

NORRLAND — AVFOLKNINGSLAND ELLER FRAMTIDSLAND?

Av civilförsvarsdirektör ANDERS BRÄNNSTRÖM

DEN FORTGÅENDE industrialiseringen i de folkrikaste och mest expansiva regionerna medför en tendens till koncentration inom det svenska näringslivet. Dessa områdens behov av arbetskraft leder till en utflyttning från glesbygderna och de begränsat expansiva industriregionerna. Rationaliseringen inom bl. a. jord- och skogsbruket samt skogs- och gruvindustrin begränsar dessa näringsgrenars behov av arbetskraft. Utflyttningen och rationaliseringens avfolkningseffekt berör i hög grad Norrlandslännen, där stora ungdomskullar och en svag lokal sysselsättning i förening med en fortgående rationalisering inom befintliga branscher har medfört en bortflyttning av mera än 30 000 personer under åren 1958–61. Norrlands andel i befolkningsrörelsen inom landet är inte mindre än 30–40 procent. Utflyttningstendensen är dubbelt så hög som i landet i övrigt.

Motiven bakom utflyttningen torde i flertalet fall uteslutande vara av ekonomisk-egoistisk karaktär. Man vill ha ett bättre betalt och mindre slitsamt arbete och framför allt arbete under hela året.

Bättre skolmöjligheter för barnen hägrar också. Dessa önskemål kan sällan uppfyllas i de norrländska glesbygderna, men däremot i de norrländska tätorterna och särskilt i Syd- och Mellansveriges expansiva industriregioner. På lång sikt verkar den stora utflyttningen utarmande. Servicenäringarnas underlag minskas. Lusten att investera i kommunikationer och allmänna institutioner blir mindre. Levnadskostnaderna kommer att stiga, och kan man bevara en nationellt likformig lönenivå, kommer sannolikt de norrländska produktionskostnaderna att ligga högre än i landet i övrigt. Det aktiva näringslivets konkurrensförmåga kommer att sjunka. Man riskerar också, att möjligheterna att organisera ett snabbt verkande lokalt försvar reduceras — med alla de negativa verkningar detta för med sig för försvarsberedskapen i norr.

Mot denna bakgrund ter det sig nödvändigt att Norrlandsproblemen ägnas större uppmärksamhet och att åtgärder vidtas för att stimulera sysselsättningen och skapa möjligheter för befolkningen att stanna kvar.

Norrlands näringsliv

Jordbruk med binäringar är den dominerande näringsgrenen. Det egentliga jordbruket drivs i små enheter och med begränsat ekonomiskt utbyte. Binäringarna, i första hand skogsbruk och skogsarbete, är ofta viktigare än modernäringen. Det är emellertid konjunkturkänsliga bisysslor med starkt skiftande sysselsättningsmöjligheter. Tendensen inom storskogsbruket att allt mera övergå till heltidsanställd arbetskraft samt den ökade mekaniseringen minskar jordbrukarnas möjligheter att få bisysslor. Detta medför sysselsättningsproblem och minskade inkomster för de enskilda arbetstagarna-jordbrukarna. I många jordbrukskommuner råder en viss permanent arbetslöshet.

Då jordbruket starkt binder sina utövare till hemorten och begränsar arbetstagarnas rörlighet på arbetsmarknaden, kommer beredskapsarbeten av olika slag att få stor betydelse för vissa områdets försörjning. Vissa data avseende jord- och skogsbruket framgår av nedanstående tabell:

	Länens andel i procent av hela rikets			
	X + Y	Z	AC	BD
Befolkning	7,7	1,9	3,2	3,4
Småbruk (under 10 ha)	13	5	9,4	6,5
Nötkreatur	5,5	2,4	4,4	2,8
Mejeriprodukter	6	2,4	4	2,8
Hästar	9	4	5	3,5
Värdet av väx. skog	12	4,5	5	2,7
Sysselsättningsfrämj. åtgärder inom skogsvården	13	17	23	15

Av tabellen framgår bl. a. att Jämtlands (Z) och Västerbottens (AC) län har den starkaste »småbrukarkaraktern». En jämförelse mellan procenttalen för hästar resp. växande skog ger en viss antydning om skogsbrukets ringa grad av mekanisering i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens (BD) län. Bidragen till skogsvården visar behovet av sysselsättningsåtgärder.

Norrland är mindre industrialiserat än landet i övrigt. De starkt exportriktade skogs- och gruvindustrierna dominerar. Exportriktningen gör industrien konjunkturkänslig. Avståndet till importländerna, klimat och isförhållanden medför höga transport- och lagerkostnader vilka påverkar industriens lönsamhet. Vissa data angående industrien framgår av följande tabell:

	Länens andel i procent av hela rikets			
	X + Y	Z	AC	BD
Befolkning	7,7	1,9	3,2	3,4
Sysselsatta i industrien	7	0,5	1,7	2,1
»Relat. industrialiserings-tal» (sysselsatta: befolkn.)	91	25	53	62
Trävaruproduktion	15	2	6	7
Massa m. m.	53	1,5	7	7
Råvarubas (återväxt)	19,3 ¹	13,2 ²	15,3 ³	
Export (samlad d:o)	19	?	3	24 ⁴

¹ Nedre Norrland och Dalarna.

² Mellersta Norrland.

³ Övre Norrland.

⁴ Export s:a 46 %.

Skogsindustrien är den enda bransch där Norrlandslänens rela-

	X län	Y län	Z län	AC län	BD län	Riksmedeltal
Gruvindustri	+ 5	-	-	-15	+30	+ 7
Metallindustri	+12	+15	-	+ 5	+16	+12
Jord/stenindustri	- 2	- 3	-17	- 8	+29	- 5
Träindustri	-19	-13	-17	- 6	-29	- 8
Massa/papper	+ 9	+ 6	-18	-10	+11	+11

tiva industrialiseringstal är större än den relativa befolkningsandelen. Vidare har man hög industrialiseringsgrad inom gruvindustrien i Västerbottens och Norrbottens län, inom metallindustrien i Gävleborgs län samt den kemiska industrien i Västernorrlands län.

Man får en viss bild av rationaliseringsgrad, expansion eller tillbakagång genom att följa upp förändringarna i sysselsättningshänseende inom industrien. De procentuella förändringarna under åren 1954-59 framgår av tabellen:

Tillbakagången är mest påtaglig i de minst industrialiserade Jämtlands och Västerbottens län. Massa- och pappersindustriens expansion och koncentration till Gävle- och Sundsvallsregionerna samt ASSI:s m. fl. nyanläggningar i Norrbottens län framgår av denna industrigrens ökade sysselsättning i Gävleborgs, Västernorrlands och Norrbottens län. Koncentration till stora driftsenheter är ett uttryck för rationalisering och expansion. De norrländska basindustrierna (skogs- och gruvindustrierna) har fler sysselsatta per arbetsställe än vad som gäller för motsvarande industrier i landet i övrigt; rationali-

seringsgraden måste bedömas vara hög. Den ökade in- och utländska konkurrensen kommer sannolikt att medföra ytterligare driftskoncentration och rationalisering inom den norrländska industrien.

Huvuddelen av den norrländska exporten går till Västeuropa. Ett gott handelspolitiskt förhållande mellan Sverige och EEC är av utslagsgivande betydelse för det norrländska näringslivets framtid. Om man bedömer att den norrländska elproduktionen utgör ca fem procent av det samlade exportvärdet och lägger denna del till övrig export från Norrland, finner man att exportvärdet per invånare är tre gånger större än rikstalet.

Norrland är ett låglöneområde. De enskilda medborgarna har lägre inkomster än genomsnittssvensken. De primära utgifterna är högre bl. a. till följd av klimatet, de geografiska förhållandena och det högre kommunala skattetrycket. I nedanstående tabell göres en jämförelse mellan »relativa befolknings- och inkomsttal»:

De låga inkomsterna ger lägre standard och orsakar i hög grad de unga medborgarnas och familjernas flyttning.

	Norrlandsläns andel i procent av rikets			
	X+Y	Z	AC	BD
Befolkning	7,7	1,9	3,2	3,4
Tax. inkomst (fys. pers.)	6,8	1,5	2,6	2,4
Relationstal inkomst: befolkning	88	79	81	70

Avflyttningen kommer att innebära framtida problem för det norrländska näringslivet. Det stora antalet unga personer som lämnar Norrland i förening med den höga medelåldern bland de anställda inom många näringsgrenar, kommer att försvåra rekryteringen av arbetskraft till industrien och skogsbruket. Man riskerar sålunda att de rika naturtillgångarna och de många övriga gynnsamma produktionsförutsättningarna inte blir utnyttjade på ett ändamålsenligt sätt. Måhända kan bristen på inhemsk arbetskraft till en del kompenseras genom att utländsk inflyttning uppmuntras. I perioder av utrikespolitisk instabilitet innebär dock en svensk avfolkning och en främmande inflyttning från försvarspolitisk synpunkt en svaghet. Det är därför angeläget att man i tid vidtar åtgärder för att säkerställa den för hela landet så betydelsefulla norrländska produktionens fortbestånd.

Produktionsstimulerande åtgärder

Följande åtgärder synas särskilt ägnade att stödja och främja en

aktiv utveckling av Norrlands näringsliv:

a) stöd för jordbrukets och skogsbrukets rationalisering,

b) intensifierade geologiska undersökningar för att öka malm-brytningen,

c) företagsvänlig skattepolitik i förening med utjämningsänkning av det kommunala skattetrycket i Norrland,

d) förbättrade kommunikationer,

e) ökade åtgärder för högre utbildning samt

f) aktiv lokaliseringspolitik och ändamålsenlig administration.

Jordbruket har tekniskt och ekonomiskt goda betingelser i vissa områden i Norrland. Jordarna är utmärkta. Industri- och tätbygder har stor konsumtionsförmåga av färskvaror av olika slag. Transporterna belastar icke nämnvärt jordbruksprodukternas slutliga pris i detaljhandeln. Men i dessa aktiva jordbruksområden måste jordbruket göras bärkraftigt. Brukningsdelarnas storlek och produktiva inriktning skall göra ägaren/brukaren oberoende av bisysslor i skogsbruk och industri. Jord- och skogsbruket måste bli helt skilda näringsgrenar, dock utan att man därigenom helt borttar visst stöd för småbruk i glesbygderna, ett småbruk som närmast kan karakteriseras som »hobby- eller service-småbruk». Boskillnad mellan jord- och skogsbruk är en förutsättning

för att rationella storbruksenheter skall kunna skapas inom skogsbruket. De stora enheterna är nödvändiga för att begränsa skogsbrukets omkostnader och andel i exportprodukternas kostnader samt för att organisera effektiva skogsproducerande åtgärder. Övergång till stora enheter måste dock ske i sådana former, att äganderätten respekteras och intressenterna får ersättning eller andelar respektive aktier, om man föredrar att skapa sambruk eller företag i förenings- eller aktiebolagsform.

Norrland har stora tillgångar på brytvärda malmer, men de tillgängliga resurserna för malmletning är begränsade. Undersökningarna koncentreras främst till de områden, där malm redan bryts eller man har funnit enstaka brytvärda förekomster. En förutsättning för att ökade malmletningsresurser skall åstadkommas är ett vidgat samgående mellan staten och de företag som för närvarande bedriver malmletning i egen regi. En mera omfattande letning och prospektering skulle sannolikt resultera i att flera nya brytvärda fyndigheter upptäcktes. Det nödvändiga i att intensifiera malmletningen framstår särskilt klart, om man betänker det minskade behov av arbetskraft som en fortsatt rationalisering av jord- och skogsbruket kommer att föra med sig. Till detta kommer att utbyggnaden av vattenkraft inom en överskådlig framtid kommer att vara avslutad,

vilket gör det nödvändigt att placera den därigenom friställda arbetskraften på annat håll, samt sist — men inte minst — det industriellt expanderande Europas allt större behov av olika slags malmer för stål- och annan metallframställning.

Företagsbeskattningens utformning spelar en stor roll för nyetablering och utvidgning av industriföretag i Norrland. En ökad liberalisering av bl. a. reglerna för avskrivningar, lagervärdering och avsättning av överskottsmedel till investerings- och forskningsfonder skulle väsentligt underlätta de olika produktionsfrämjande åtgärder som är nödvändiga för att Norrlandsindustrien skall kunna kompensera sitt handicap på olika områden. Därvid avses transportkostnaderna, de av klimatförhållandena betingade speciella lagerkostnaderna, ökat slitage på byggnader och inventarier m. m. Energi- priser, energiskatter och kostnader för tvångslagring av importbränslen påverkar också lönsamheten och etableringslusten. Genom en lämpligt avpassad pris- och skattepolitik torde det bli möjligt att till Norrland förlägga industriföretag som kräver elektrisk energi och därmed främja sysselsättning och bosättning i de egentliga kraftverksregionerna. Lämpligheten av de regleringsavgifter som nu utgår kan ifrågasättas; ett system med elprisrabatter till storförbrukare skulle sannolikt vara mera stimule-

rande för etablering och sysselsättning.

Det har ovan framhållits att skattetrycket är hårdare i Norrland än i riket i övrigt. Till följd av glesbygdernas ökade kommunala kostnader och befolkningens sammanfattning — relativt sett finns det fler barn i Norrlandskommunerna — är kommunalskatterna högre. Likaså är de indirekta skatterna högre på grund av högre varupriser och en längre eldningssäsong. En geografisk anpassning och utjämning av skattebördorna bör för den skull snarast åstadkommas beträffande såväl den kommunala som den indirekta beskattningen.

De alltmer förbättrade hjälpmedlen för att underlätta »vinternavigering» gynnar den norrländska exportindustrien. Isbryartjänsten har sålunda effektiviserats i betydande utsträckning under 1950-talet. Den beslutade nya isbrytarens införlivande med den svenska isbrytarflottan i förening med ett vidgat samarbete mellan Sverige och Finland ifråga om havsisbrytning kommer att i än högre grad gynna vintersjöfarten och därmed den norrländska industrien. Tyvärr är det i Norrlandsfarvattnen mest använda tonnaget — svenskt och västeuropeiskt småtonnage — mindre lämpligt för vintersjöfart. Ökat stöd för anskaffning av »Norrlandstonnage» (dvs. isgående fartyg) i storleksordningen 1 000–5 000 ton DW skulle i hög grad påverka vintersjöfartens omfattning och även

bidra till att öka sysselsättning och lönsamhet inom exportindustrierna. Modernisering av SJ:s fraktrafik, bilvägnätets upprustning och tillkomsten av ett flertal kommersiella flygplatser är uttryck för statsmakternas positiva intresse för det norrländska näringslivet. Vidgad teknisk utbildning och forskning kan leda till en mer skiftande produktion inom bl. a. skogsindustrien, utarbetande av nya, mer effektiva metoder för malmletning samt tillvaratagande och förädling av malmer med låga metallhalter för t. ex. legeringsändamål. Den nu pågående uppbyggnaden av ett norrländskt universitet bör ta sikte på att inom sig även etablera tekniska och skogstekniskt/biologiska fakulteter eller filialer till de tekniska högskolorna och skogshögskolan. Den högre utbildningens förläggning till Norrland måste ses som ett led i denna storregions ekonomiska expansion.

Det erfordras en aktiv lokaliseringspolitik för att stimulera nyetablering och expansion vid de befintliga norrländska industrierna. Lokaliseringspolitiken är även ett nödvändigt instrument för att leda in den fortsatta industrialiseringen och dess service på långsiktigt lönsamma objekt. Lokaliseringspolitiken måste ses som ett normalt led i samhällsplaneringen och icke som ett socialpolitiskt eller socialiseringspolitiskt instrument. Näringslivets lokalisering är resultatet av ytterst seriösa bedömningar och be-

slut, vilka får särskild tyngd i en tidsålder som präglas av stora tekniska och sociala förändringar. Det behövs därför en intensifierad och bättre organiserad samverkan mellan näringslivet, de statliga organen och kommunerna.

Lokaliseringspolitiken i Norrland har följt två linjer, nämligen den statligt-sociala i Norrbottens län och den primärkommunala, som i hög grad karaktäriserats av mer eller mindre dold subvention. Det saknas en samlande lokaliseringspolitisk handlingslinje i syfte att samla enskilda och allmänna resurser till ett eller flera långsiktigt lönsamma objekt. Metoden ifråga har med gott resultat tillämpats på Gotland och i andra avfolkningsregioner. Den torde även kunna ge god effekt i Norrland — främst i de nordligaste länen och där skapa nya betingelser för en aktiv ekonomi.

Den kommande indelningen i kommunblock och sedermera i nya storkommuner har i betydande utsträckning utformats med hänsyn till de näringsgeografiska förhållandena i berörda kommuner och näringsgeografiska regioner. Den föreslagna ändringen i kommunaladministrativt hänseende kommer att underlätta en regionvis styrd lokaliseringspolitik.

Med undantag av Jämtlands län omfattar norrlandslänen skiftande näringsgeografiska områden. Samordning av sysselsättnings- och lokaliseringspolitiska åtgärder under-

lättas genom en indelning som i vissa fall omfattar alla bygder från kust till kalfjäll. En justering i länsindelningen i syfte att få karaktär »kust till kalfjäll» för alla Norrlandslän skulle kunna ge bättre effekt åt den i län och kommuner aktuella verksamheten på det lokaliseringspolitiska området. Länsstyrelserna har för närvarande näringsgeografisk expertis till förfogande. Länsstyrelserna har därigenom fått ökade möjligheter att vidta åtgärder för att i samverkan med näringsliv, landsting och primärkommuner åstadkomma en ändamålsenlig lokalisering av industrier och samhällsinstitutioner.

Slutsatserna av det förda resonemanget är givna. Det finns starka skäl för politiska och ekonomiska initiativ i syfte att främja det norrländska näringslivet och därigenom trygga befolkningens försörjning och bosättning i denna viktiga del av landet. Den enda framkomliga vägen går via en reformerad skattepolitik, förbättrade transporter, utvidgning av den högre utbildningen samt en aktiv lokaliseringspolitik. Norrlänningarna måste beredas »likställighet» med landets övriga medborgare. De borgerliga partierna har länge arbetat för att reformera skattepolitiken, förbättra transporterna och vidga den högre utbildningen. Detta måste nu kompletteras med borgerliga initiativ och borgerlig medverkan när det gäller lokaliseringspolitiska åtgärder.