

Sammanträde med gruppen för plandiskussion hölls torsdagen den 25 februari. Ordförande: Professor Sigurd Erixon. Inledare: Docent Ingvar Svennilson. Ämne: Perspektiv på industrin och dess lokalisering.

Referat:

Problemet är ett skolexempel på frågan: planering contra fri företagsamhet. Det har givits central ställning i Englands debatt om efterkrigstidens ekonomi.

Inledaren ville bortse från stadsplaneringsfrågan, den lokala, och i stället hålla sig till den interlokala, frågan om begränsning av företagens rätt att välja placering. För hur ett företag bör placera sin driftsenhet finns en hel teori (transportkostnader, skillnader i prisnivå, olika skatter). Om man önskar samhällelig dirigerings av företagens lokalisering, är det dock ej ur denna företageekonomiska synpunkt. De två synpunkterna om samhällets och företagets nytta sammanfaller i allmänhet. Konkurrensen leder dock ofta till att konkurrenter placerar sig nära varandra för att erhålla så stor marknad bakom sig som möjligt, även om det ur mer samhällelig synpunkt vore önskvärt att sprida dem.

Regionsplaneringen strävar att tillvarata dessa sociala synpunkter, framför allt frågan om en lämplig levnadsmiljö för arbetarna. Man vill också undvika att få ensidigt manliga, resp. ensidigt kvinnliga orter. Ett annat tema är hänsyn till den ortsstorlek som är kommunalt ekonomisk. Vid den alltför lilla enheten kan de fasta kostnaderna ej utnyttjas (för skolor, vattenförsörjning, transportmedel etc.). Vid fri placering saknas också möjligheterna att ekonomiskt utveckla transportväsendet. Denna dynamiska synpunkt kan kräva mer planering. I längden bör denna "kommunala disekonomi" komma till uttryck i stegrade levnadskostnader och skatter. Men utslaget därav kommer för sent för att kunna rättas till, sedan företaget anlagts.

Hur stor vikt måste tillmätas dessa motiv i jämförelse med de företageekonomiska? - denna fråga är avgörande för samhälls-

planeringens berättigande.

Den företagsekonomiska lokaliseringen kan enklast utgå från det idealtypiska fallet med en enhetlig "industrikommission" för hela landet, som efter studium av alla faktorer för olika tidpunkter dikterar var varje företag skall läggas. Planeringen måste gälla hela landet; någon regionsplanering kan det ej bli tal om (ej: var inom Gbg-regionen skall en textilfabrik läggas? utan: skall den läggas i Gbg— eller Malmöregionen och i så fall var?)

Men praktiskt kan vi aldrig tänka oss full centralisering. Hur skall då plansynpunkten kunna tillfredsställas vid fri företagsamhet?

Produktivitet och effektivitet främjas av att alla beslut ej fattas centralt, utan att besluten till stor del delegeras till företagsledare (aktieägare eller arbetare kan välja dem).

Huvudsaken är att påverka antalet arbetare, sysselsatta på varje ort.

Vilka typer av förändringar i arbetarantalet kan ske?

- 1) Sysselsättningsökning { äldre företag växer
 { nya företag etableras
- 2) Sysselsättningsminskning. { äldre företag minskar
 { " företag läggs ned
- 3) Oförändrad sysselsättning för landet som helhet: äldre företag flyttar.

Den mest dominerande typen av förändringar är svår att finna, ty företagandets dynamik är mycket litet studerad. Men huvudtendensen är att Gründerperioder omväxla med utvecklingsperioder. För svensk industri ligga Gründerperioderna långt tillbaka, mestadels på 1800-talet och (för verkstäderna) även före första världskriget. Den viktigaste regeln är att den nya produktionen utvecklar sig där den gamla redan finns. Nya tillverkningar läggs till gamla enheter (erfarenhet finns samlad, teknisk apparat, försäljningsorganisation, finansiella resurser, riskvilligt sparande finns, skatteskal: i gamla företag kan nya förluster kvittas mot gamla tillgångar).

På 30-talet ökade arbetarantalet 100.000 inom den egentliga fabriksindustrin, varav 57.000 på företag med minst 500 arbetare.

I allmänhet betyder det, att de större företagen växte upp i denna största företagsklass. Detta är naturligt, eftersom Sverige nått högindustrialiserad nivå. Det betyder att företagsenheterns tillväxt på olika orter måste påverkas, om man vill planera lokaliseringen. Skidindustrin är det enda, vars uppkomst studerats. (Skidfrämjandets årsbok.)

De som skall påverkas är i allmänhet små företag: 40-50 % av arbetarna vid företag inom industri och hantverk har under 50 anställda; ungefär 30 % av arbetarna i fabriksindustri enligt företagsstatistiken sysselsätter mindre än 50 arbetare. Särskilt etableringskontroll blir då svårskött. Ett "nej" till ett företag på viss ort skulle betyda "nej" till dess start överhuvudtaget.

Men vid fria tillväxten av företagen sker en hel del slöseri, men inledaren ville dock däri se ett demokratiskt system för att få ett urval av initiativkraftigt folk. Skulle den som vill starta skidfabrik i Edsbyn tvingas att lägga den i Gävle, skulle fabriken ej bli startad. Frågan blir: när skall man ingripa?

Först måste dock resoneras igenom även de fall, då nya storföretag eller medelstora företag etableras eller förflyttas, vilket ur denna synpunkt är detsamma. Det är på dessa mindre lokalt bundna företagskontrollen företrädesvis bör sättas in. Men de kan ibland vara svårubbad på grund av belägenhet i förhållande till råmaterial, transport etc. Vissa andra kan vara svåra att påverka, därför att de bör ekonomiskt-tekniskt integreras med på platsen befintliga företag. Ett visst utrymme för lokaliseringsdirigering finns dock här.

Ett ännu större utrymme syntes inledaren finnas för kontroll av tillväxten av redan stora företag. Denna typ av förändring kommer säkert att ha stor betydelse för framtiden, då vi har att räkna med koncentrationstendens inom många svenska branscher, Det måste dock ^{före-} ligga starka motiv av samhällsbildningsnatur för att man skall ingripa. Se t.ex. konkret på textilindustrin.

Lämnar man det åt sig självt, blir lokaliseringsfaktorn ledningens och arbetarnas skicklighet, eftersom de bästa företagen tillväxer. Det blir sannerligen svårt att förehålla dessa företag att inte de, men däremot mindre utvecklingskraftiga på annan ort får utvecklas. Däremot blir problemet annorlunda, när man stöter på stagnerande branscher, t.ex. stenindustrin eller engelska kolindustrin.

Vilka former skulle kontrollen av industrins lokalisering kunna ges:

Första stadiet rådgivning, baserad på samhällsstudium av orter;

Andra " spärr för vissa områden, särskilt storstäder, vissa landsbygdsområden;

Tredje " allmän spärr, tillämpas som importreglering;

Fjärde " åläggande att flytta industrier.

Första stadiet måste av alla anses önskvärt, särskilt värdefullt för smärre företag, som mindre väl kan överblicka möjligheterna. Därvid skulle de företagsekonomiska synpunkter, som ligger i de sociala (skatter, kostnader) strykas under, varvid företagaren säkert skulle inse sitt eget bästa.

Spärren för vissa områden kan säkert tillämpas. Men vilken bärvidd har motivet att konservera vissa landsbygdsområden från industriell bebyggelse? Regionsplanerarna måste ge svaret.

Allmän spärr för en ort är betydligt svårare. Men har man extra kraftiga skäl att påverka samhällsbildningen (risk för ensidig manlighet etc.)

Utrymmet för tvångsdirigering blir alltså ganska inskränkt, om man håller fast vid premissen om att fri företagsamhet är önskvärd. Man bör också minnas risken, att de starka lokalintressena kan komma att leda till konservering av oekonomiska företag. Redan nu tar många företagare en egendomligt stor hänsyn till arbetarna och orten, varför de vägra att lägga ned även icke lönande företag. Riskerna för en felaktig lokalisering har även utan kontroll visat sig mindre farliga än t.ex. i det tätbefolkade England. Lokaliseringen är på det hela taget väl balanserad i Sverige - med några fula skönhetsfläckar.

Arkitekt Åhrén:

Ju längre man sysslar med stadsplanering, ju klarare blir det, att den är en chimär, om man inte får lokaliseringen inom ramen för det man kan hantera. Man ritar fina planer för om och när bebyggelse kommer dit, men studerar ej huruvida den kan eller bör komma.

Av 1.200 tätorter är ungefär 900 under 1.000 personer. För att kunna bära skola och dylika gemensamma nyttigheter för kulturell service bör man dock ha minst 2.000. Synpunkten om könsproportionen kräver också justeringar. Konjunkturkänsligheten borde kanske inte heller vara så olika. Somliga blir "koncentrationsläger för gamla", andra blir dominerade av unga.

Antagligen sammanfaller industrins företagarintressen mycket mer med de allmänna intressena än inledaren gjorde gällande. Där miljön ger trivsel har man anledning att vänta bättre arbetsresultat (jfr. resultaten av Western Electric Company's studium av vinsterna med gruppbildning). Den kommunala ekonomin är nästa argument för att företagarna bör ta hänsyn till samhällsbyggnaden.

Skulle storstockholm ta största delen av samhällstillväxten under den expansionstid vi har att vänta, vore det högst olyckligt ur synpunkten av de många orter, som nu är för små.

Rådgivning är nog inte tillräcklig. En något hårdare kontroll behövs, då ofta företag lockas till fel plats av kommuner eller förläggs till viss ort för att stjäla tillgänglig arbetskraft, när något högre lön kan bjudas. Särskilt flyttande industrier borde kunna ganska hårt kontrolleras.

I England har man funnit, att kontroll av flyttande och nyetablerande företag skulle räcka. Därvid vill man försöka mer stimulera än förbjuda. Förmåner kan man säkert finna att locka med.

Arkitekt Åkesson:

Problemen är slående lika inom jordbruket. Det är förvånande att man kan fortsätta att bygga så mycket på enbart fri

företagsamhet. Den nya ekonomiskt-tekniska forskningen kan kanske ge ledning för att dirigera lokaliseringen. Men då borde nästan en näringsgeograf ha hela näringslivet i en planerande hand.

Aktuarie Sterner:

Det förefaller mig antagligt, att - om företagarna också visar en berömvärd benägenhet att ta sociala hänsyn - kommer de att lägga ned företag vid tidpunkter, då nedläggelsen drabbar allra värst. Därför måste det allmänna ingripa. Det borde då inte bara räcka att underhålla de arbetslösa. Det allmänna borde ha rätt att tvinga företagarna att i företagskalkylerna ta med kostnader t.ex. för arbetskraftens förflyttning.

Särskilt bostadsplanerarna måste mer och mer komma att ropa efter en kontroll på lokaliseringen. All bostadsproduktion måste planeras lokalt. Då vill jag efterlysa de mest verksamma, men också svåraste positiva åtgärderna att stimulera till viss lokalisering. Med hänsyn till den allmänna karaktären av selsättningsfrågan blir det antagligen berättigat att begära, att staten också måste intressera sig för att skapa industrier. I längden kan man inte hoppas att bota arbetslöshetskriser med bostadsbyggande och anläggningsarbeten. Man måste också antagligen socialisera en viss konsumtion av fabriksproduktionen liksom av bostadsproduktionen.

Arkitekt Curman:

Inledaren begärde särskilt starka sociala motiv för att ingripa i företagslokaliseringen. Men i själva verket har samhällseliga organ anledning att ingripa på ett mycket tidigt stadium av bebyggelse: hälsovårdsnämndskontroll, avloppsledningar etc. Behovet av butiker, maskintvättstuga etc. dimensionerar ett visst samhälle. Skolor skall byggas, och tekniskt-ekonomiska motiv gör sig därför gällande så snart ett nyetablerat företag växer till 10-20 företagare. Särskilt i Tyskland har frågorna om samhällenas dimensionering ur speciella, tekniska synpunkter studerats. Om företagarna hade att kalkylera med dessa kostnader,

skulle fri företagsamhet säkert leda mer rätt (bruken på 1700-talet). Om man skall bibehålla rollfördelningen, så att samhället skall sköta planeringen av de sociala nyttigheterna och företagarna om industrins lokalisering, måste bägge leden beslutas planmässigt. Men positiva åtgärder kan nå långt. Vid expansionen av skidfabriken kan en stopp sättas t.ex. vid 10 arbetare. Vill den utvecklas ytterligare, skulle den skaffa sig licens för detta. Flyttningen kan inte behöva bli så långväga, till ett ställe där de samhälleliga nyttigheterna redan byggts ut. Man kanske då kan lova skattefrihet på 10 år, rena subventioner, villalån etc.

Docent Svenilson:

Ähréns synpunkt var värdefull, att man skulle kunna nå resultat genom även partiella åtgärder. Däremot är jag bekymrad över att mitt tänkande i så hög grad gått i negativ riktning. Om man är anställd i en kriskommission, går det kanske så. Möjligheter till stimulans ger en hel skala: skattelättnader, statsbeställningar för sociala ändamål, rentav statlig produktion. Kanske är de mer tilltalande än de av mig exemplifierade negativa. - Åkesson syftade nog rätt när han antog, att den centraliserade och organiserade tekniskt-ekonomiska forskningen frigör företagsskapandet från det alldeles enskilda initiativet, plansynpunkten får lättare att göra sig gällande. Men olika värderingar av de sociala motiven kan inte komma in där. Industrisamhällets planering i förhållande till jordbrukssamhällena måste studeras; de alltför små orterna är väl ofta övergångsformer mellan jordbruksbygd och riktig tätort. Ofta tjänstgör de som ett naturligt centrum för landsbygden. Själv vill jag därför ogärna avvisa de mycket små orterna. - Sterner vidrörde mycket svåra avvägningsproblem: skall företag nedläggas även om befolkningen är platsbunden? I Norrland kan riskerna studeras. Överflyttning och omskolning borde kunna ge en viss lösning.

Generaldirektör Höjer:

Storindustrin växer på grund av samma förhållanden som gör

att storstäderna växer. I Åhréns idealsamhällen 1.000-5.000 lever ju människorna så inför varandra, att många hellre söker sig till storstäderna för att få vara i fred. Missgrepp bör rättas, men vi måste ställa oss tveksamma mot bestämmandet av viss ideal storlek. Tänk på entusiasmen för det monstrum av samhälle, som Uederströms stad för 5.000 invalider är. Även tekniska faktorer hindrar oss att uppställa viss idealstorlek, ty de kräver olika storlek, t.ex. redan vattenledningar och avloppsverk. Däremot kan man gå en annan väg: att uppställa minimikrav för samhällen av olika storlek. Därutöver kan en översiktsplanering för hela landet göras.

Professor Palander:

Var det inte felaktig logik i det hos inledaren mest återkommande argumentet? Om ett storföretag startat, därför att en enskild man startat under individuella omständigheter, så behöver det ej ha stoppat vid begäran om förflyttning. Av ett stort antal startande småföretag kommer endast ett litet urval att nå stor storlek. Det kan ha blivit ett annat, än det som hindrades. Dessutom är nog inte företagen så platsbundna särskilt inte vid expansion. Man kan däremot dra den slutsatsen ur tillfälliga starter, att lokaliseringen är ganska indifferent för dessa företag. Därmed medger man att det finns mycket stora möjligheter för samhället att ingripa utan risk för företagen. För planering fordras en uppskattning av hur stor del av industrin har bunden lokalisering (järnindustrin, cementindustrin etc.). Endast för den återstående indifferenten delen bör planering kunna företas. Särskilt kan många företag vara indifferenten till sin lokalisering inom en trängre region. Antagligen behöver ingripanden ej alls försämra företagens bärighet. Företag lokaliseras säkert utan grundligare beräkningar. Korttidssynpunkter dominerar typiskt i detta beslut, som binder företagen på lång sikt. Även om företags- och samhällsintresse skulle sammanfalla, kan företagare förhandsberäkna så litet att resultatet ändå inte behöver bli en riktig lokalisering. Prognoser saknas.

Om intressena ej sammanfaller, har samhället vidare såväl sociala som ekonomiska skäl att planera. Dessa kostnader eller förmåner kommer oftast ej att figurera i kalkylerna för det nya företaget men väl för gamla företag på orten. Vid den successiva tillväxten av företag, blir vid varje tidpunkt alltför stort kapital investerat. Om företagen växte mer diskontinuerligt, finns däremot särskilt gott tillfälle för ingrepp.

Det allmänna har ju redan kontroll över vissa kostnadsfaktorer, t.ex. taxepolitik och trafikpolitik. Genom förändringar i dessa faktorer kan man direkt påverka industrins lokalisering. Järnvägstaxorna är skyldiga till en hel del av de lokaliseringsföretag som vi har. Man skulle kunna konstruera taxor, som på ett helt annat sätt uppmuntrade lokaliseringen. Särskilt vid planering av större regioner blir detta nödvändigt.

Docent William-Olsson:

Befolkningsförhållandena kommer att förändra förhållandena så radikalt, att ansvaret blir helt annorlunda tyngande än nu för hur industri lokaliseras och samhällena bildas. När detta blir bekant, kommer upplysning^gätt kunna verka så mycket starkare än när sinnen är oemottagliga. Upplysning kommer kanske att räcka.

?

Den indifferenten industrin är säkerligen ej så omfattande som här ibland antagits, konsumtionsindustrierna t.ex. Stockholm har t.ex. övervägande platsbunden industri. Likaså har större samhällen bättre tillgång på väl utbildad arbetskraft. Kostnaden för arbetskraft spelar dock en stor roll, antagligen större än kostnaden för transport. För diskussionen vore det bättre att avsöndra den platsbundna konsumtionsindustrin.

Docent Svennilson:

Den privatekonomiska synpunkten bör ej ställas mot den sociala, men väl en långsiktig, allmän produktionsekonomisk.

Även om lokaliseringen till en början är indifferent, behöver den ej i fortsättningen vara det; fastväxandet kan göra ett

företag platsbundet. Men ändringen skall man naturligtvis passa på att göra vid diskontinuitetspunkterna.

Företagarna blir givetvis mer känsliga för upplysning om långsiktsverkningarna.

Dr. Malmsten:

Jämförelsematerial finns från äldre tid, då statsingripanden faktiskt förekom vid industriernas första tillkomst. Både spärrar och positiva åtgärder har vi laborerat med förr.

En förflyttning är ett så starkt ingrepp i folklivet på en ort, att en företagare inte kan bemästra alla därur resulterande konflikthanledningar. Numera har även kommunerna måst avlyftas bördan. Staten har tagit ansvaret. När arbetskraften nu tvångsförflyttas av Arbetsmarknadskommisionen, borde detta kunna sammankopplas med en planering av företagens lokalisering.

Vi skyntar en ny sorts industriföretag, som passar ihop med detta planerande. Längre bort i tiden och ute i världen finns exempel på företag, som skapar hela samhällen (Ford, Zeiss etc.).

Arkitekt Zimdahl: Finns en geografisk forskning, som helt enkelt prickar ut lämpliga orter i Sverige? Som industriarkitekt stöter man alltid på svårigheten, att industrierna planerar mycket kortsiktigt även när de begär generalplaner (konjunktursynpunkter, behov av systerföretag för halvfabrikat etc.). Det finns säkert utrymme för påverkningar.

Docent William-Olsson:

En geografisk registrering av orterna, deras befolkningsutveckling, befolkningsstruktur och yrkesstruktur skall genomföras (Svennilson, Åhrén, Alf Johansson, William-Olsson).

Professor Erixon:

Vid våra fältstudier stöter vi ofta på orter, där ett stimulerande stöd skulle behövas för att utnyttja det svenska folkmaterial, som finns där med begåvning och ärvd teknik men som kommit att underutnyttjas (t.ex. träslöjd i Våmhus).

Industriens uppkomsthistoria studeras av folklivsforskare,

t.ex. garveriernas historia. Vad som däremot återstår att studera är det myckna som ej kommit till, därför att initiativ hämmats.

Förhållandet mellan tätort och landsbygd förblir ett olöst, intressant problem. Ett exempel är Gusums bruk, där den kvinnliga arbetskraften inte bor i samhället utan bor i sina spridda föräldrahem och transporteras upp emot 2 mil per buss. Finns det inte större möjligheter än man tror att kombinera industri och jordbruk, växelvis eller samtidigt?