning. [41].

Utbildningsdepartementet

Skolplanering och skolstorlek. Faktaredovisning och bedömnings-
underlag. [4]
Praktikfrågor-åtgärder i ett kort perspektiv. [15]

Jordbruksdepartementet

1973 års skogsutredning. 1. Ny skogspolitik. [6] 2. Skog för fram-
tid. [7]
Växtförädling. [23]
Ny renhållningslagstiftning. [24]
Miljökostnader. [43]

Handelsdepartementet

Ny konkurrensbegränsningslag. [9]
Regional konsumentpolitisk verksamhet. [16]
Hotell- och restaurangbranschen. [37]
Tvistlösning på konsumentområdet. [40]

Arbetsmarknadsdepartementet

Sysselsättningsutredningen. 1. Arbete åt handikappade. [14] 2.
Energi, strukturomvandling och sysselsättning. [22] 3. Kvinnors
förvärvsarbete och förvärvshinder. [28] 4. Kommunernas medver-
kan i sysselsättningsplanering. [42]
Arbete i jordbruk och trädgård. [29]
Jämställdhet i arbetslivet. [38]
Allmän arbetslöshetsförsäkring. [45]

Bostadsdepartementet

Etablering av miljöstörande industri. [25]
Brand inomhus. [30].

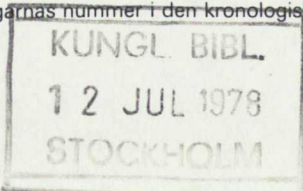
Industridepartementet

Energi. [17]
Expertgruppen för regional utredningsverksamhet. 1. Att främja
regional utveckling. [46]

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 indelningslag för kommuner, landstingskommuner och försam-
lingar. [32]
Regional utvecklingsplanering, länsplanering, vidgad länsdemokrati.
[35]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.





LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-04196-0
ISSN 0375-250X