



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



Rapport

R67:1973

TEKNISKA HOGSKOLAN I LUND
SEKTIONEN FOR VAG- OCH VATTEN
BIBLIOTEKET

**Kommunal och
industriell planering
i Sundsvallsregionen
1950–1970**

Bertil Albertson & Ella Ödmann

Byggforskningen

Kommunal och industriell planering i sundsvallsregionen 1950–1970

Bertil Albertson & Ella Ödmann

Möjligheterna för en kommun att använda översiktlig planering som styrinstrument för en önskad utveckling begränsas av att kommunen saknar inflytande över vissa verksamheter samtidigt som den är starkt beroende av dem, t ex av industrin som sysselsättningskappare.

För att belysa vilken roll översiktsplaneringen spelat för stadstillväxten inom en region har en studie gjorts av sambandet mellan region- och generalplaner och industrins utveckling i sundsvallsregionen 1950–1970. Studien bör kunna ge underlag för diskussioner om hur översiktsplaneringen skall utformas, så att den kommunala fysiska planeringen och näringslivets planering samordnas och den kommunala planen blir styrande för utvecklingen.

Utgångspunkter

Denna studie har gjorts inom ramen för ett projekt som behandlar översiktsplanering och stadstillväxt i Luleå, Umeå och Sundsvall under perioden 1950–1970. Studium av de plandokument som behandlar sundsvallsregionens utveckling samt intervjuer med politiker och fackmän bildade utgångspunkt för antagandet, att översiktsplaneringen fungerat som ett tämligen förutsättningslöst underlag för beslutsfattandet. Med detta synsätt kan upprättade planer frångås, när så visar sig lämpligt enligt beslutsfattarens värderingar av vilka intressen som för tillfället bör tillgodoses. Mot bakgrund av en sådan planeringsfilosofi kan industrisektorn i sin egenskap av en stark intressent utanför kommunens direkta inflytelseområde vara särskilt intressant att studera.

En grundläggande problematik finns inbyggd i den typ av samhällsorganisation vi har i Sverige. Industri som drivs för att ge största möjliga lönsamhet skapar i sig ett konstant konfliktförhållande till välfärdspolitiska mål om utjämning av skillnader i levnadsvillkoren. Detta konfliktförhållande kommer inte till uttryck genom olika regler för olika sektorer. Oberoende av huvudmannaskap för verksamheten antas planläggaren kunna tillämpa kravet: "Planläggning skall ske så, att den främjar en ur allmän synpunkt lämplig utveckling inom det område, som planen skall avse." (9 § Byggnadsstadgan)

Det är en politisk fråga, i vilken utsträckning som offentliga myndigheter

skall styra industrisektorns utveckling och vilka styrmedel som i så fall krävs. Ett ökat intresse för samordning av industrisektorn med övriga samhällssektorer har kunnat iaktas under senare år. Ökade ambitioner bl a ifråga om social och ekonomisk jämställdhet mellan regioner och individer och strävan efter att ge konkreta uttryck för detta genom långsiktiga program, gör frågan om styrmedel för industrisektorn aktuell.

Är översiktsplanering i sundsvallsregionen representativ för svensk praxis?

Fysisk översiktsplanering påbörjades redan under 1940-talet i sundsvallsregionen. Under den studerade perioden har sammanlagt elva fysiska översiktsplandokument utarbetats. Är sundsvallsregionens planer representativa för översiktsplaner i allmänhet i Sverige?

Fyra av de studerade plandokumenterna har analyserats ingående i Byggeforskningens rapport R50:1973 vad beträffar metodik och redovisningsteknik. Analysen av plandokument och studier av referenslitteratur visar att en planeringspraxis fanns utvecklad redan i början av 1950-talet. Denna praxis har sedan i sina huvuddrag kommit tillämpas oförändrad under 1950- och 60-talen. Av referenslitteraturen att döma tycks de analyserade planerna kunna betecknas som ganska normala exempel på översiktsplaner, åtminstone för tiden fram till 1970. De fysiska översiktsplaner som utgör utgångspunkt för studien av förhållandena i sundsvallsregionen är således dokument som skulle kunna ha förekommit i andra delar av landet.

Rapportförfattarna har intervjuat kommunalpolitiker och fackmän, tjänstemän på länsplanet och representanter för industrin. Delar av samtalen samt för några fall en bearbetning av samtalen i sin helhet återges i rapporten.

De relationer mellan samhälle och industri som framkommit vid samtalsintervjuerna har drag gemensamma med den mer riksomfattande dokumentation av dessa relationer som företagits av samarbetsutredningen (SOU 1970:41–42). Förhållandena i sundsvallsregionen har således såväl beträffande plandokument som relationer en viss representativitet för landet som helhet.

Samarbetsutredningen begränsade sig till att se relationerna mellan samhälle och företag som ett informationstekniskt

Byggeforskningen Sammanfattningar

R67:1973

Nyckelord:

översiktsplan, regionplan, generalplan, industriplanering

Rapport R67:1973 hänför sig till forskningsprojekt 166 vid Statens institut för byggnadsforskning. Projektet har finansierats med anslag från Statens råd för byggnadsforskning.

UDK 711.27
711.4
711.554
SfB A
ISBN 91-540-2202-9

Sammanfattning av:

Albertson, B & Ödmann, E, 1973. *Kommunal och industriell planering i sundsvallsregionen 1950–1970*. (Statens institut för byggnadsforskning) Stockholm. Rapport R67:1973, 159 s., ill. 27 kr.

Rapporten är skriven på svenska med svensk och engelsk sammanfattning.

Distribution:

Svensk Byggtjänst
Box 1403, 111 84 Stockholm
Telefon 08-24 28 60

Grupp: samhällsplanering

problem. Utgångspunkten är då, att intressegemenskap föreligger och att konstaterade brister kan lösas lagstiftningsvägen genom föreskrifter om rapportsystem och informationskanaler.

Tekniken i informationsutbytet har ägnats mindre intresse i föreliggande studie. Den har varit mer inriktad på att beskriva de olika intressenas förmåga att utöva makt och deras inställning till intresseavvägningen som ett samhälls-ekonomiskt problem.

Planering och industriutveckling i Sundsvall

I studien visas exempel på hur strukturutvecklingen inom industrin ryckt undan grunden för tidigare planöverväganden. Ungefär hälften av de företag som fanns i sundsvallsregionen i början av 1950-talet hade antingen lagts ned eller omlokaliserats i slutet av 60-talet. Den träbaserade industrin gick kraftigt tillbaka, medan verkstadsindustrin ökade. Detta har kommit att ställa förändrade krav på lokalisering av verksamheter.

De mest betydelsefulla förändringarna från planeringssynpunkt har nedläggningarna svarat för. Antalet anställda inom de nedlagda verksamheterna motsvarar ungefär en fjärdedel av regionens totala antal sysselsatta inom industrin.

Sysselsättningen inom industrin i sundsvallsregionen är koncentrerad till ett relativt litet antal företag. De fem största företagen i regionen har svarat för tre fjärdedelar av industrisysselsättningen. I de mindre kommunerna har ett eller ett par företag svarat för nästan all sysselsättning inom industrin.

En rekonstruktion av förhållandet mellan den planerade och verkliga utvecklingen dokumenterade att avvikelser från planerna förekommit i några fall. Fyra av fallen har studerats i detalj för att belysa spelet kring en viss händelse, som lett till att mark tagits i anspråk för industriändamål, vilket avvikit från planen. I vems intresse har avvikelser skett? Hade kommunal- eller länsmyndighet möjlighet att faktiskt påverka händelseförloppet? Hur agerade myndigheterna?

I de fyra studerade fallen har industri-företagen varit den aktiva parten, som analyserat och preciserat sina intressen och som utvecklat en strategi för sitt handlande. Trots att förändringarna fått långtgående konsekvenser för den fysiska miljön har regionala eller lokala myndigheter antingen varit passiva eller handlat inom snäva sektors- eller kommungränser. De passiva har registrerat kraven och anpassat sin planering efter dem. Från företagets sida torde en sådan anpassning bedömas som mer eller mindre självklar. Företagen framhåller att de inte har tid för långdragna överväganden inom den regionala eller kommunala organisationen, utan kräver snabba beslut och därför agerar på egen hand.

Någon samlad bedömning av projektens samhällskonsekvenser har aldrig gjorts. Fallen har inte förts upp som planfrågor till länsstyrelse för att eventuellt gå vidare till Kungl. Maj:t med den centrala planmyndigheten som remissinstans. De regionala eller lokala organ som handlat aktivt har gjort detta inom den snäva ramen för sitt verksamhetsområde eller sin intressesfär.

Inställningen till industriföretagen

De intervjuer som gjordes ger vid handen att företagen har en hög status hos representanter för myndigheter, och att dessa anser att stor hänsyn bör tas till företagets intressen. De intervjuade kommunrepresentanterna understryker vikten av att deras kommun har ett friktionsfritt förhållande till de större industriföretagen. Goda arbetsförhållanden för företagen uppfattas som en viktig förutsättning för en hög och jämn sysselsättning i kommunen.

Hos representanterna för de mindre kommunerna, där sysselsättningen inom industrin är helt avhängig av ett eller ett par större företag, förefaller industrin ha en mycket hög status. Viljan är stor att ta hänsyn till företagets intressen och uppfatta dem som samhällets intressen.

Sundsvalls kommun har ett mer differentierat näringsliv än de omgivande mindre kommunerna. Man märker också en mer självständig hållning hos de intervjuade representanterna för den socialdemokratiska majoriteten i kommunen. I samtalen med borgerliga kommunrepresentanter framskyntar en annan syn på förhållandet till företagen och större förståelse för företagets önskemål. En intervjuad moderat kommunalpolitiker ser det som naturligt att företagen garderar sig genom att ha alternativa planer och att de låter kommunen förstå, att verksamheten eller en förväntad expansion kan komma att förläggas till en annan kommun, om företagens krav inte tillgodoses. Även några av de intervjuade tjänstemännen på länsstyrelsen ser samhällets intressen som sammanfallande med företagets.

Insyn och information

Mot bakgrund av de industriella strukturförändringarna i sundsvallsregionen kan man påstå, att kommunernas möjligheter att planlägga och styra utvecklingen så att den blir lämplig från allmän synpunkt begränsas av svårigheten att bedöma den framtida utvecklingen, av en maktbalans till industriföretagens fördel och av ett outvecklat informationsutbyte mellan kommunen och industrin. I samband med riksdagens behandling av samarbetsutredningens förslag antogs en lag om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor. Dessutom tillsattes en delegation för att utveckla ett informationssystem. Enligt delegationen är det primära målet för rapportsystemet att kunna urskilja intressanta fall, vilka kan påverka kommunala och regionala samt

i viss mån även centrala organs planering och verksamhet. Utgår man emellertid från den inställning till intresseavvägningen, som representanter för industriföretag redovisat vid samtalsintervjuerna, är det rimligt att anta att de beskrivna planavvikelse inte skulle ha blivit rapporterade på en informationsblankett av den art som nu introduceras av delegationen.

Samarbetsutredningen framhöll, att de informella kontakterna mellan företrädare för samhällsorgan och företag många gånger var de viktigaste informationskanalerna. Planverket delade i sitt remissvar "utredningens uppfattning att den informella kontaktvägen många gånger är den naturliga och mest praktiska". Om man antar att information i fortsättningen i stor utsträckning kommer att överföras genom informella kontakter, är det intressant att spekulera kring de insynsproblem sådana kontakter skapar.

Tendenser har kunnat iakttagas till allt större del av informationsutbytet mellan företag och planerande myndigheter läggs på länsnivå. Som motpart på regional nivå har näringslivets organisationer inrättat något som kallas Näringslivets länskommittéer.

Det finns också en demokratisk aspekt på informationsutbytet mellan industriföretag och kommuner. För en bred debatt bland förtroendevalda och allmänhet är insyn i planeringens tidiga faser och information om successiva ställningstaganden betydelsefull.

Av rapporten framgår att den krets som har insyn i de faser av planeringsprocessen som föregår ett redovisat ställningstagande är mycket begränsad. Om sekretessfrågan för industrin också i framtiden kommer att tillmätas stor betydelse, kan det medföra att några få ledande förtroendevalda och tjänstemän även i fortsättningen kommer att spela en central roll. Vilken roll de därvid kommer att spela i beslutsfattandet är oklar. Kommer de enbart att utgöra en informationslänk mellan företag och kommun, eller kommer de också att för kommunens räkning ta ställning i planeringsprocessens interna och förberedande faser?

Planverket har i tio punkter för den vidgade generalplaneringen i kommunerna (Aktuellt 1972:3) ställt krav på att denna planering bl a skall vara samordnad med näringslivets planering, styrande för den mera detaljerade fysiska planeringen och öppen för allmänhetens insyn och medverkan. Studien av planeringen i Sundsvall pekar mot att detta kräver mycket djupgående förändringar av planeringsprocessen. Utan en strategi för sådana förändringar blir samordning, styrning, insyn och medverkan ord utan reell innebörd, och samhället kommer även i fortsättningen att styras av några få, som är insatta i problemen och vilkas åsikter i stort stämmer överens.

Community and industrial planning in the Sundsvall Region 1950–1970

Bertil Albertson & Ella Ödmann

The possibilities for a municipality to use comprehensive planning as an instrument to steer towards desirable development are limited. At the same time that the municipality lacks influence concerning certain organizations it is strongly dependent on them, e.g. on industry as a creator of employment.

In order to illuminate the role comprehensive planning has played in town growth within a region, a study has been made of the connection between regional and master plans and the development of industry in the Sundsvall region during 1950–1970. The study should be able to be used as a basis for discussing how comprehensive planning should be set up so that local physical planning and the planning of commercial and industrial life can be made together and so that the local plan becomes the steering organ for development.

Source material

This study has been made within the framework of a project dealing with comprehensive planning and town growth in Luleå, Umeå and Sundsvall, three towns in the north of Sweden, during the period 1950–1970. Plan documents concerning development in the Sundsvall region as well as interviews with politicians and specialists make up the source material. Based on this material the hypothesis has been made that comprehensive planning has functioned as a rather unprejudiced basis for decision-making. With this point of view, existing plans can be side-stepped depending upon whether the decision-maker's evaluations deem certain interests worthy of exploiting at the time. In the light of this planning philosophy, it may be especially interesting to study the industrial sector in its capacity of a strong interested party outside the direct realm of influence of the municipality.

A basic set of problems is found built into the type of community organization of Sweden. Industry which is driven in order to provide the greatest possible profit creates by its very nature a constant conflict situation to the welfare goals aimed at reducing the differences in living conditions. This conflict situation does not express itself through different rules for different sectors. Independent of the controlling interests of the organization, the planner must be able to assume the application of the requirement: "Planning shall be done so that it promotes, from the public's view point, suitable development within the area for which the plan is to hold." (9 § National Building By-Laws)

To which extent public authorities con-

trol the development of the industrial sector and what means are in such a case needed is a political issue. An increased interest for collaboration between the industrial sector and other local sectors has been observed during recent years. Higher ambitions as concern, among others, social and economic equality between regions and between individuals and the endeavor to give definite provision for this through long-term programs has made current the issue of the means of controlling the industrial sector.

Is the comprehensive planning in the Sundsvall region representative of Swedish practice?

Physical comprehensive planning was begun in the Sundsvall region as early as during the 1940's. During the period which the study covers, eleven physical comprehensive plans have been drawn up. Are these plans for this region representative of comprehensive plans in general in Sweden?

Four of these plans have been thoroughly analyzed in the National Swedish Building Research report R50:1973 as concerns methodology and presentation technique. The analysis of the plan documents and studies of the reference literature have shown that a planning procedure or practice had already been developed in the beginning of the 1950's. This practice has then been applied in nearly the same form during the 1950's and 1960's. Judging from the analysis of the reference literature, the plans can be taken to be fairly normal examples of comprehensive plans, at least for the period up to 1970. Thus the plans which were used as source material for the study of the conditions in the Sundsvall region could just as well have come from other parts of the country.

The authors of this report have interviewed local politicians and specialists, government employees at county level and representatives for industry. Portions of the interviews and in some cases a story of the entire interview are found in the report.

The relations between the municipality and industry which have become apparent through the interviews have similarities with the more nationwide documentation of these relations which has been compiled by a Government commission. Thus the conditions of the Sundsvall region, as concerns plan documents as well as relations, have a certain degree of representativeness for the entire country.

The above mentioned commission was limited to observing the relations

National Swedish Building Research Summaries

R67:1973

Key words:

action area plan, regional plan, master plan, industrial planning

Report R67:1973 refers to Research Project 166 at the National Swedish Institute for Building Research. This project was financed by the Swedish Council for Building Research.

UDC 711.27
711.4
711.554
SfB A
ISBN 91-540-2202-9

Summary of:

Albertson, B & Ödmann, E, 1973, *Kommunal och industriell planering i sundsvallsregionen 1950–1970*. Community and industrial planning in the Sundsvall Region 1950–1970. (Statens institut för byggnadsforskning) Stockholm. Report R67:1973, 159 p., ill. Sw. Kr. 27.

The report is in Swedish with Swedish and English summaries.

Distribution:

Svensk Byggtjänst
Box 1403, S-111 84 Stockholm
Sweden

between the community and industry as a problem of information technique. Thus this study was based upon the assumption of the existence of common interests and that the deficiencies observed could be solved via legislation by setting up regulations on reporting systems and information channels. In the study of the report at hand, however, less interest has been devoted to the exchange of information. It has been more devoted to describing the abilities of the different interested parties to exercise power and their standing towards the balancing of interested parties as a problem in national economics.

Planning and industrial development in Sundsvall

Examples are shown in the study of how structure development within industries has pulled out the very foundation for earlier planning. About half of the companies in the Sundsvall region from the beginning of the 1950's had either been closed down or relocated by the end of the 1960's. The wood-manufacturing industries experienced a strong recess while the manufacturing industries increased. This tendency resulted in new requirements for localization of these industries.

The most significant changes from the planning standpoint have resulted from the closing down of certain companies. The number of employees from these companies accounted for nearly one fourth of the total number of industrial workers in the region.

Industrial employment in the Sundsvall region is concentrated to a relatively small number of companies. The five largest of these have accounted for three fourths of industrial employment. In the smaller municipalities, one or a few companies have provided nearly all industrial employment.

A reconstruction of the relation between the planned and actual development has shown that deviations have occurred in some cases. Four of these cases have been studied in detail in order to enlighten the consequences of a certain phenomenon which has resulted in land being used for industrial purposes instead of according to the plan. In whose interest have these deviations been made? Did the local or county authorities have any chance to actually influence the chain of events?

In the four cases studied, industries have played the active part — analyzing and defining their interests and developing a strategy for their line of action. In spite of the fact that the changes have resulted in long-lasting consequences for the physical environment, the regional or local authorities have either been passive or reacted within narrow confined sectors or local boundaries. The passive parties have registered the requirements and reconciled their planning to them. From the side of the companies, such a reconciliation is probably judged as more or less self-evident. The companies claim that they do not have time for prolonged deliberation with the regional or communal bureaucracy. Instead they demand quickly made decisions and therefore act according to their own rules.

No collected evaluation of the social consequences of the project have ever been made. The case has never been taken up as a planning issue to county administrators. From there it could have been advanced to the national level and the national planning authorities could be drawn in for expert advice. The regional or local organs which have actively reacted have done so within the narrow confines of their own circle of activity or within their own interests.

Standing towards industrial concerns

The interviews made have shown that the status of companies is high among the representatives of the authorities and that these believe that great respect should be shown towards the companies' interests. The local representatives interviewed emphasize the importance of their municipality having friction-free relations with the large industrial concerns. Good working conditions for the companies have been considered an important prerequisite for high and even employment within the municipality.

According to representatives for smaller municipalities where industrial employment is dependent on one or a few larger companies, industry has a very high status. There is a great desire to take companies' interests into account and consider them as the interests of the community.

Sundsvall has a more differentiated commercial and industrial life than the smaller nearby municipalities. A more self-sufficient position is also noticed from the representatives interviewed from the Social Democratic Party (majority party) in the municipality. In discussions with the opposition parties, a more lenient position towards industries is noticed. According to one conservative local politician interviewed, it is natural that companies safeguard themselves by having alternative plans. They let the local authorities know that if their requirements are not fulfilled, the industry or an expected expansion will be located in another municipality. Some of the administrators from the county level have even seen local interests as being the same as industrial interests.

Insight and information

In the light of the changes in industrial structure in the Sundsvall region, the following can be said about the chances for local authorities to plan and steer development so that it is advantageous from the public's view point. These chances are limited by the difficulties of judging future development, by a power imbalance towards the side of industry, and by an undeveloped exchange of information between the municipalities and industry. In connection with the Swedish Parliament's standing to the proposals of the before mentioned Government commission, a law was passed on the duty to report particulars concerning planning issues. In addition, a delegation was appointed to develop an information system. According to the delegation, the primary goal for the reporting system is to be able to single out interesting cases which can affect the

planning and activity of local, regional and to a certain extent even national bodies. However, based on the view points towards the balance of interested parties expressed by the representatives from industry interviewed, it can be assumed that the described plan deviations would not have been reported on an information form of the type which was now introduced by the delegation.

The commission claimed that the informal contacts between representatives for municipal bodies and companies were many times the most important channels for information. The National Board of Urban Planning shared, in its comment on the report, "the commission's view that the informal contact method was often the most natural and practical". If it may be assumed that information in the future to a large extent will be transferred through informal contacts, it is of interest to speculate on the "insight problems" such contacts create.

Tendencies have been observed which indicate that the greater portion of the exchange of information between companies and planning authorities will be transferred to the county level. As a corresponding party at the regional level, commercial and industrial organizations have established something called "Industry and Commerce Committees".

There is also a democracy aspect concerning the exchange of information between industry and municipalities. In order to insure a broad debate among government representatives and among the public, insight into the early phases of planning and information on successive decisions is of significance.

The report points out that the number of people having insight into those phases of the planning process which precede the presentation of standings on the issues is very small. If the issue of secrecy continues to be of great importance to industry in the future, the result can be that a few leading political representatives and administrators will continue to play central roles. The role they will thereby come to play in the decision-making process is not clear. Will they only serve as an information link between industry and the municipality, or will they also, on behalf of the municipality, take a stand in the internal and preparatory phases of the planning process?

The National Board of Urban Planning has, in ten points (Aktuellt 1972:3), placed requirements on the continued broadened master planning in municipalities. Among others, this planning must be coordinated with industrial and commercial planning, must be used to govern the more detailed physical planning, and must be opened for the public's insight and participation. The study of planning in Sundsvall points out the necessity of changes in depth of the planning process. Without a strategy for such changes, coordination, steering, insight, and participation become words without any real meaning — municipalities will then as before be governed by a chosen few who have a thorough insight into the problem and whose opinions to a large degree are the same.

Rapport R67:1973

KOMMUNAL OCH INDUSTRIELL PLANERING I
SUNDSVALLSREGIONEN 1950 - 1970

COMMUNITY AND INDUSTRIAL PLANNING IN
THE SUNDSVALL REGION 1950 - 1970

by Bertil Albertson & Ella Ödmann

Denna rapport hänför sig till forskningsprojekt 166 vid Statens institut för byggnadsforskning. Projektet har finansierats med anslag från Statens råd för byggnadsforskning.

Statens institut för byggnadsforskning, Stockholm
ISBN 91-540-2202-9

Rotobekman AB, Stockholm 1973

FÖRORD

Denna rapport har utarbetats inom forskningsprojektet "Relationerna mellan detaljplanering och kommunal och regional översiktsplanering". Projektet ingår som ett led i de studier av planeringsprocessen som bedrivs vid Statens institut för byggnadsforskning.

Inom projektet har studerats tillämpningen av fysisk översiktsplanering med ett 20-årigt perspektiv bakåt i tiden. En sådan historisk studie har ansetts motiverad därför att kunskaperna om översiktsplaneringens roll i stadstillväxten är begränsade. Ökad kunskap om hittillsvarande tillämpning av olika planeringsmetoder är en nödvändig bakgrund till framtida förändringar av metoderna. Med hänsyn till att nuvarande översiktsplaneinstitut introducerades i och med 1947 års byggnadslagstiftning har 1950 - 1970 valts som undersökningsperiod i projektet. Tidsperioden överensstämmer i stort med den tid man sökt överblicka i de första översiktsplanerna.

I valet mellan en studie av några få aspekter på översiktsplaneringen i ett stort antal kommuner och en mer inträngande analys av planeringssituationen i några få kommuner har det senare angreppssättet föredragits. Detta för att bristen på tidigare undersökningar gör det svårt att finna relevanta aspekter på översiktsplaneringen för en brett upplagd undersökning. Ett syfte med det valda angreppssättet är således att analysen skall kunna ge utgångspunkter för studier med mer generaliserbara resultat. De valda kommunerna är Luleå, Umeå och Sundsvall. Dessa medelstora kommuner har expanderat kraftigt under undersökningsperioden och där finns också översiktsplaner från såväl början som slutet av undersökningsperioden.

Analysresultaten presenteras i ett antal från varandra fristående rapporter. I föreliggande rapport studeras relationen mellan kommunernas fysiska översiktsplanering och bebyggelseutvecklingen för industrisektorn samt avvägningen mellan allmänna och enskilda intressen. Förhoppningen är att de resultat som här presenteras skall bidra till diskussionen om den kommunala översiktsplaneringens framtida utformning med avseende på samordningen mellan fysisk planering och sektorplanering.

Materialinsamling, intervjuer, analysarbete och rapportskrivning har utförts av Bertil Albertsson och Ella Ödmann gemensamt. Den slutliga redigeringen har utförts av Ella Ödmann, som också varit projektledare.

Stockholm och Lund i augusti 1973

INNEHÅLL

1	METOD OCH MATERIAL	7
2	FYSISK ÖVERSIKTSPLANERING I SUNDSVALLSREGIONEN 1950-1970	17
2.1	Några regionala och centrala myndigheters in- ställning till regionplan 1953	22
2.2	Inställning till fysisk översiktsplanering bland kommunala förtroendemän och tjänstemän, industrirepresentanter och länsmyndigheten . . .	23
2.21	Inställningen till fysisk översiktsplanering bland kommunala förtroendemän och tjänstemän . .	24
2.22	Inställningen till fysisk översiktsplanering bland företrädare för länsmyndigheten i Härnösand	31
2.23	Inställningen till fysisk översiktsplanering bland företrädare för industrin	34
2.24	Sammanfattning	37
3	KARAKTERISTISK AV TILLVERKNINGSINDUSTRIN I SUNDSVALLSREGIONEN ENLIGT ÖVERSIKTSPLANER OCH FAKTISK UTVECKLING	39
3.1	Planförfattarnas bedömning av tillverkningsin- dustrins förutsättningar och utveckling	39
3.2	Karakteristiska drag i tillverkningsindustrins utveckling	41
3.3	Sammanfattning	51
4	DIMENSIONERING AV INDUSTRIOMRÅDEN ENLIGT PLANERNA SAMT DEN INTRÄFFADE UTVECKLINGEN . . .	52
4.1	Dimensionering och utnyttjande	52
4.2	Industrins lokalisering i planerna i förhållan- de till faktisk lokalisering vid planperiodens slut	55
4.3	Sammanfattning	64
5	BETYDELSEFULLA LOKALISERINGAR UTAN STÖD I ÖVER- SIKTLIG FYSISK PLAN	66
5.1	Tunadalsterminalen	66
5.11	Omläggning av distributionssystemet för färdig- varor	66
5.12	Kommunernas och länsmyndighetens möjligheter att påverka händelsen	66
5.13	Beslutets följder för länsmyndigheternas och kommunernas planering	67
5.14	Kommunernas och länsmyndigheternas faktiska agerande	67
5.2	AB Mohögs Mekaniska Verkstad	67
5.21	Det ökade marktbehovet	67
5.22	Kommunernas möjligheter att påverka händelsen . .	68
5.23	Följderna av omlokaliseringen för den kommunala planeringen	68
5.24	Kommunens faktiska agerande	69

5.3	Tövaterterminalen	69
5.31	Övergång från flottning till landstransporter .	69
5.32	Kommunernas och länsmyndigheternas möjligheter att påverka beslutet	71
5.33	Beslutets följder för länsmyndigheternas och kommunernas planering	75
5.34	Kommunernas och länsmyndigheternas faktiska agerande	75
5.4	Sundsvalls verkstäder	77
5.41	Den snabba expansionen	77
5.42	Kommunens möjligheter att påverka lokaliseringen	78
5.43	Expansionens följder för kommunens planering . .	80
5.44	Kommunens faktiska agerande	80
5.5	Sammanfattning	80
6	INDUSTRIFÖRETAGENS RESURSER FÖR PÅVERKAN AV BE- BYGGELSEUTVECKLINGEN	83
6.1	Referat av statsvetenskapliga teorier om påverkan vid beslutsfattande	84
6.2	Företagens position som arbetsgivare	87
6.21	Svenska Cellulosa AB (SCA)	87
6.22	Gränges Aluminium	89
6.23	Sundsvalls verkstäders AB	90
6.24	KemaNord	91
6.25	Televerkstaden	94
6.3	Industriföretagens markägande	94
6.4	Företagens utredningsresurser	97
6.5	Företagens vilja att aktualisera sitt potentiella inflytande	97
6.6	Företagens status hos kommunerna och länet . . .	99
7	INFORMATIONsutBYTET MELLAN SAMHÄLLE OCH INDUSTRI- FÖRETAG	103
7.1	Informationens innehåll och hinder i informations- utbytet med hänsyn till innehållet	104
7.2	Kontaktmönster och vilja att informera	106
7.3	Sammanfattning	111
	SLUTORD	113
Bil 1	Käll- och litteraturförteckning	117
Bil 2	Förteckning över intervjupersoner	119
Bil 3	Preciserade frågeställningar för samtalsinter- vjuer rörande fysisk översiktsplanering och industriell planering i sundsvallsregionen . .	121
Bil 4	Intervju med direktör Hans Bäuml, Mohögs mekaniska verkstad, den 30.9.1971	128
Bil 5	Intervju med Sture Jansson, Byggnadsnämndens ordförande i Sundsvall, den 17.6.1971	140
Bil 6	Intervju med kommunalrådet Ivar Nordlander, Sundsvall, den 11.11.1971	148
Bil 7	SCA:s industriarbetsställen i sundsvallsre- gionen	159

Komplettering till tabell 3:1, sid 43: uppgifterna om Sundsvalls kommun avser 1970 års indelning.

Rättelse till tabell 3:4, sid 46: Antal företag i grupp 2 skall vara 30, totala antalet företag 95, totala antalet anställda i grupp 2 skall vara 454 och totalsumman 5 006.

KAP 1 METOD OCH MATERIAL

Syfte och utgångspunkter

Studien syftar till att belysa, vilken roll de översiktliga planerna har spelat i den beslutsprocess som styrt bebyggelseutvecklingen för industrisektorn i Sundsvallsregionen under perioden 1950-1970. Som nämnts i förordet utgör denna studie en del av ett projekt, där tillämpningen av fysisk översiktsplanering studerats. I en annan delstudie inom projektet har en karakteristik och kritisk analys utförts av ett antal översiktsplanedokument. Syftet med den delstudien har varit att ge exempel på hur innebörden i begreppen regionplan och generalplan tolkats under den tid 1947 års byggnadslagstiftning och 1959 års byggnadsstadga verkat. Analysen presenteras i rapport R 50/1973 "Nio fysiska översiktsplaner - en analys av plandokument" och inleds med en allmän redogörelse för byggnadslagstiftningens regler om översiktsplanering. Fyra av de där analyserade plandokumenten utgör del av planmaterialet i här aktuell studie av Sundsvallsregionen. I föreliggande rapport ges inte någon allmän översikt över begreppen regionplan och generalplan enligt byggnadslagstiftningen eller någon mer ingående karakteristik av de studerade översiktsplanerna, utan den intresserade hänvisas till rapport R 50/1973.

För här aktuell studie refereras till följande lagrum,

byggnadslagen (BL) 5 § 2 st och byggnadsstadgan (BS) 9 § 1 styckets första sats i den lydelse dessa lagrum haft hela den studerade perioden.

BL 5 § 2 st: "För att mark skall få användas till tätbebyggelse förutsättes, att den vid planläggning enligt denna lag prövats från allmän synpunkt lämpad för ändamålet."

BS 9 § 1 st: "Planläggning skall ske så, att den främjar en ur allmän synpunkt lämplig utveckling inom det område, som planen skall avse."

Den citerade bestämmelsen i BL, som kommit att benämnas det kommunala planmonopolet, infördes 1947. Enligt kommentar till lagstiftningen i Bexelius, Nordenstam, Körlof Byggnadslagstiftningen, Stockholm 1971, sid 13 infördes bestämmelsen därför "att utvecklingen på samhällslivets olika områden nödvändiggjorde en väsentligt mera genomgripande reglering av planläggnings- och byggnadsverksamheten än den som kommit till uttryck i SPL. En av de allvarligaste bristerna hos 1931 års lagstiftning var att den icke beredde medel att bestämma var samhällsbildning fick ske." (SPL = 1931 års stadsplanelag)

Det synsätt som byggnadslagstiftningen ger uttryck för i citerade lagrum är att samhället skall styra bebyggelseutvecklingen. Tillämpas det synsättet på den fysiska översiktsplanen kan denna sägas ha en konditionell karaktär. Avsikten med planen är att den skall genomföras, om inte grundläggande och i planen redovisade förutsättningar för genomförandet förändras under planperioden. Planen är ett styrinstrument och en jämförelse mellan plan och verklighet visar, i vilken utsträckning man under tillämpningsperioden lyckats genomföra planen. Graden av överensstämmelse kan därmed

ge ett mått på, i vilken utsträckning planen fungerat som styrinstrument. Med utgångspunkt från konstaterade avvikelser från planen kan man därefter försöka klarlägga, vilka av de i planen redovisade förutsättningarna, som förändrats. I vilken utsträckning planen och utvecklingen överensstämmer har således ett visst prognosintresse. I denna studie har de elva översiktsplaner av geografiskt och sektoriellt övergripande slag, som upprättats i regionen under den studerade perioden 1950-1970 analyserats med avseende på de allmänna förutsättningarna för planernas funktion. Vidare har inställningen till fysisk översiktsplanering i allmänhet och till de aktuella planerna inhämtats genom samtal med förtröendemen och fackmän, som haft att tillämpa planerna samt med några industrirepresentanter, som berörts av planerna. Vidare har en jämförelse mellan plan och verklighet tagits till utgångspunkt för att närmare studera några fall, där verkligheten avviker från planen. Syftet med beskrivningen av avvikelsefallen har varit att exemplifiera karakteristiska drag i intresseavvägningens struktur. De exemplifierade fenomenen tas till utgångspunkt för en beskrivning av de potentiella resurser regionens största företag besitter för påverkan av bebyggelseutvecklingen.

Beskrivningen har inte skett värdeneutralt, utan med utgångspunkt i de föreställningar om ett starkt samhälle, som legat till grund för 1947 års byggnadslagstiftning. Dessa föreställningar innebär bl a, att avvägningen mellan olika intressen, som berörs av bebyggelseutvecklingen, görs av samhället och till det allmännas bästa.

Syftet har varit att påvisa och beskriva den innehållsmässiga förändringen av lagstiftningens planeringsbegrepp. Om kontrollen över bebyggelseutvecklingen skall ha den begreppsliga innebörd, som lagstiftarna avsåg, utgör informationsutbytet mellan samhälle och industriföretag ett viktigt inslag i intresseavvägningen. Strukturen i detta informationsutbyte beskrivs därför avslutningsvis i denna studie.

De samtalsintervjuer som ligger till grund för beskrivningarna utfördes 1971 av rapportförfattarna.

Det kan vara väsentligt att påpeka att i studien inte ingår att karakterisera eller värdera den i planerna föreslagna framtida miljön resp den miljö som planavvikelseerna resulterat i. Metod och material i studien utvecklas närmare i det följande.

Former och metoder vid planupprättandet

Den översiktliga planeringens styrförmåga kan antas bero på planernas möjligheter att förutsäga framtida förutsättningar för samhällets olika funktioner, t ex befolkningsutveckling, näringsstruktur samt viktiga lokaliseringsfaktorer för industrin. Vidare att förutse vilka konfliktsituationer som kan uppkomma mellan industri och andra sektorer och mellan olika samhällsintressen överhuvudtaget. Planernas kvalitét i dessa avseenden påverkar sannolikt beslutsfattarnas benägenhet att använda planerna.

En förutsättning som kan antas ha grundläggande betydelse för planernas funktion är vidare hur planarbetet organiserats. Konsulters och tjänstemäns ställning i förhållande till de

ansvariga förtroendemännen kan ha betydelse genom att det påverkar de beslutande förtroendemännens engagemang i planen.

Planering i form av regionplaneförbund ger vidare andra förutsättningar än då planarbetet utförs inom en enda kommun som generalplanearbete. Vid regionplanering kan lätt motsättningar uppstå mellan övergripande mål för regionen och hävdandet av de enskilda kommunernas intressen.

Möjligheterna att genomföra planerna kan alltså antas vara beroende av hur realistiska och väl underbyggda målen är och hur väl förankrade de är hos de organ som har ansvaret för deras genomförande. Hög metodisk kvalitet hos planerna kombinerat med en uttalad vilja att genomföra planernas intentioner skulle därmed ge goda förutsättningar för att planerna blir genomförda.

Förändrade förutsättningar

Under planperioden kan uppstå förändringar i planernas förutsättningar, förändringar som man inte med rimliga krav på förutseende kunnat räkna med vid planupprättandet.

Denna förklaringsgrund kan aldrig helt skiljas från de orsaker till avvikelser som har sin grund i metodiska och organisatoriska brister. Allmänt måste gälla att ju mindre genomarbetad och konsekvent en översiktlig plan är desto mindre möjligheter har den att kunna möta de förändringar i förutsättningarna som uppstår under planperioden.

För denna studie har det ansetts angeläget att visa vilka väsentliga förutsättningar som under perioden förändrats och på vilket sätt man i stadsutvecklingen tagit hänsyn till dem. Sådana förändringar kan t.ex. vara strukturförändringar inom industrin med åtföljande förändrade krav på lokalisering samt uppkomna skillnader i målen för stadsutvecklingen och viljan att styra denna utveckling genom kommunal planering.

Samhällsorganisatoriska förhållanden i vid mening

Till samhällsorganisatoriska förhållanden räknas här de ramar inom vilka de kommunala myndigheterna har att verka och som ges i form av lagstiftning och planpåverkande åtgärder från centrala och regionala myndigheter. Exempel på sådana planpåverkande åtgärder utanför kommunala myndigheters kontroll är administrativ indelning och statlig sektorsplanering av olika slag.

Till samhällsförhållanden som kan påverka kommunal planering kan man också hänföra inflytande från utomstående intressenter som företag, organisationer och privatpersoner. Ägoförhållandena ifråga om mark och näringsliv kan således sägas vara en samhällsorganisatorisk faktor som kan ha betydelse för plan genomförandet.

I Sundsvallsregionen utgör industrin en väsentlig del av

näringslivet. Industrin är relativt koncentrerad såväl ifråga om antalet verksamhetsenheter som beträffande antalet ägare.

Förutom att industrin har stor betydelse ur ekonomisk synpunkt för regionen finns även fysiska aspekter på dess verksamhet som utgör en väsentlig del av de kommunala planernas förutsättningar. Kopplingen mellan ekonomisk betydelse och ställningen som dominerande "markkonsument" gör det intressant att studera samspelet mellan industriverksamhet och översiktlig kommunal planering.

Det är rimligt att anta att industriföretagen kan utöva ett visst inflytande på planering och plangenomförande. Inflytandets omfattning står sannolikt i ett nära samband med hur stora resurser som kan ställas bakom krav av olika slag. Det ligger därför nära till hands att anknyta något till statsvetenskapliga teorier om makt och inflytande. En kortfattad genomgång av några sådana teorier görs som en inledning till kapitel 6, där maktrelationer mellan industriföretag och planeringsmyndigheter i Sundsvallsregionen diskuteras.

I föreliggande studie har således två angreppssätt kombinerats. För det första har planernas styreffekt mätts "negativt" genom att avvikelser från planerna registrerats. För det andra har studien inriktats på att ge en bild av planernas roll i beslutsprocessen. Detta görs mot bakgrund av de förändringar i förutsättningarna, som uppkommit under genomförandeperioden.

För att undersöka planernas funktion har vissa antaganden måste göras ifråga om vilka förhållanden och förändringar i dessa som kan ha haft betydelse för planernas användbarhet. Dessa antaganden har legat till grund för sökandet av material och som utgångspunkt för de intervjuer som utförts.

Tillvägagångssätt i detalj vid jämförelsen mellan plan och verklighet

Industriföretagen har identifierats vid de båda jämförelsetidpunkterna 1950 och 1970 med hjälp av SCB:s företagsräkning från 1951 och SCB:s industristatistik.¹ Företagens lokalisering har fastställts genom intervjuer av personer med lokal-känedom. Regionplaner och generalplaner som upprättats under perioden har jämförts med den "verkliga" lokaliseringen av industriföretagen.

Avvikelser som är marginella och som inte kan antas ha haft någon betydelse för industrins förhållande till andra funktioner tas inte upp.

Jämförelse innefattar också en jämförelse mellan olika översiktliga planer för att ge en uppfattning om hur intentionerna som de uttrycks i markanvändningskartorna har förändrats och anpassats till de faktiska avvikelser som skett i förhållande till äldre planer.

Vid en jämförelse mellan plan och verklighet kan man urskilja två olika väsentliga aspekter - dimensionering contra verkligt

¹ Bil 1 innehåller en källförteckning för studien.

behov av industriareal samt lokalisering i förhållande till den verkliga lokaliseringen av industriverksamhet vid planperiodens slut.

Dimensioneringsaspekten

I femtiotalets översiktliga planer i sundsvallsområdet användes år 1970 som horisontår. En uppskattning av hur stora arealer som under perioden verkligen tagits i anspråk för industri kan jämföras med storleken på de arealer som anvisats i planerna för att ge ett grovt mått på hur väl man i planeringen lyckades förutse behovet av mark för industriändamål från 1950 till 1970. Dimensioneringen av industriområdena kan ha varit mer eller mindre lämplig för regionen som helhet och för enskilda kommuner som ingår i regionplaneområdet.

Lokaliserings- eller styrningsaspekten

Dimensioneringsjämförelsen ger en uppfattning om huruvida tillräckligt stora arealer totalt sett avsatts för industriändamål. Det som ur styrningssynpunkt är mer intressant är i vilken utsträckning industriföretagen kommit att nylokaliseras resp. fortsätta driften inom de områden som anvisats i planerna.

Dimensioneringen av arealerna enligt ovannämnda jämförelse påverkar också styrningsaspekten eftersom ett mindre antal valmöjligheter för lokalisering ökar kraven på plankvalitet i bemärkelsen förutseende ifråga om kommande behov av lägen för industriverksamhet. Likaså ställs högre krav på vilja att använda planerna som styrinstrument och tillgång till styrmedel. Överdimensionering av industriområden minskar på motsvarande sätt kvalitetskraven och i extrema fall kommer planernas intentioner att uppfyllas utan att några försök till styrning företas.

Intervjuer

För att få fram några beslutsfattares uppfattning om de översiktliga planernas funktion och de problem som är anknutna till översiktlig kommunal planering har intervjuer utförts med ett 20-tal kommunala förtroendemän och tjänstemän, representanter för de större industriföretagen i regionen samt några företrädare för länsmyndigheterna. Förteckning över intervjuerna redovisas i bilaga 2.

Intervjuerna hade karaktären av samtal och kretsade dels kring de speciella planeringsfrågor som varit aktuella i sundsvallsregionen och dels problemställningar av mer allmän karaktär i förhållandet mellan industriföretag och offentliga myndigheter. Frågeställningar kring speciella sundsvallsförhållanden utarbetades efter studium av planmaterial, annat utredningsmaterial, tidningsklipp m.m. Problemställningar beträffande de allmänna relationerna mellan industriföretag och myndigheter

formulerades mot bakgrund av statsvetenskapliga teorier om makt och inflytande, frågeställningar i samarbetsutredningens 1970 framlagda betänkande "Företag och samhälle" samt på den relativt sparsamma pressdebatt som förekommit.

Avsikten med intervjuerna har främst varit att ge en bild av metoder och beslutsprocesser i samband med planeringen under perioden 1950-70 samt att klarlägga attityder till planarbetet och planen hos några av de beslutsfattare, som kan antas ha haft inflytande på den kommunala planeringen för industrisektorn.

När det gäller kommunal planering för industrisektorn har det varit naturligt att i första hand välja intervjupersoner, som företräder kommuner och industriföretag. Dessutom är staten en viktig intressent i planeringen genom sin kontrollerande och planerande funktion på länsnivån, vilket motiverat intervjuer även med några representanter för länsmyndigheter.

I regionens kommuner har ledande förtroendemän i antingen kommunstyrelse eller byggnadsnämnd intervjuats. I Sundsvalls kommun har även ett par chefstjänstemän intervjuats som är ansvariga för fastighetskontorets respektive stadsbyggnadskontorets planeringsverksamhet. De kommunalpolitiker som i sin egenskap av ordförande i byggnadsnämnd eller kommunstyrelse valts ut för intervju har i samtliga fall varit socialdemokrater. För att redovisa inställningen hos representanter från de övriga större politiska partierna valdes ytterligare två kommunalmän från Sundsvall för intervju. De representerade folkpartiet respektive moderaterna.

Planeringsdirektören, länsarkitekten och vägdirektören ansågs vara de mest intressanta tjänstemännen på länsnivån. Planeringsdirektören intervjuades eftersom länsnivåns ökade aktivitet i form av länsplanering och länsprogram under senare år varit betydelsefull för kommunernas planering. Denna planering har inte berört markanvändningen, men det ekonomiska och demografiska utredningsmaterial som samlats in från kommunerna och bearbetats har ofta legat till grund för senare års kommunala översiktliga planering.

Länsarkitektens betydelse ligger framför allt i att denne som plangranskare och viktig remissinstans vid fastställelseprövningen av detaljplaner har möjlighet att utöva påtryckningar för att aktivera kommunerna till en effektivare planering. Enligt Byggnadsstadgan ska planförfattare samråda bl.a. med länsarkitekten då plan upprättas. Som en förmedlare av de centrala myndigheternas intentioner fyller länsarkitekten därvid en viktig uppgift bl.a. när det gäller att förbättra metoderna i den kommunala planeringen.

Vägdirektören är intressant som intervjuperson därför att vägsektorns planering ofta är avgörande för den kommunala planeringen. Kommunikationslederna utgör strukturbildande element i översiktliga planer. Vägsektorn har också sedan länge en förhållandevis väl utvecklad långsiktig planering som kan få en oproportionerligt starkt styrande effekt på den kommunala planeringen.

Inom industrin har representanter för de största tillverkningsföretagen valts för intervjuer, eftersom det i första hand är storföretagens utveckling som får konsekvenser för kommunernas planering. Vidare är det endast de största företagen som har någon egen långsiktig planering vars samordning med kommunernas planering kan vara av intresse. De fem största industriföretagen i sundsvallsregionen sysselsatte år 1970 inte mindre än 70 % av regionens industrisysselsatta befolkning.

Intervjupersonerna har valts ut efter sin formella ställning i respektive organisation. Detta kan vara en nackdel eftersom det sannolikt förekommer att personer som i den formella organisationen sitter i framträdande positioner inte spelar den roll för beslutsfattandet som en utomstående betraktare är benägen att tilldela dem. De olika personernas betydelse för det faktiska beslutsfattandet beror ofta på personliga egenskaper och tillgång till resurser med vars hjälp de kan framföra sina krav. Maktpositioner kan utan organisatorisk förankring byggas upp med hjälp av olika tillgångar som t.ex. ekonomisk ställning, personliga kontakter och kunskaper.

I en studie som denna kan dessa förhållanden inte mer än antyd-
 das men erfarenheter från tidigare forskning visar att de informella beslutsfattarna är mycket betydelsefulla för de faktiska besluten. Med den begränsade kännedom om den verkliga beslutsgången i planeringsärenden som förelåg då intervjuerna planerades ansågs det emellertid inte möjligt att välja intervjupersoner efter några andra principer.

Föreliggande studie behandlar den översiktliga planeringen under hela perioden 1950-70. De förhållanden och attityder som redovisas från intervjuerna speglar oftast erfarenheter från de senaste åren. Detta beror på att endast ett fåtal av intervjupersonerna följt planeringen under hela perioden. Intervjupersonerna har också av naturliga skäl bäst minne av det som ligger närmast i tiden.

Vid en bedömning av den översiktliga planeringens framtida roll är det emellertid händelseutvecklingen under den senare delen av perioden som är av störst intresse. Även om inte alla intervjupersoner deltagit i beslut som berör planeringen under hela perioden har de i de flesta fall god lokalkännedom eller erfarenheter från andra håll varför man inte behöver befara att de saknar perspektiv i sina bedömningar.

Valet mellan öppna och slutna frågor i en intervjuundersökning har att göra med graden av enkelhet eller komplexitet hos det ämnesområde som undersöks. Slutna frågor är bäst lämpade för situationer där det finns ett begränsat antal kända referensramar från vilka respondenten kan svara på frågan, inom dessa få referensramar finns ett känt antal möjliga svar och inom detta antal svar finns klart definierade alternativ som precis representerar varje respondents inställning.¹ Dessa förutsättningar för att använda slutna frågor har inte förelegat.

¹ Kahn, Robert L, Cannell, Charles F: The dynamics of interviewing, s. 142 (Cop. 1957). Tryckt 1965.

Ett i förväg utarbetat frågeformulär har utgjort stomme vid samtalen. En del av frågorna har varit gemensamma för samtliga intervjupersoner medan andra utformats speciellt med hänsyn till respektive intervjupersons befattning och roll i planeringen. För att inte i onödan formalisera intervjuerna har inte heller några absoluta krav ställts på att de gemensamma frågorna skulle tas i samma ordning eller ha exakt samma formulering hos samtliga intervjupersoner även om det eftersträfvats så långt möjligt.

Huvudsaken ansågs vara att ett antal väsentliga frågeställningar som redovisas i det följande kom att beröras utifrån ungefär samma utgångspunkter.

Sex huvudfrågeställningar har formulerats kring vilka intervjuerna kommit att kretsa.

1. Vilka attityder har intervjupersonerna till översiktlig planering?
2. Hur fungerar informationsutbytet mellan företag och kommuner?
3. Hur påverkar "maktrelationen" mellan industriföretag och kommuner den översiktliga planeringen?
4. Vilka faktorer påverkar negativt möjligheterna att upprätta realistiska, långsiktiga och styrande översiktliga planer?
5. Är anknytningen mellan mål och medel rimlig i den hittillsvarande översiktliga kommunala planeringen?
6. Vilka förändringar i metoder och organisation alternativt i mål för planeringen är möjliga och lämpliga?¹

Intervjumaterialet har arbetats in i avsnitten om informationsutbytet mellan industriföretag och kommuner och om intervjupersonernas attityder till planarbetet och planen. Endast då intervjusvar återges med direkta citat eller då texten återger intervjupersonernas värderingar har uppgiftslämnaren namngivits - med något undantag, där svaren anonymiserats.

Eftersom intervjupersonerna är företrädare för olika grupper och de vid samtalet med intervjuarna kan antas ha gett uttryck för sin grupps värderingar och tankemönster har det ansetts intressant att återge några intervjuer i sin helhet. Det överlåtes därvid åt läsaren att dra egna slutsatser. Fyra intervjuer har bearbetats så att de utgör en sammanhängande text. För tre av dessa har vederbörande intervjuad godkänt publiceringen. De återges i bil. 4-6.

Litteraturstudier

Som nämnts i det föregående ges ett referat av viss statsvetenskaplig litteratur som en inledning till avsnitt 6. Här refereras några andra forskningsansatser på temat kommunal fysisk översiktsplanering och industriell verksamhet.

Gerth Christiansson behandlar i "Plan och verklighet i två ex-

¹ Preciserade frågeställningar återfinns i bilaga 3.

panderande industriorter", SIB-rapport nr 13/69, genomförandet av generalplaner för Olofströms och Bjuvs kommuner. Båda de studerade planerna upprättades i början av 50-talet och Christianssons uppföljning utfördes 1964. Vid en jämförelse mellan olika sektorer markanvändning i förhållande till planerna konstaterar han att den mark som avsatts för industriändamål blivit minst utnyttjad samtidigt som denna sektor tagit förhållandevis mest mark i anspråk utanför planens reservervat.

I Olofström var det främst småindustrins lokalisering som kom att avvika från planens intentioner. Författaren anser att avvikelserna fått negativa konsekvenser eftersom de mindre industrierna i flera fall lokaliserats inom eller nära bostadsområden. Storindustrin i Olofström utgör ett undantag eftersom den mark som avsatts för detta ändamål varit lämpligt dimensionerad samtidigt som lokaliseringen av större industriverksamhet i stort sett följt planen. Generellt sett anser författaren att industrimarken överdimensionerats kraftigt. I Bjuv hade t.ex. knappt hälften av den anvisade marken för storindustri kunnat utnyttjas för detta ändamål.

Christiansson konstaterar att markägoförhållandena i båda fallen inverkat på möjligheterna att genomföra planerna. En långsammare befolkningsutveckling än beräknat medförde dessutom att förutsättningarna för plangenomförandet i stort försämrades. Vägmyndigheternas planering utgjorde i Olofström en negativ faktor.

Författaren tar dock inte hänsyn till hur stor del av den avsatta industrimarken som redan vid planupprättandet var i anspråktagen för industriändamål eller till att viss industriverksamhet redan vid planupprättandet låg utanför planernas industriområden.

Studien visar emellertid att man varken ifråga om lokaliserings- eller dimensioneringsaspekten varit särskilt framgångsrik om man som mått använder överensstämmelsen mellan plan och "verklighet".

Liknande resultat kommer Zoltan Petery fram till i en avhandling som behandlar regionplaneringens bakgrund och utveckling i Sverige, "Studier i svensk regionplanering. Regionplanering enligt Byggnadslagen i mindre regioner", Lund 1972. Förutom en allmän bakgrund på regionplaneringens område innehåller avhandlingen en specialstudie av regionplaneringen i Borås och Sundsvall. Denna studie ger i första hand en beskrivning av den formella gången i planarbetet samt en redogörelse för planeringsmetodik och planinnehåll. Vidare görs en jämförelse mellan planerad och verklig utveckling i regionerna. Han följer dels upp planerna ifråga om befolkningsutveckling och dels sektorsvis där bl.a. markanvändningen i plan och verklighet jämförs.

Mot bakgrund av denna jämförelse konstaterar Petery att skillnaderna mellan plan och verklighet varit större än vad som är

acceptabelt.

Den viktigaste förklaringen till detta anser författaren vara att utvecklingen varit oväntat snabb och att de avsedda periodiska översynerna inte kommit till stånd. Brist på erfarenheter av liknande planering, otillräckligt underlag och alltför långa tidsperspektiv i väsentliga delar av planerna har medverkat till att planerna frångåtts i det faktiska beslutsfattandet. Slutligen anser han att en besvärlig fastställelseprocedur och svaga verkställighetsmöjligheter varit ytterligare bidragande orsaker till den bristande överensstämmelsen.

Ifråga om industrisektorn i sundsvallstraktens regionplanering har Petery bl.a. undersökt hur stor del av industriområdena i 1953 års regionplan som var i anspråktaga för industriverksamhet år 1970. I någon mån behandlas även lokalisering av industri som kommit att avvika från planen.

Petery konstaterar att regionplanen avsatte tillräckligt med mark för den vid planupprättandet befintliga trä- och massaindustrin men planen var inte tillräckligt framsynt ifråga om nylokaliseringar och omlokaliseringar. Planen förutsåg enligt Petery felaktigt att den industriella expansionen skulle komma att äga rum inom träindustrin medan den i verkligheten kom att ske inom metall- och verkstadsindustrin. Detta medförde andra krav på lokalisering genom att t.ex. tillgång till hamn inte var något krav för industriverksamhet i denna bransch.

Peterys studie anknyter i vissa delar nära till föreliggande rapport. Hans genomgång av bakgrund och markanvändning vad gäller industrisektorn har därför utgjort en värdefull källa vid utarbetandet av avsnitt 4 i denna rapport.

Jan Stigare har utfört en omfattande studie av industriområdets lokalisering i svenska generalplaner, "Industriområdena i översiktsplaner", Uppsala 1969. Han utgår från plantexternas motiveringar för placering av industrifunktionen och gör en omfattande morfologisk klassificering. Industriområdena ur funktionell synpunkt eller beslutsprocessen bakom planeringsövervägandena behandlas däremot inte.

De ovan redovisade arbetena som behandlar översiktlig planering för industrisektorn har som framgått främst varit inriktade på att beskriva markanvändningen vid upprättandet och vid en senare jämförelsetidpunkt. Litet eller inget intresse har ägnats åt planering och plangenomförande som en process. Beskrivningen av förhållandena har blivit statisk genom att planeringen betraktats som ett prognosproblem utan hänsyn till de genomförandemöjligheter som förelegat under planperioden.

KAP. 2 FYSISK ÖVERSIKTSPLANERING I SUNDSVALLS- REGIONEN 1950-1970

Detta avsnitt innehåller en redogörelse för den fysiska översiktsplaneringens inriktning och omfattning i sundsvallsregionen 1950-1970. Några av de förutsättningar och utgångspunkter, som påverkat planarbetet beskrivs också. Remissinstansers bedömning av planerna och i studien intervjuade personers allmänna inställning till planarbetet och till den färdigställda planen redovisas också i detta avsnitt. I ett följande avsnitt redogörs mer ingående för hur industrisektorn behandlats i planerna.

Den region som är föremål för planering avgränsas på ett naturligt sätt av de båda älvarna Indalsälven och Ljungan. Kuststräckan mellan de båda älvarnas utlopp utgör en så gott som sammanhängande stadsbygd med Sundsvall som centrum. Från såväl naturgeografisk som näringsgeografisk synpunkt finns samhörighet. De enskilda kommunernas uppbyggnad är präglad av dessa samband. Ett starkt beroendeförhållande mellan regionens olika delar finns sålunda t.ex. ifråga om arbetsmarknad, bostadsmarknad, rekreation, kommunikationer, vattenförsörjning och avlopp. Dessa förhållanden har varit grundläggande för regionplaneringen och framhålls även i plandokumentet som motiv för arbetet.

Den långtgående intressegemenskapen mellan regionens olika delar har under den studerade perioden tagit sig uttryck i flera kommunsammanslagningar.

Enligt 1952 års kommunindelningsreform slogs Sättna kommun samman med Selånger och Hässjö fick ett tillskott genom sammanslagning med Tynderö och Ljustorp.

Kommunblocksreformen 1962 fick som första resultat i regionen att Tuna och Attmars kommuner slogs samman till den nya Matfors kommun 1963. 1965 sammanlades Sundsvalls stad, Selånger, Skön och Alnö. Härigenom skapades förutsättningar för att inom ramen för en generalplan lösa de problem, som tidigare måst behandlas interkommunalt. De tidigare snävt dragna administrativa gränserna hade under de närmast föregående åren känts alltmer besvärande framför allt för Sundsvalls stad som haft brist på mark för bl.a. industriändamål.

Genom den beslutade sammanslagningen 1974 kommer Njurunda och Matfors att ingå i sundsvallsblocket som även blir förstärkt med Stöde och Indalsliden. De två sistnämnda ligger utanför det regionplaneområde som studerats här.

Timrå utgör fortsättningsvis ett självständigt kommunblock, i vilket Hässjö ingår fr.o.m. 1971.

Att sundsvallsregionen kommer att bestå av två kommunblock kan på längre sikt komma att medföra nackdelar eftersom det fortfarande kommer att existera en stor intressegemenskap mel-

lan de båda nya kommunerna bl.a. ifråga om kommunikationer, näringsliv och planeringen av kusten för rekreation.

Förändringen i den kommunala indelningen har under perioden varit genomgripande och har gett helt andra förutsättningar för den kommunala verksamheten. Från att år 1950 ha haft elva kommuner kommer regionen 1974 att ha endast två. Dessutom kommer då Stöde och Indalsliden att ingå i sundsvallsblocket. Den administrativa förändringen torde ha skapat bättre förutsättningar för översiktlig planering.

Fysisk översiktsplanering påbörjades redan under 1940-talet i sundsvallsregionen. 1946 bildades sålunda en kommitté för att undersöka möjligheterna att upprätta regionplan. Mot bakgrund av det framlagda men då ännu inte lagfästa förslaget till ny byggnadslag uppdrog man åt professor Sune Lindström, Vattenbyggnadsbyrån, VBB, att utarbeta ett förslag till program för upprättande av regionplan. Ett sådant förslag presenterades av VBB, varefter kommittén 1947 föreslog att regionplan skulle upprättas. År 1948 beslöt Kungl. Maj:t att regionplan skulle upprättas för Sundsvalls stad och tio angränsande kommuner. Dessa var, förutom Sundsvalls stad, Timrå, Njurunda, Tuna, Attmar, Selånger, Skön, Alnö, Sättna, Hässjö och Tynderö. Till ordförande i både regionplanenämnd och förbundsdirektion utsågs hovrättspresidenten Knut Elliot, som tidigare även varit ordförande i den stadsplanutredning som 1945 lade fram förslag till ny byggnadslag.

Regionplaneförbundet anlidade som konsult Vattenbyggnadsbyrån, som 1949 påbörjade arbetet med att utarbeta ett förslag till regionplan. Förslaget blev färdigt 1953. Medlemskommuner, myndigheter och näringsliv fick förslaget på remiss.

Efter vissa jämkningar i regionplaneförslaget för att överbrygga åsiktsmotsättningar mellan förtroendemän och konsulter samt mellan förtroendemän från olika kommuner antogs förslaget 1955 av regionplanefullmäktige. Man beslöt att söka fastställelse av planen hos Kungl. Maj:t.

P.g.a. kritik från framför allt länsmyndigheterna lät emellertid fastställelsen vänta på sig. Förbundsdirektionen tog upp fastställelsefrågan i en skrivelse till Kungl. Maj:t 1957. Direktionen redogjorde för sina intentioner i planarbetet och sin uppfattning om principerna för tillämpningen av regionplanen.

Regionplanen fastställdes av Kungl. Maj:t år 1963 och då hade 14 år förflutit sedan planarbetet inleddes. Det tidskrävande arbetet med upprättandet av planen, drygt fem år, i kombination med den i tiden anmärkningsvärt långt utsträckta fastställelseproceduren medförde att planen redan vid fastställelsen var inaktuell genom att förutsättningarna väsentligen förändrats. Orsaken till att planupprättandet blev så långdraget torde främst hänga samman med planens höga detaljeringsgrad och det omfattande inventeringsarbetet som var en förutsätt-

ning för detta. En annan orsak torde vara att man saknade erfarenhet av översiktlig planering. Detta kan även ha haft betydelse för remissinstansernas och Kungl. Maj:ts obenägenhet att ta ställning i fastställelsefrågan. Formellt är regionplanen från 1953 gällande först efter fastställelsen 1963. Genom att den tryckts och offentliggjorts torde man emellertid kunna anta att den påverkat ställningstaganden i planfrågor redan från offentliggörandet 1953. Under själva tiden för planupprättandet från slutet av 40-talet fram till 1953 torde den också kunnat ha en vägledande roll. Däremot torde den i praktiken inte ha spelat någon roll efter fastställelsen, då en revidering igångsattes redan 1964. Revisionen föranleddes av de genom kommunindelningen förändrade planeringsförutsättningarna. VBB svarade även för revisionen och presenterade 1967 ett preliminärt förslag, som överarbetades och sammanställdes till 1970 års regionplaneförslag.

I början av 50-talet och parallellt med regionplanearbetet bedrev VBB även generalplanearbeten åt fyra av de elva kommuner, som ingick i regionplaneförbundet. I Njurunda, Timrå, Sundsvall och Skön utarbetades sålunda separata generalplaneförslag, som nära anslöt till regionplanearbetet. Genom att befolkning och industri hade sin tyngdpunkt i dessa fyra kommuner var det naturligt att man där försökte utforma kommunala handlingsprogram, som var något mera detaljerade än regionplanen. De övriga kommunerna i regionplaneförbundet hade i de flesta fallen en mycket spridd bebyggelse med jordbruk och skogsbruk, som dominerande näringsgrenar, varför behovet av generalplanering inte upplevdes lika starkt.

I början av 1960-talet gjordes ett par trevande försök till generalplanering i Sundsvalls grannkommuner Selånger och Alnö. Selångers plan, som i huvudsak endast omfattade tätorten Bergsåker och de tätbebyggda områdena vid gränsen till Sundsvalls stad, gjordes färdig medan Alnös plan stannade på inventeringsstadiet. Sköns kommun företog revision av sin generalplan från 50-talets början.

I övrigt förekom inte någon aktivitet i fråga om översiktlig planering i regionen förrän kommunsammanslagningarna blev aktuella i mitten av 1960-talet.

För den nya Sundsvalls kommun påbörjades 1965 arbete med en samordnande revidering av de sammanslagna kommunernas generalplaner. Förslaget framlades 1968 och avser tiden fram till år 1985. Planförslaget utarbetades inom Sundsvalls stadsbyggnadskontor. För vissa delutredningar anlätades konsulter. Planförslaget bygger i hög grad på den reviderade regionplanen från 1967.

I regionens övriga kommuner påbörjades generalplanering i slutet av 60-talet och början av 70-talet. Hässjö kommun uppdrog åt K-konsult att utarbeta en generalplan som blev färdig 1968. I Njurunda och Matfors pågick vid den studerade periodens slut generalplanearbeten. Även där har K-konsult anlåtats. I Timrå påbörjades med VBB som plankonsult i slutet av 60-talet en revidering av generalplanen från 1951.

Härutöver har Sundsvalls kommun låtit utarbeta översiktsplaner av sektoriell karaktär, vilka här inte studerats. Endast 1953 års regionplan har följt i byggnadslagen föreskriven procedurordning ända fram till fastställelse. Övriga här studerade planer har varken antagits eller fastställts. De har dock sammanställts i dokument omfattande plantext och plankarta och kan, som tidigare anförts om regionplanen, antas ha påverkat ställningstaganden i planfrågor såväl under tiden för planupprättandet som efter dokumentens offentliggörande. De studerade planerna framgår av nedanstående tablå och planområdenas geografiska utbredning av karta fig. 2:1.

Plan	Tid för utarbetande	Tillämpningsperiod	Planförfattare
1. Sundsvalls regionplan 1953 ¹	1949-53	1953-	VBB
2. Sundsvalls generalplan 1953 ¹	1949-53	1953-68	VBB
3. Sköns generalplan 1953	1949-53	1953-63	VBB
4. Sköns generalplan, revision	1963	1963-68	Sköns kommun
5. Selångers generalplan	1949-62	1962-68	Distriktsarkitektkontoret, Sundsvall
6. Timrå generalplan 1951	1949-51	1951-	VBB
7. Njurunda generalplan 1954	1949-54	1954-	VBB
8. Sundsvalls regionplan 1967 ¹	1964-67	--	VBB
9. Sundsvalls regionplan 1970	1967-70	1970-	VBB
10. Hässjö generalplan 1968	1966-68	1968-	K-konsult
11. Sundsvalls generalplan 1968 ¹	1966-68	1968-	Stadsarkitektkontoret, Sundsvall

¹ Tillämpad metodik och redovisningsteknik i detta plandokument har analyserats i rapporten Nio fysiska översiktsplaner av Lars Orrskog (R50:1973).

Regionplan 1953



Regionplan 1970

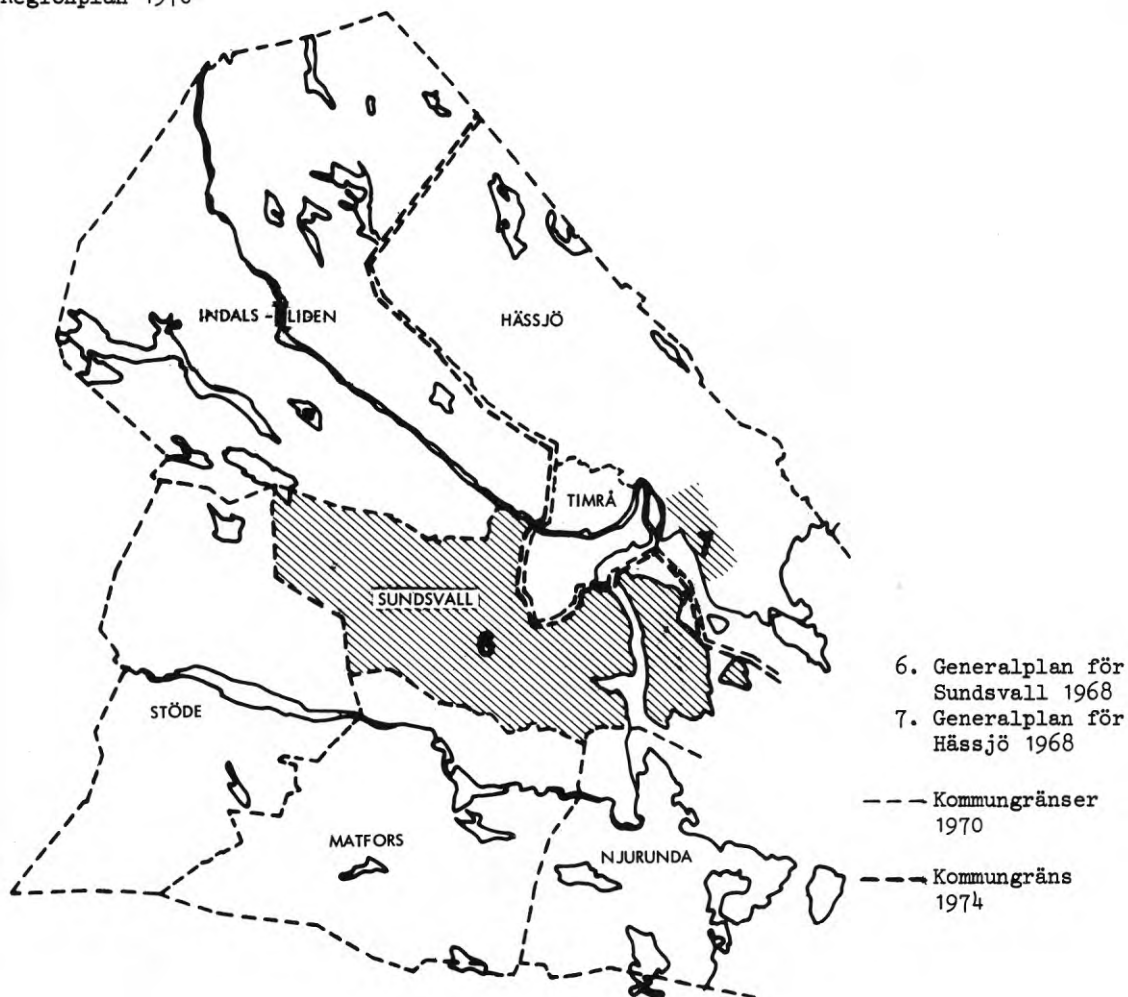


Fig. 2:1. Region- och generalplaneområdenas omfattning.

2.1 Några regionala och centrala myndigheters inställning till regionplan 1953

Som nämnts var det endast 1953 års regionplan av de studerade planerna som följde i byggnadslagen föreskriven procedurordning. Olika remissinstanser riktade kraftig kritik mot förslaget. Då regionplanearbetet samtidigt bildade utgångspunkt för 1950-talets generalplanearbete har det sitt intresse att återge något av kritiken.

Bland länsmyndigheterna var det framför allt överlantmätaren, som hade kritiska synpunkter att anföra. Han menade att regionplaneförslaget var alltför detaljerat, delvis behandlade fel aspekter och i vissa delar var föråldrat. Regionplaneförbundet hade, som nämnts, 1957 hos Kungl. Maj:t aktualiserat fastställelsefrågan, vilket föranlett nytt remissförfarande. Länsbostadsnämnden hade vid den första remissomgången lämnat förslaget utan erinran, men anförde 1958 i en skrivelse till Bostadsstyrelsen kraftig kritik. Som underlag för skrivelsen hade länsbostadsnämnden kontaktat företrädare för kommunerna i regionplaneförbundet samt vägdirektören i Väster-norrlands län. De upplysningar man inhämtat visade enligt skrivelsen genomgående på en mycket negativ inställning till planen. Vägdirektören ansåg sålunda att planen för vägväsendets del i stort sett saknade betydelse. De av länsbostadsnämnden tillfrågade kommunalmännen ansåg, att planen inte bara dragit stora kostnader (335 000 kr) utan också varit onödig. Generalplaner och detaljplaner ansågs tillräckliga för att lösa de kommunala planeringsproblemen. Vid projekt som krävde samverkan mellan flera kommuner menade man, att det alltid var kostnaderna för projektets utförande som var avgörande och dessa problem från fall till fall måste lösas av kommunerna enskilt eller gemensamt i samråd med statliga myndigheter. Detta måste ske oberoende av om någon regionplan fanns eller inte. Efter de fem år som då gått sedan planarbetet avslutades kunde man, enligt skrivelsen, inte se något positivt resultat av planen och "vad som synes vara än betänkligare är, att regionplanen, så vitt nu kan bedömas, icke heller för framtiden synes få några praktiska och positiva efterverkningar".

Länsbostadsnämnden säger sig dela de synpunkter som framförts från kommunerna och kritiserar särskilt planen för alltför stor detaljrikedom och bristfälligt underlag. Man menar att det i planarbete av detta slag inte får tas in "prognoser och utredningar som mer faller under gissningarnas område än den närmare till hands liggande verkligheten". Med hänsyn till kostnaderna bör inte regionplanearbetet heller få bli "ett slags forsknings- och utbildningsfält för vissa regionplanerare", som inte heller har något ekonomiskt ansvar. Länsbostadsnämnden ansåg också kritiken särskilt befogad mot bakgrund av kommunalmännens samstämmigt uttryckta misstro mot regionplanens framtida effekt och värde.

Dåvarande centrala planmyndigheten, Byggnadsstyrelsen, sammanfattade i sitt yttrande 1961 kritiken mot planförslaget till tre punkter:

- 1) att gränsdragningen mellan regionala och kommunala frågor inte alltid skulle ha skett i överensstämmelse med regionplaneringens avsedda syfte;
- 2) att rättsverkningarna av en fastställelse i vissa avseenden skulle vara alltför vittgående, oklara eller svårtolkade, samt
- 3) att planförslaget till väsentlig del efter hand blivit inaktuellt.

I sitt utlåtande anför Byggnadsstyrelsen att det är en bedömningsfråga att göra avvägningen mellan regionala och kommunala frågor och att den gjorda avvägningen inte var orimlig.

Eftersom regionplanen avsågs vara vägledande fanns det enligt Byggnadsstyrelsen ingen anledning att befara att planen skulle tillämpas på det alltför kategoriska sätt som vissa remissinstanser befarat.

Förutsättningarna för planen ifråga om befolkningsutveckling och näringsstruktur ansågs visserligen vara på väg att förändras, men dittills hade dessa förändringar inte rubbat planen i dess väsentliga drag. Med hänsyn till de väntade förändringarna ansåg man, att det var viktigt att planläggningsarbetet kunde slutföras utan ytterligare omgång.

2.2 Inställning till fysisk översiktsplanering bland kommunala förtroendemän och tjänstemän, industrirepresentanter och länsmyndigheten

För att en plan ska kunna fungera som beslutsunderlag eller styrinstrument krävs givetvis att beslutsfattarna har tilltro till den och anser den användbar. Om ansvariga kommunala myndigheter har uppfattningen att planerna inte är användbara på grund av olika brister, kan man knappast vänta sig att de ska användas som underlag för beslut.

När det gäller planernas funktion i de avsnitt som berör industrisektorn kan det likaså antas ha betydelse i vilken utsträckning industrins företrädare deltagit i planarbetet och accepterat den översiktliga planeringen.

Inställningen till planerna hos länsmyndigheten slutligen torde ha betydelse för planernas funktion eftersom myndigheten kan påverka uppfattning och beteende i kommunerna genom att ställa krav på planeringen.

Vid de intervjuer, som utförts i sundsvallstraktens kommuner, har därför vissa frågor ställts till företrädare för kommuner, industri och länsmyndigheten i syfte att belysa denna viktiga förutsättning för planernas funktion. Intervjupersonerna finns förtecknade i bil. 2. Resultatet av intervjuerna redovisas här uppdelat på respektive kategori av intervjupersoner. Så långt möjligt följs för varje kategori en uppdelning på följande tre aspekter:

- 1) intervjupersonernas uppfattning om planarbetet och planernas betydelse som handlingsprogram och styrinstrument, t.ex. planernas förankring i kommunala organ, kostnaderna för planarbetet, kommunernas benägenhet att använda de upprättade planerna i beslutsfattandet, intervjupersonernas uppfattning om vilken funktion översiktliga planer bör ha, översiktlig planering som politiskt eller tekniskt problem samt på vilket sätt intervjupersonerna anser att attityderna till översiktlig planering förändrats under perioden;
- 2) intervjupersonernas synpunkter på planarbetets organisation, t.ex. de förtroendevaldas deltagande i planarbetet och relationerna mellan förtroendevalda och konsulter/tjänstemän;
- 3) intervjupersonernas uppfattning om tillämpad metodik.

2.21 Inställningen till fysisk översiktsplanering bland kommunala förtroendemän och tjänstemän

Planarbetet och planernas betydelse

Sture Jansson
(s), Sundsvall

Sture Jansson anser att en avgörande förändring i inställningen till översiktlig planering skett under den senaste 10-årsperioden. Man har börjat inse att det är betydelsefullt att planera och han menar att det avspeglar sig i den ökade aktiviteten på området. Det har samband med att man fått större kommunala enheter och att kommunerna numera har större engagemang i samhällsutbyggnaden, som i sin tur kräver samordning mellan fysisk och ekonomisk planering. Han anser, att målsättningarna är det viktiga i planen. En fastställd plan eller plankarta medför lätt problem vid tillämpningen. Problemen i tillämpningen har sin orsak i att det är en ganska lång procedur att arbeta om en översiktsplan, samtidigt som oväntade förändringar i förutsättningarna ofta uppstår. Beträffande hållbarheten i de prognoser som gjordes i regionplan -53 säger Sture Jansson att avflyttningen från glesbygden blev snabbare än vad planen antog. Han är emellertid tveksam till "om det i och för sig hade varit lyckligare om det hade stämt". Man använde generalplanen såtillvida att man såg efter hur detaljplaneförslagen stämde med generalplanen, men "man kan utan vidare säga att om det var ett kommunalt intresse av att göra på ett annat sätt än vad generalplanen anvisade så lät man inte generalplanen hindra sig".

Ivar Nordlander (s),
Sundsvall

Ivar Nordlander menar, att inställningen till översiktlig planering förändrats genom att den snabbare utvecklingen krävt en långsiktig planering och man har därför med nödvändighet blivit mera positiv till översiktlig planering. Regionplanen användes inte i någon nämnvärd utsträckning under 60-talet, enligt Nordlander. "Det är väl möjligt att man i byggnadsnämndens skrivningar har refererat till den någon gång, men jag kan inte erinra mig att den varit underlag för kommunstyrelsens eller dåvarande drätselkammarens ställningstagande." Nordlander är kritisk till det nya förslaget till regionplan och ser det som "en tavla som vilken konstnär som helst skulle kunna måla". De politiska momenten i de översiktliga planerna anser Nordlander vara viktiga, eftersom felaktiga prioriteringar kan resultera i en snedvriden resursfördelning mellan olika samhällssektorer.

P.O. Dahlin
(fp), Sunds-
vall

P.O. Dahlin anser att man visserligen ganska tidigt kunde konstatera att de översiktliga planerna var "odugliga", men att "man var så illa tvungen att följa dem i viss utsträckning". Man var t.ex. bunden av planerna ifråga om redan påbörjade industriområden och vägsträckningar. Men man har enligt Dahlin försökt kringgå dem så mycket som möjligt. Då man behandlat detaljplaneförslag i byggnadsnämnden i Sundsvall har man vid föredragningarna fått veta hur förslagen förhållit sig till generalplanen. Om detaljplanerna inneburit avvikelser från översiktsplanen har man velat ha en mer allmän debatt om förslaget. Dahlin anser, att de förtroendevaldas inställning till de översiktliga planerna förändrats under senare år. Medan man tidigare p.g.a. bristfälliga kunskaper hade relativt stor respekt för planerna har man numera lättare att se, var man kan göra avvikelser, eftersom man själv varit med vid upp-rättandet. Enligt Dahlin har kommunstyrelsen i Sundsvall ställt sig kritisk även till det nya regionplaneförslaget. Man ifrågasatte planförfattarnas förslag till omfattande utbyggnad i nord-sydlig riktning från det centrala Sundsvall. Kommunstyrelsen bedömde en sådan utbyggnad som ekonomiskt och tekniskt svår genomförbar bl.a. på grund av svåra terrängförhållanden. Bedömningarna gjordes enligt Dahlin utifrån de förtroendevaldas egen lokalkännedom. "Ska man spränga bort fem miljoner m³ berg för att få ett bostadsområde så är det naturligtvis en sak som man hesiterar för." Kommunstyrelsen förordade därför istället en västlig utbyggnadsriktning som intagits som ett alternativ i regionplaneförslaget. Dahlin är kritisk till regionplaneförfattarna för att de inte bedömt de ekonomiska konsekvenserna av planförslaget och inte heller den ekonomiska utvecklingen i stort i regionen.

Samarbetet mellan de olika partierna är långtgående i Sundsvalls kommun, enligt Dahlin, utan att man för den skull kompromissar i alla frågor. Han anser att de flesta planeringsfrågor är av teknisk natur. "Gud be vare oss för att få partipolitik i dom sakerna De gånger det talas politik i kommunstyrelsens arbetsutskott är lätt räknade kan jag säga. I stället gäller det oftast konkreta saker, där man redogör för läget och vilka alternativ vi har. Ofta är alternativen inte så många."

Tage Rödén
(m), Sunds-
vall

Tage Rödén är angelägen om att betona, att planerna lätt måste kunna frångås om det uppkommer behov av det.

Fråga: "Har du en känsla av att man tillämpat befintliga översiktliga planer här på ett alltför stelbent sätt?"

Svar: "Nej, det är nog i varje fall i den här kommunen så att kommunalpolitikerna är ganska pragmatiska. De tar inte överdrivet stor hänsyn till planeringen, om det finns intressen som är starkare."

Fråga: "Då är det frågan om vilka intressen som ska få göra sig gällande."

Svar: "Det kan man aldrig säga i förväg. Det är bara att konstatera att samhället är ihopvävt på ett sätt så det är omöjligt att skilja ut det ena från det andra. Industrin kan aldrig klara sig utan en ordentlig kommunal planering och kommunerna kan inte klara sig utan en industriell planering."

Lars Rimfors,
Sundsvall

Lars Rimfors anser, att planintresset var mycket svagt hos politikerna före 1960. Behovet av översiktlig planering var tidigare inte heller så stort eftersom utbyggnaden av dåvarande Sundsvalls stad skedde långsamt och i anslutning till den gamla bebyggelsen. Intresset har ökat under senare år och när det gäller den översiktliga planeringen har tjänstemännen enligt Rimfors varit pådrivande. Kommunalmännen försöker enligt Rimfors numera styra utvecklingen med hjälp av översiktliga planer. Trots att generalplaneskissen från 1968 saknar formell status genom att den inte är antagen så är den i alla fall styrande och vägledande för detaljplanearbetet. Planen brukar åberopas bl.a. vid fastställelseprövning av detaljplaneförslag. På samma sätt har den kommit att få en styrande effekt på kommunens markförvärv.

Som exempel på vad Rimfors anser vara politiska frågor i den översiktliga planeringen anger han bedömningar av var exploatering ska ske, etappindelning och vilken omfattning områden för olika ändamål ska ha.

Edvin Binsell,
Sundsvall

Edvin Binsell anser att regionplan 1953 var huvudsakligen ett teknikerarbete och mycket lite en produkt av kommunalpolitiska överväganden. Enligt Binsell ansåg de förtroendevalda själva att den inte borde fastställas. Det har emellertid inte inneburit några svårigheter vid beslutsfattande i bebyggelsefrågor att planen trots detta fastställdes. Han tror inte att någon reflekterat över om varje åtgärd stämt överens med regionplanen.

Däremot anser han, att generalplanerna haft en starkt styrande effekt på utbyggnaden av Sundsvall. "Vi har nästan slaviskt följt dessa översiktliga planer", menar han. Orsaken till detta är enligt hans åsikt en utbredd övertro på prognoser. Man har alltför mycket litat på prognoser istället för att försöka styra utvecklingen. Generalplaneskissen från 1968 används enligt Binsell konsekvent vid markköp.

Anledningen till att planerna inte har reviderats oftare är att kostnaderna för planarbetet har ansetts vara alltför stora. Man har heller inte haft tillräcklig erfarenhet av översiktligt planarbete för att kunna ta över det från konsulterna. Fastighetschefen anser, att det inte är möjligt att göra planer för så stora områden, som man hittills arbetat med i regionplaner och generalplaner. Enligt hans uppfattning är det istället rimligare att göra sektorsplaner och särskild utredning för varje aktuellt utbyggnadsområde.

Stig Bodare
(s), Njurunda

Stig Bodare anser, att kunskaperna om och intresset för översiktlig planering hos kommunalmännen ökats "kolossalt" under den senaste 20-årsperioden. Förhållandet att man för generalplaneringen numera anlitar en konsult på orten istället för VBB tror han också har medverkat till detta.

Man var skeptiskt inställd bland förtroendemännen, när man började med den översiktliga planeringen och trodde då också att man gjorde upp definitiva planer. Trots detta har planerna enligt Bodare hela tiden varit ett ledmotiv och han anser att det är en förutsättning för att man ska veta vad man gör och för att man ska kunna styra utvecklingen. Kostnaderna för den översiktliga planeringen tycker han är överkomliga och väl investerade pengar.

Han menar att man i stort sett följt 50-talets generalplan för Njurunda. Vissa avvikelser har gjorts till följd av oförutsedda förändringar i förutsättningarna. De förändringar som inträffat beror enligt Bodare bl.a. på att man funnit vissa bättre idéer ifråga om boendet.

Däremot tror han inte, att man tog den gamla regionplanen på allvar, dels beroende på att den inte fastställdes förrän efter mycket lång tid och dels p.g.a. att den legat oförändrad länge.

Regionplanearbetet anser han har mer av teknikeruppdrag över sig än generalplaneringen. Politikernas uppgift är att säga var det ska byggas och hur mycket det ska byggas inom ett område. Sedan är det enligt Bodare teknikernas sak att komplettera med uppgifter och utredningar om det är möjligt eller inte.

För plangenomförandet har man varit mycket beroende av hur markfrågorna har kunnat lösas. Bodare tror inte, att det är möjligt att skaffa sig överblick över de problemen på ett tidigt stadium i planarbetet.

Fritz Andersson (s),
Matfors

Fritz Andersson anser att man långt tidigare skulle ha behövt en översiktlig plan för tätortens utbyggnad, trots att centralorten Matfors inte är speciellt stor och att det nyligen slutförda generalplanearbetet kostat mycket pengar.

Han tycker sig inte ha kunnat spåra några "tendenser till partipolitik" i planarbetet under sin tid i byggnadsnämnden.

Han ser det som en fördel eftersom arbetet annars skulle bli ännu mer komplicerat. Andersson anser emellertid, att flertalet av nämndens ledamöter går till sammanträdena mest av slentrian.

Olof Melander (s),
Timrå

Olof Melander tycker, att VBB:s generalplanearbete blev onödigt dyrt för Timrå kommun. "Jag sa till att nu får det vara slut på det här, nu får ni komma med sluträkning. Jag tror att den kostade 160-170 000 kronor. Det kom ju räkning på räkning och man blev aldrig klar. Man måste tänka på skattebetalarna och inte bara på konsulten."

Den gamla generalplanen reviderades aldrig. "Den bara låg. För det första antogs den aldrig av fullmäktige för dom ansåg att den var huvudlös." Man ansåg att planförslaget var byggt på felaktigt låga prognoser vad gäller befolkningsutvecklingen. Planen låg emellertid till grund för dispensansökningar hos länsstyrelsen.

Hans Johansson (s),
Timrå

Hans Johansson anser, att varje översiktligt planarbete bör ha en politisk viljeinriktning. Denna får sedan modifieras efter de tekniska möjligheterna att genomföra planen. Han anser att det har varit svårt att planera för bebyggelsen i Timrå kommun utan att ha någon förankring i aktuella översiktliga planer. I Timrå har man bl.a. haft flera omläggningar av genomfartstrafiken som Hans Johansson tror skulle ha kunnat undvikas om man hade haft en aktuell översiktlig planering.

I brist på planer har man arbetat med dispenser i mycket stor utsträckning. "Jag är väldigt emot det, men jag vet att gubbarna som varit med några år inte tycker att det är något konstigt."

Planarbetets organisation

De intervjuade förtroendemännen i Sundsvalls och Timrå kommuner har i de flesta fall en negativ inställning till anlitan-
de av plankonsulter.

Man framhåller flera fördelar med att ha egna tjänstemän för planeringsarbetet. Det sägs t.ex. vara lättare att hålla en kontinuerlig kontakt med sådana och det ger större möjligheter för de förtroendevalda att styra planarbetets inriktning. En kommunalt anställd stadsarkitekt anses kunna följa upp planerna och bättre svara för kontinuitet i planarbetet än vad en konsult har möjlighet till.

Det framhålls, att det är en angelägen politisk och ekonomisk fråga att ändra planeringens organisation så att planerarna i största möjliga utsträckning knyts till kommunen. Ur politisk synpunkt är det en nackdel att anlita konsulter eftersom det är svårt för de förtroendevalda att sätta sig in i det utredningsarbete som konsulterna utför.

Den kritiska inställningen till konsulter kommer bl.a. fram i påståenden sådana som att konsulternas huvudintresse är att se till lönsamheten i det egna företaget och att de därför är angelägna om att komplicera och fördröja utredningarna.

Flera intervjupersoner anser, att konsulter endast bör anlitas för rent tekniska utredningar och för utarbetande av detaljplaner. Förhållandet har emellertid under den undersökta perioden ofta varit det omvända så att de översiktliga planerna upprättats av konsulter, medan detaljplanering och tekniskt betonade uppgifter klarats av av kommunernas egen personal.

En del intervjupersoner anför, att det ofta har saknats programdiskussioner bland förtroendemän och på "gräsrotsplanet", innan det egentliga planarbetet börjat. Bl.a. har det medfört onödigt höga kostnader för konsulter.

Som exempel på bristfällig förankring anföras trafikledsplanen 1967. Konsulterna sägs ha varit pådrivande i detta arbete. Orsaken till att förtroendemännen ibland har överflyglats av teknikerna anses delvis vara att förtroendemännen inte haft tid att sätta sig in i frågorna.

"Det är naturligtvis väldigt svårt för en icke expert att säga emot en tekniker som säger att om man gör på ett annat sätt så brakar det ihop. Man kan ju inte säga att han har fel. Man kan naturligtvis ställa frågor och då kanske det så småningom kommer fram att det nog inte var så farligt med det där hotet. För att göra det så måste man ha tid. Det har man nog inte haft tidigare i den utsträckning som man har nu. De som hade huvudansvaret för de här frågorna hade kanske någon timme om dagen att ägna åt det. Men i och med att man börjat ge ordentliga ersättningar till förtroendemännen kan man lägga de tyngre nämndernas sammanträden på dagtid. Då har man ju helt andra möjligheter att följa upp det hela. Men fortfarande finns det för få människor som har möjlighet att ägna sig åt kommunalt förtroendemannaarbete på den tid som skulle erfordras." (Dahlin)

En av de intervjuade är mer positivt inställd till förhållandet mellan politiker och konsulter. "Vi har faktiskt fått varit med och haft våra synpunkter på en del saker. Men det är givet, och det är lika bra att man säger det samtidigt, att en lekman måste liksom känna sig lite grand bakom flötet i sådana frågor."

Fråga: "Vilka saker tycker du är svåra för en lekman att ta ställning till i planeringen?"

Svar: "Jag tycker nog att alltihop är svårt. När man känner att man håller på att medverka till att skapa något, som ska finnas i nästan alla tider och som vi vill ska bli bra för människorna, då upplever jag det så att man blir liksom belastad med ett ansvar som är för stort i förhållande till kvalifikationerna. Jag vet inte om jag har fel, men jag kan inte komma ifrån att jag känner det så. Ändå måste jag säga att stadsarkitekten är en utomordentligt bra karl att resonera med." (Fritz Andersson)

Flera intervjupersoner framhåller, att diskussioner i planfrågor sällan förts bland några större grupper av förtroendemän i de kommunala organen. En del ärenden i samband med planeringsfrågor avgörs redan i kommunstyrelsens arbetsutskott. Visserligen går ärendena vidare till kommunstyrelsen och senare till fullmäktige, men det blir ofta inte någon diskussion i dessa organ. Som en möjlig förklaring till detta framförs för Sundsvalls del, att man har ett relativt stort arbetsutskott i kommunstyrelsen med sju ledamöter. Totalt består kommunstyrelsen av femton ledamöter. En stor del av fullmäktige kan på så sätt sägas delta i behandlingen av planärendena redan på det förberedande stadiet. Det är därför sällsynt att fullmäktige remitterar något ärende tillbaka till kommunstyrelsen. Det huvudsakliga planarbetet utförs genom byggnadsnämnden som också anlitar experter och konsulter.

Byggnadsnämndens arbetsutskott har ett ganska begränsat fält att arbeta med eftersom nämndens möjligheter att delegera är relativt små enligt byggnadslagstiftningen. Nämnden i sin helhet följer därför arbetet relativt ingående. Kommunfullmäktige informeras huvudsakligen genom det kommunala trycket. I speciella frågor har det hänt att man ordnat information direkt till fullmäktige.

Några intervjupersoner anser, att man innan byggnadsnämnden börjar arbeta fram några förslag bör ha en preliminär diskussion om vilka alternativa möjligheter som finns. En s.k. idékatalog har vid ett tillfälle utarbetats som diskussionsunderlag för planeringen av Sundsvalls centrala delar, vilket bedöms ha varit ett bra sätt att organisera arbetet på.

I Matfors kommun har man under planarbetets gång haft ett utskott sammansatt av representanter för de "tungta" nämnderna i kommunen.

Kommunstyrelse och byggnadsnämnd har i Njurunda kommun gemensamma sammanträden var tredje månad, då man diskuterar översiktliga planfrågor och målsättningar.

Tillämpad metodik

Företrädarna för kommunerna är kritiskt inställda till den tidigare översiktliga planeringens metoder bl.a. ifråga om tidsperspektiv och detaljeringsgrad i planerna.

De synpunkter som Hans Johansson, Timrå, framförde vid intervju kan utgöra exempel på detta. Genom att han vid den tiden deltog i planarbetet som anställd vid konsultföretaget VBB anser han sig kunna konstatera att planarbetet bedrevs under ganska lösliga former. I regionplaneförbundets styrelse var man enligt Johansson oklar över vad man egentligen ville att regionplanen skulle innehålla. Detta medförde, att man alltför mycket gick in i detaljproblem. Styrelsen beställde t.ex., genom sin ordförande, en detaljerad utredning om vatten- och avloppsfrågor i Timrå. Konsulten utförde en verkligt ingående studie, men enligt Johansson borde man istället för att utreda sträckningar av vatten- och avloppsledningar ha ägnat sig åt översiktliga och principiella ställningstaganden. Som ett resultat av denna inriktning i arbetet blev planen mer en teknikerprodukt än ett politiskt handlingsprogram.

Flera intervjupersoner menar också att man bör försöka undvika en statisk syn på den översiktliga planeringen. Den fysiska planeringen bör integreras med annan planering till en verksamhetsplanering ungefär enligt samma modell som i de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen. Plankartorna skulle kontinuerligt anpassas till den aktuella situationen.

Sture Jansson anser att det tidsperspektiv på c:a 30 år som användes under de tre första åren av det återupptagna regionplanarbetet under 1960-talet var alltför långt. Osäkerheten i bedömningarna är enligt honom alltför stor för att det ska vara meningsfullt att arbeta med ett så långt perspektiv. Även med det femtonåriga tidsperspektiv, som senare kommit till användning, måste målen enligt Jansson bli relativt vagt formulerade. Målen får revideras efterhand, eftersom man idag vet alltför lite om vilka förändringar i värderingarna som kan komma att uppstå under perioden.

Lars Rimfors framhåller, att man i Sundsvalls kommun har uppfattningen, att generalplaneringen i princip ska vara rullande och revideras med jämna tidsintervall. Den generalplaneskiss som upprättades 1968 har dock i brist på utredningsresurser legat oförändrad.

Hans Johansson anser, mot bakgrund av de svårigheter som uppstått i Timrå kommun, till följd av att aktuella översiktliga planer saknats, att de översiktliga planerna bör förnyas varje år. De bör inte heller vara så omständliga att upprätta som hittills varit fallet. Orsaken till att man hittills inte arbetat efter sådana principer anser han bero på traditionellt tänkande inom fackmannakretsar.

P.O. Dahlin anser att tidsperspektivet i den översiktliga planeringen måste anpassas till de planerings- och genomföranderesurser som finns i kommunen. Med hänsyn till de snabba förändringarna i planförutsättningarna anser han, att man inte

bör ha längre tidsperspektiv än tio till femton år. Utöver denna "närplanering" bör man enligt Dahlin även ha en "fjärrplanering", för vägar och andra strukturbildande element, på betydligt längre sikt. Man bör dock vara försiktig med prognoser ifråga om t.ex. trafikutvecklingen, då förändringarna inom kommunikationstekniken är snabba.

Dahlin har vidare uppfattningen att man bör ha vad han kallar flexibla alternativ i den översiktliga planeringen. Detta för att man lätt ska kunna möta förändrade behov hos industriföretagen. En ny uppfinning som förändrar produktionsmetoderna kan enligt honom när som helst komma fram och förändra förutsättningarna. Det är då både ur företagets och ur samhällsekonomisk synpunkt angeläget att dessa metoder kan tillämpas, utan hinder av tidigare upprättade fysiska planer. Han anser att man i Sundsvalls kommun tillämpat en flexibel planering, genom att man kring de flesta industriföretag reserverat relativt stora expansionsutrymmen.

2.22 Inställningen till fysisk översiktsplanering bland företrädare för länsmyndigheten i Härnösand

Planarbetet och planernas betydelse

Bo Rhodiner,
planerings-
direktör

Bo Rhodiner anser, att länsplaneringen fått och kommer att få än större betydelse för den kommunala översiktliga planeringen. Den frivilliga regionplaneringen har enligt honom mer eller mindre spelat ut sin roll. Det finns dock fortfarande vissa interkommunala frågor som kommunikationer samt vatten- och avloppsfrågor, där det fortfarande krävs samarbete över kommungränserna.

Bo Rhodiner anser att de revideringar av de översiktliga planer som har gjorts tyvärr ofta endast inneburit att man fränschat upp dem, men att man inte trängt ner på djupet i problemen. Allt eftersom resurserna för kommunerna har blivit bättre så har man i större utsträckning försökt göra de översiktliga planerna till faktiska handlingsprogram. De gamla generalplanerna i Timrå eller Njurunda har inte vad han kan erinra sig under sin tid vid länsplanerarenheten tagits fram som argument i något sammanhang som varit aktuellt för länsplanerarenheten.

Anders Hjel-
mér, väg-
direktör

Anders Hjelmér svarar på frågan, vilka politiska aspekter man kan lägga på den översiktliga planeringen, att han inte vet exakt, hur man skulle kunna skilja på tekniska och politiska aspekter. "Man har väl huvudsakligen ett önskemål om att få en rationellt fungerande kommun med de funktioner som terräng, näringsliv och befolkning gör det naturligt att man ska ha. Det är väl inte några politiska aspekter i huvudsak. Vi har upplevt politiska regimskiften i gamla Sundsvall utan att det medfört några större förändringar för planeringen."

Hjelmér uppfattar översiktliga planer så att om de är fastställda och accepterade så kan varje sektor genomföra bitar av planerna utan något omfattande samråd med andra sektorer.

"Om man däremot agerar i strid med planen fordras det mera omfattande samråd för att se till att det verkligen inte finns några intressen som blir trampade på tårna. Sådant samråd sker ständigt. Man har alltid dispensärenden på gång inom bebyggelseplaneringen. En plan är inte statisk. Det sker en snabbare tillväxt än vad man trott på vissa håll och långsammare på andra håll. Har inte planen reviderats i form av några formella beslut så har den ändå reviderats i form av delbeslut i detaljfrågor." Hjelmér menar, att man kan ha olika åsikter om hur ofta en plan bör revideras.

Beträffande inställningen hos kommunalmännen till översiktlig planering anser Hjelmér att det är alldeles klart att den kommunalman som har ansvaret för hela den nya och större kommunen måste se mera översiktligt på problemen än de kommunalmän som tidigare representerade de olika delarna. Det förekom tidigare en dragkamp mellan kommunerna, som yttrade sig så att alla ville ha alla funktioner inom sin kommun. Alla skulle ha sina egna industriområden och bostadsområden för både hyreshusbebyggelse och villabebyggelse. Efter kommunsammanläggningen kan det hända, säger Hjelmér, att industriområdena hamnar huvudsakligen i ena delen av kommunen och bostadsbyggelsen till största delen i andra änden av kommunen. "Detta ser jag som ett rationellare markutnyttjande som ger bättre förutsättningar för översiktlig planering. Då man tidigare hade fyra kommuner fanns det inte förutsättningar för en sådan rationell planering."

Birger Åström
o Bengt Lin-
narsson, läns-
arkitekt resp
bitr läns-
arkitekt

Birger Åström menar att man i Sundsvall följt översiktsplanerna hyggligt. I Njurunda har det också gått ganska bra, eftersom man under hand har reviderat planen. I Timrå har det däremot varit sämre. "Man har helt enkelt haft ett mycket dåligt planeringssystem. Man har inte skaffat sig kompetent fackfolk. Det är egentligen en enda dam på kontoret som har skött samordningen. Sedan har man lejt stadsarkitekter och konsulter utifrån." Man har nätt och jämnt lyckats få lite detaljplaner klara, ofta med ett visst motstånd från länsarkitektkontoret. Detta har lett till att stora delar av detaljplanerna undantagits från fastställelse. Någon egentlig aktuell översiktsplan har man aldrig haft. "Man har företett diverse ritningar utan någon kommunal förankring. Varje planerare har haft sina egna idéer. Jag har en känsla av att det har varit ganska kaotiskt. Det är egentligen de samråd man har haft med länsarkitekten här som har gett en linje. Man har inte velat befästa någonting egentligen utan jobbat i byxfickan med saker och ting. Den generalplan man haft har inte haft någon riktig förankring och man har heller inte eftersträvat någon reviderad sådan med bättre förankring. De detaljplaner man klarat av har man fått hjälp med genom den reviderade regionplanen som kom ut 1967 och som fortfarande betraktas som ett rätt hyggligt rättesnöre."

Birger Åström anser sig inte kunna uttala sig om vilken betydelse regionplanen haft som samlande instrument för den kommunala viljan. Däremot har den haft en klar betydelse för t.ex. vägförvaltningen, som enligt Åströms åsikter, inte hade kunnat vara utan de regionplanekartor som funnits, men han tror inte

att de i regionplaneförbundet ingående kommunerna haft något större engagemang i regionplanen.

Beträffande målsättningarna i de översiktliga planerna anser Åström att de i stort sett fortfarande gäller. Däremot har man fått avvikelser ifråga om markutnyttjandet i detalj.

Bengt Linnarsson anser att femtiotalets översiktliga planer i stor utsträckning saknade kommunal förankring. Förtroendemännens inställning till översiktlig planering har emellertid förändrats i hög grad sedan dess. "Nu är man mycket mer medveten om behovet av att tänka på lång sikt och att klara de väsentliga sammanhangen. De är också mycket mera rädda för expertvälde." Politikerna har förstått att de måste delta i planarbetet.

Beträffande industriområdenas planering menar Bengt Linnarsson, att det blivit bättre genom att Sundsvalls kommun har blivit större. Tidigare, när Selångers kommun var självständig, hade man en tendens att vilja bygga utan planering. I viss mån har det gällt även Njurunda och Timrå. I Sundsvall har det däremot blivit regel att bygga efter plan.

I princip vill man från länsarkitektens sida se en skiss till reviderad generalplan innan man tillstyrker fastställelse av en detaljplan. Det har emellertid förekommit, att man upprättat en dispositionsplan i stället. Från länsarkitektkontoret har man inte fordrat att den måste vara antagen av fullmäktige. "Vi träffar ju de starka gubbarna så vi vet var planerna är förankrade i kommunen. Därför nöjer vi oss med att dom föreslår dispositionsplaner, som ser vettiga ut och som vi diskuterat med dom. Vi har förhoppningen att de senare för planerna vidare till diskussion inom kommunen före nödvändiga beslut."

Genom att man haft tillgång till regionplan och andra översiktliga planer har man kunnat lägga in dispositionsplanerna i dessa och därmed bedöma de översiktliga konsekvenserna.

Planarbetets organisation

Även de intervjuade företrädarna för länsmyndigheterna är i vissa avseenden kritiska mot konsulternas roll i den kommunala planeringen.

Bo Rhodiner anser att planeringskonsulterna är en relativt homogen grupp, som på vissa områden inte är särskilt kunniga. Det har tidigare hänt, säger han, att konsultfirmor fått material från länsstyrelsen, som man sedan sålt till kommunerna. Numera har man emellertid ett bra samarbete med dem. Ett exempel på det goda samarbetet anser han vara, att den konsultfirma som utarbetade den senaste regionplanen för sundsvallstrakten jämkade sina befolkningsprognoser så att de överensstämde med länsplaneringens siffror.

Birger Åström framhåller att man i Sundsvalls kommun under de senaste åren gjort ansträngningar för att bredda och fördjupa diskussionen i planfrågor. En diskussionsgrupp med mycket bred

politisk förankring har bildats, till vars sammanträden även experter och länsorgan blivit kallade. I kommunen finns en handfull politiker i ledande ställning som har ett bra samarbete med varandra. Det är bl.a. representanter för kommunstyrelse, byggnadsnämnd och det kommunala bostadsbolaget. Det hindrar emellertid inte enligt Åström att allmänheten kanske får den uppfattningen att det i Sundsvall finns en "maktmaffia" som är svår att komma förbi.

Anders Hjelmér säger sig ha uppfattat planeringen i Sundsvalls kommun så att de förtroendevalda, särskilt nämndordförandena, har varit med i planeringsarbetet hela tiden.

Tillämpad metodik

Anders Hjelmér anser, att regionplan -53 var alltför detaljerad när det gällde vägfrågorna. Konsulterna kunde inte vänta på att vägsektorns planering skulle bli färdig utan gjorde sina egna detaljerade vägdragningar, som i vissa fall inte passade in i det mönster som vägplanen angav när den blev färdig 1957. Centrala vägfrågor som planerats i regionplanen hade då legat på is ända fram till 1957. Förhållandena har varit likartade under det senaste regionplanearbetet. Njurunda kommun har drabbats speciellt svårt av denna brist på planering inom vägsektorn eftersom man inte kunnat få besked om riksvägens sträckning genom kommunen. Genom att kommunernas mer detaljerade planering ofta kommer senare än vägsektorns planering har det i några fall hänt att man från Vägverkets sida blivit tvungen att göra relativt kostsamma omprojekteringar.

Birger Åström anser, att den konsultfirma som utfört regionplaneringen som förebilder endast haft sina egna tidigare planer och det arbete som utförts av Stockholms regionplaneförbund. Dessa planer har i huvudsak behandlat problem i samband med hur en stad ska växa utåt. Frågan om hur regionplaneområdet ska kunna fungera som en region har däremot inte behandlats. Detta är också principen bakom den senaste skissen till regionplan, vilket bl.a. har medfört, att man inte alls behandlat kommunerna Indalsliden och Stöde som ligger i regionens periferi. Stöde kommun finns inte ens med på plankartorna. Matfors kommun har likaså behandlats mycket summariskt i planförslaget.

2.23 Inställningen till fysisk översiktsplanering bland företrädare för industrin

Planarbetet och planernas betydelse

De intervjuade industrirepresentanterna sade sig i flertalet fall ha mycket begränsad kännedom om kommunernas översiktliga planering.

Stig Lundkvist anser, att det beror på att företaget inte är av den geografiska storleksordningen att planeringen har haft någon större inverkan på företagets verksamhet, bortsett från bostadsbyggande och liknande "detaljer". Några större förändringar i den kommunala planeringen under perioden 1950-70 har

Stig Lundkvist
Sundsvalls
Verkstäder AB

han inte kunnat märka utom det att företaget numera har mera kontakter med kommunen i planeringsfrågor. Inom företaget anser man sig därför nu bättre informerad om vad kommunen planerar än vad som tidigare varit fallet.

Hans Bäuml, Mohögs Mekaniska Verksstäder AB
 Hans Bäuml känner inte till att det förekommit någon översiktlig planering under 50-talet. Då Sundsvalls stad på 50-talet upprättade en stadsplan för det område, där företagets industri- anläggningar då låg, kom planen endast att omfatta den mark som företaget låg på. Några översiktliga bedömningar gjordes inte. Enligt Bäuml hade det varit lämpligt att man då tagit upp frågan om företagets hela situation och dess framtida behov av expensionsmark. Företaget blev ett 10-tal år senare tvunget att omlokalisera verksamheten på grund av brist på utrymme. I samband med den omlokaliseringen, från det centrala Sundsvall till Töva, väster om staden, har Bäuml av eget intresse försökt följa det regionplanearbete, som pågått under senare år.

Gösta Welander, SCA
 Gösta Welander menar, att man inom SCA fått upp ögonen för att den kommunala planeringen är viktig men han betonar att den måste revideras fortlöpande. Det gamla stadsplanetänkandet, som innebar att man fastställde en översiktlig plan som sedan skulle gälla för lång tid framåt upplever han som orealistiskt. Detta har i viss mån medfört att man mist respekten för planerna.

Emil Berglund, Gränges Aluminium
 Emil Berglund säger, att Gränges Aluminium, delvis i strid med översiktliga planer men med kommunens godkännande, har byggt ut sina industri- anläggningar i flera omgångar. Vid företagets diskussioner med kommunens representanter har planerna aldrig förts fram som något argument mot att företaget skulle ta i anspråk områden, som i planerna varit anvisade för andra ändamål.

Per Rickard Molén, Handelskammaren för Väster- norrlands och Jämtlands län
 Per Rickard Molén anser att man i Sundsvalls kommun fått en bättre planering under senare år. Det har starkt samband med personbesättningen inom byggnadsnämnd och kommunstyrelse. Genom kommunsammanslagningen 1965 fick man in ett antal driftiga kommunalpolitiker bl.a. från förutvarande Sköns köping.

Planarbetets organisation

Arne Strandberg, Kem- Nord
 Enligt en del av intervju- personerna har företagens intressen tillgodosetts relativt väl i både region- och generalplaner. Arne Strandberg anser således, att företaget fick gehör för sina synpunkter i den tidigare regionplanen. Man var emellertid allmänt ganska främmande för planering och man hade inte någon framtidsvy om hur samhället skulle se ut. Genom att företaget köpt upp mark för bostäder har man kunnat påverka den översiktliga planeringen så att dessa områden blivit avsatta för bostadsändamål. Strandberg menade, att insikterna hos kommunala planerare visserligen är större nu än vad de var i början av 50-talet, men "fortfarande är det ofta kortsiktiga kommunala intressen som bestämmer i en del byggnationer och planer." Då Njurundas senaste generalplan upp-

rättades tog både kommunen och konsultföretaget kontakt med KemaNord för att på ett tidigt stadium höra företagets synpunkter på bl.a. planeringen av stockviksområdet.

Andra intervjupersoner anser sig däremot ha svårare för att få gehör för sina företags synpunkter.

Erik Vitell,
Televerk-
staden

Erik Vitell är sålunda inte helt nöjd med den nuvarande generalplaneskissen, eftersom han anser att företagets, Televerkstadens, expansionsbehov inte beaktats tillräckligt. Från företagets sida accepterar man visserligen generalplaneskissens markdispositioner, men genom att den till sin karaktär är mycket grov framgår inte klart hur stort område Televerkstaden kan disponera.

Tillämpad metodik

Gösta Welander anser, att man i planarbetet styrts av det tekniska underlaget. Om man med politiska bedömningar menar att man t.ex. av miljöskäl inte ska bygga vidare på ett ställe utan välja något annat eller sprida ut bebyggelsen, menar han att sådana bedömningar inte haft någon framträdande plats.

Erik Vitell anser, att planeringen på längre sikt bör göras med ett femårigt tidsperspektiv.

Stig Lundkvist anser likaså att planerna inte kan vara låsta under längre tid utan att de måste förnyas kontinuerligt. Lundkvist menar sig ha en osäkert grundad uppfattning om att metoderna för den kommunala planeringen har blivit bättre under senare år, men han är fortfarande osäker om det finns ekonomiska resurser bakom tänkta utvecklingsplaner eller om det endast är en lek med siffror. "Det har såvitt jag vet i varje fall aldrig presenterats någon ekonomisk kalkyl som visar att det skulle vara möjligt att realisera en viss tänkt plan."

Hans Bäuml har en kritisk inställning till regionplan -70. Han menar att man nog gjort mycket noggranna inventeringar som underlag för planen, men när det gäller möjligheterna att genomföra den är han inte lika övertygad om dess kvaliteter. Bäuml anser, att det är skrämmande att arkitektkonsulterna inte tagit mera hänsyn till kostnadsaspekten. Han nämner som ett exempel, att representanter för den konsultfirma, som upprättat planen, på ett informationsmöte deklarerat att man inte ansett sig behöva ta hänsyn till de ekonomiska konsekvenserna av regionplanens perspektivskiss, som avser tiden fram till år 2000. På samma möte hade kommunalmännen kritiserat konsulternas alternativ och påpekat att planens nordliga utbyggnadsriktning skulle leda till orimliga kostnader. De förordade därför att även ett västligt utvecklingsalternativ mot Tövadalen skulle tas in i planförslaget. "Hade inte kommunalmännen reagerat på det viset utan istället varit flata och fallit undan för arkitekterna så hade det blivit fastställt så där."

2.24 Sammanfattning

Planarbetet och planernas betydelse

Intervjusvaren tyder på att förståelsen för översiktsplanering var begränsad under 50-talet. Rörande regionplan -53 är uttalandena rätt samstämmiga om att den tillmätts ringa eller ingen vikt vid beslutsfattandet i kommunerna. Intressant är att inställningen ofta är mindre kritisk till 50-talets generalplaner, trots att den innehållsmässiga överensstämmelsen är stor mellan regionplanen och dessa generalplaner. Generalplanerna tycks i viss utsträckning använts som stöd vid fastställelse av detaljplaner. Regionplanen synes ha spelat en viss roll för de mindre kommuner, som saknat egen generalplan.

Inställningen till översiktlig planering tycks däremot ha förändrats i positiv riktning under de senaste åren. Man anser sig ha behov av aktuella planer. Man anser också, att man kunde ha undgått felaktiga beslut, om man haft ett bättre översiktligt beslutsunderlag.

En del förtroendemän upplever en stark begränsning av sin egen roll på grund av svårigheterna att sätta sig in i teknikernas planarbete. I t.ex. Sundsvall har man på senare år försökt motverka detta och förbättra förutsättningarna för ett reellt förtroendemannainflytande bl.a. genom att höja ersättningen för deras arbete och genom vissa initiativ till diskussioner om planeringens mål i ett vidare forum. Fortfarande anses det dock i allmänhet vara så att ett fåtal tongivande kommunalpolitiker är insatta i planeringsproblemen och svarar för kontakterna med de konsulter eller tjänstemän som utarbetar planförslagen.

Planeringen har i de undersökta kommunerna sällan uppfattats som någon politisk fråga. Flera intervjupersoner anser att man så långt möjligt bör undvika att föra in partipolitik i planeringsarbetet.

Planarbetets organisation

Regionplanearbetet i början av 50-talet bedrevs relativt självständigt av konsulter, som anlätats av regionplaneförbundet. Hos uppdragsgivaren var inflytandet starkt koncentrerat till styrelsen och dess ordförande.

I det regionplanearbete som återupptogs under slutet av 60-talet har diskussioner i högre grad än tidigare förts i lekmanakretsar.

Formerna för den generalplanering som ägt rum i nära anslutning till regionplanearbetet har varit likartade. Även här har de förtroendevalda under senare år börjat visa ett större intresse men till följd av brist på tid och kunskaper hos förtroendemännen har initiativet ändå ofta legat hos plankonsulter och tjänstemän.

Kommunernas ökade resurser och storlek har medfört att man i större utsträckning kunnat knyta personal för den översiktliga

planeringen direkt till kommunerna. En skeptisk inställning till planeringskonsulter utan lokal anknytning har medverkat till detta. Samarbetet med egna tjänstemän anses lättare än med konsulter. Sundsvalls generalplaneskiss 1968 var den första av här studerade planer, som i huvudsak utarbetades inom den kommunala organisationen. Enligt intervjuuppgifter torde detta i framtiden bli regel.

Tillämpad metodik

Sköns generalplan reviderades 1963, dock utan att någon plankarta upprättades. För Sundsvalls generalplan påbörjades en revidering 1965. Ifråga om Timrås generalplan och det senaste regionplanarbetet talas det visserligen om en revidering, men då c:a 20 år förflutit sedan planerna upprättades och hela planperspektivet löpt ut kan man knappast säga att det är fråga om revidering i vanlig bemärkelse.

Man anser i regel att man inte bör tillmätta planerna alltför stor vikt vid beslutsfattandet. Om man tillämpar Byggnadslagens formella regler för antagande och fastställelse löper man risken att strikt behöva tillämpa planerna. Flexibilitet förordas vilket också avspeglar sig i de metoder som kommit till användning vid de senaste översiktsplanerna. I de tidigare planerna hade man en hög detaljeringsgrad ifråga om markens användning för olika ändamål. Ifråga om Sundsvalls generalplaneskiss 1968 och regionplan 70 kan man se en klar skillnad därvidlag. I de senare planerna har man på plankartorna markerat t.ex. nya vägdragningar endast med deras ungefärliga sträckning och samma sak gäller industriområdenas läge och omfattning.

I femtiotalets planer har man använt sig av ett 20-årigt tidsperspektiv, medan man i både generalplaneskissen för Sundsvall 1968 och i det nya förslaget till regionplan använt 15-årsperspektiv.

Svårigheten att förutse teknisk och ekonomisk utveckling över längre tidsperioder är så stora att de flesta av intervjupersonerna anser att de hittills använda tidsperspektiven är orealistiskt långa. Fem till tio år anses lämpligt kombinerat med täta revisioner. Något sådant mer eller mindre kontinuerligt pågående översiktligt planarbete har dock ännu inte kommit igång på grund av brist på ekonomiska resurser.

KAP. 3 KARAKTERISTIK AV TILLVERKNINGSINDUSTRIN
I SUNDSVALLSREGIONEN ENLIGT ÖVERSIKTS-
PLANER OCH FAKTISK UTVECKLING

I detta avsnitt beskrivs tillverkningsindustrins utveckling så som den förutses i översiktsplanerna och som den i verkligheten blev. Utvecklingen redovisas i ett antal variabler, som utgör väsentliga förutsättningar för planområdenas dimensionering och lokalisering.

3.1 Planförfattarnas bedömning av tillverknings-
industrins förutsättningar och utveckling

A. Sundsvalls regionplan 1953 (VBB)

Planförfattaren framhåller, att regionen är alltför dominerad och beroende av den konjunkturkänsliga träindustrin, varför kommunerna uppmanas att "genom positiv industripolitik" understödja etableringen av industrier i andra branscher för att på det sättet skapa ett differentierat näringsliv med möjligheter även för kvinnorna att finna förvärvsarbete. Förutsättningarna för etablering av övrig industri bedöms som goda eftersom tillgången till arbetskraft, elkraft och kommunikationer är goda.

Träindustrin förväntas komma att öka sin produktion, men eftersom man också kan förvänta en ökad rationalisering anser man att behovet av arbetskraft kommer att bli konstant. Något nämnvärt antal industrinedläggelser inom skogsindustrin anser man sig inte behöva räkna med under planperioden. Centralorten Sundsvall antas komma att dra till sig största delen av ökningen inom service och andra kontakt- och kommunikationskrävande näringar, men man förutser också att Timrå, Skön, Njurunda och Selånger skall kunna bli lämpliga för lokalisering av storindustrier. Alnös möjligheter bedöms som sämre speciellt eftersom kommunikationsläget är dåligt. Vid den tiden saknades broförbindelse, men planförfattaren menade att även med broförbindelse skulle Alnö vara en relativt dålig lokalisering eftersom järnväg saknades.

B. Timrå generalplan 1951 (VBB)

Planförfattaren anser, att Timrå är mycket beroende av den trävarubaserade industrins framtida utveckling. Inom denna sysselsattes över 80 % av den industriarbetande befolkningen, koncentrerat till tre arbetsplatser. Man anser sig inte kunna räkna med någon större utvidgning av denna industrigren i framtiden bland annat på grund av brist på råvara och arbetskraft. En ökning på 300 anställda räknar man dock med för storindustrierna.

Småindustrin är dåligt utvecklad i Timrå. "Det är i många avseenden önskvärt att en ökning av denna näringsgren kommer till stånd inom köpingen och de kommunala myndigheterna synes böra stimulera en sådan utveckling."

C. Sundsvalls generalplan 1953 (VBB)

Liksom i regionplanen framhåller planförfattaren den osäkra bedömningen av träindustrins framtida utveckling på grund av dess konjunkturkänslighet. Man förutser en proportionellt snabbare utveckling inom servicenäringarna än inom industrin. Bland annat menar man att den begränsade tillgången till industrimark inom staden kommer att påverka utvecklingen i den riktningen. Ifråga om näringslivets totala expansion menar man emellertid att det inte är "rimligt" att i framtiden förutse samma snabba överflyttning av folk från jordbruksnäringen till stadsnäringarna som man haft under 40-talet. Tätorterna torde därför i allmänhet få motse en retarderande befolkningsutveckling enligt planförfattarna.

D. Sköns generalplan 1953 (VBB)

"Köpingens befolkningsutveckling kommer av allt att döma att bli beroende av kommunala planläggnings- och exploateringsåtgärder såväl inom själva köpingen som även av liknande åtgärder inom dess grannkommuner. Huruvida exempelvis nya industrier kommer att etableras inom Skön beror sålunda i väsentlig grad på om Skön kan erbjuda mer begärliga industriområden än angränsande kommuner."

E. Generalplan för Njurunda 1954 (VBB)

I likhet med i regionplanen betonas svårigheterna av att förutse utvecklingen i Njurunda, eftersom näringslivet domineras av den konjunkturkänsliga träindustrin. Sysselsättningen inom denna antas förbli oförändrad under planperioden. Den antas fortfarande komma att utgöra grunden för kommunens utveckling. "Någon väsentlig nyetablering har man icke funnit anledning att räkna med." Träindustrin i kommunen domineras av ett enda företag nämligen SCA. Omdisponeringar mellan företagets olika arbetsplatser i olika kommuner antas i planen kunna komma att företas, vilket kan komma att förändra förutsättningarna för de olika kommunernas utveckling. Detta anser man sig i planen inte kunna förutse och någon hänsyn till sådana möjliga förändringar kan därför inte tas.

Eftersom en mycket stor del av befolkningen i kommunen är sysselsatt inom industrin anser man att industrins framtida utveckling är avgörande för hela samhällets utveckling. "Därför är det väsentligt att goda betingelser skapas för industrins drift och fortsatta utveckling."

F. Selångers generalplan 1962 (Distriktsarkitektkontoret, Sundsvall)

Etableringen av industri i Selångers kommun sägs i hög grad vara beroende av huruvida Selånger kan erbjuda begärligare industriområden än angränsande kommuner. Dessa gynnsamma förutsättningar anser man sig ha gett genom att lägga ut två större industriområden i kommunen, ett i Nacksta på båda sidor om E 4 och ett annat strax norr om Bergsåker. "Detta förhållande bör ytterligare påskynda expansionen inom kommunen." I plantexten anges att det är svårt att avgöra när dessa områden kommer att vara ianspråkta "men visst är att ett stort behov av industrimark finns".

G. Sundsvalls generalplaneskiss 1968 (Stadsbyggnadskontoret, Sundsvall)

I generalplanen framhålls, att "hela östra Medelpad fungerar som en sammanhängande arbetsmarknad". Längre fram i texten (s. 34) framhålls också att "hela sundsvallsregionen fungerar ur arbetsmarknadssynpunkt som en enhet." - - "Inventering och analys av näringslivets förhållanden enbart inom Sundsvalls stads gränser ter sig därför meningslös och har inte utförts inom generalplanens ram."

I planen redogörs för skillnader i regionplanens respektive länsplaneringens antaganden om näringslivets utveckling, varvid man stannar för att godta länsplaneringens prognos. Man förutser dock att en viss förskjutning av sysselsatta kan komma att ske från sjukvård till industri och skogsbruk. I länsplaneringen förutsätts inte någon nyetablering av industri-företag komma att ske. Rationaliseringstakten inom skogsnäringarna antas komma att vara hög och industrins sysselsättningsökning förväntas inom metall- och verkstadsindustrin.

H. Sundsvalls regionplan 1970 (VBB)

Planförfattaren förutser en fortsatt minskning av antalet anställda inom trä- och massaindustrin, medan metall- och maskinindustri förväntas öka.

3.2 Karakteristiska drag i tillverkningsindustrins utveckling

I detta avsnitt redovisas först utvecklingen av industrins andel av de yrkesverksamma. Därefter beskrivs utvecklingen av industrins storleksstruktur, mätt i antal anställda. Att storleksstrukturen valts som en beskrivningsvariabel beror på att storleken antas medföra speciella planeringsproblem. Stora industriföretag kan antas vara mer stationära än mindre. De stora är mer beroende av vissa lägesspecifika resurser såsom plan mark, goda transportvägar och immissionsökänslig omgivning. Även om dessa resurser kan finnas i annat läge, ställer de stora kostnader en omlokalisering av stora företag medför, krav på omsorgsfull bedömning av framtida markbehov i befintligt läge. En sådan bedömning måste grundas på förtroendefullt informationsutbyte mellan kommunens planerare och politiker och industriföretaget. De stora företagens reservutrymmen utgör också ett planeringsproblem. Ett alltför rikligt tilltaget industriområde innebär stora avstånd till andra funktioner. Slutligen skapar stora företag som läggs ned också rent fysiskt tomrum och en bristande balans i stadsstrukturen uppstår. Ett fåtal stora industrier ställer således större krav på planering och förutseende än om företagen är små och kanske spridda över ett större område.

Storleksstrukturen är även intressant ur informations- och styrningssynpunkt. De större företagen har troligen bättre resurser för egen planering av verksamheten och bättre möjlig-

heter att förmedla relevant information till kommunerna än vad de små företagen har. Samma torde gälla för företagens möjligheter att tillgodogöra sig kommunernas information. De större företagen har likaså genom egen utvecklad planering möjligheter att övertyga den kommunala planeringens parter om det berättigade i framförda krav. Små företag torde således dels vara enklare att behandla i planen och dessutom för kommunen innebära större möjligheter att skilja mellan samhälls-ekonomiska och enbart företagsekonomiska intressen.

Efter beskrivningen av industrins storleksstruktur följer beskrivning av utvecklingen i industrins branschstruktur. Förändringar i denna kan få implikationer för den översiktliga planeringen. Behovet av tillgång till olika resurser varierar med branschtillhörighet. Planernas bedömningar av lokalisering och dimensionering av industriområden kan bli inaktuella om utvecklingen ifråga om branschfördelningen avviker mot den antagna. En förändring från tyngre processindustri mot lättare industri ställer krav på andra lägen. Den lättare industrin låter sig också inpassas i stadsbygden på ett annat sätt, varigenom andra mål i planeringen som t.ex. kort avstånd mellan arbetsplats och bostad kan få göra sig gällande. Andra sådana förändringar som måste påverka plangenomförandet är industriernas förändrade verkningar på omgivande funktioner. Immissioner från processindustrin upphör vid nedläggelse, men andra problem uppstår såsom markens restitution, den nya industrins effekter i form av trafikstockningar i centrala områden, m.m.

Slutligen redovisas utvecklingen av industrins ägostruktur. Anledningen härtill är att kommunikationen mellan kommunen och industri med lokala ägarintressen antas vara enklare än om industrierna har sina ledande funktioner utanför kommunen.

Begreppet industri har i denna studie som nämnts begränsats till tillverkningsindustrin d.v.s. näringsområde 31-39 i den officiella statistikens näringsgrensindelning. Företagen har vad storleken beträffar begränsats till sådana som vid redovisade tidpunkter hade fem eller fler anställda. Skälen att sätta gränsen vid minst fem anställda är att en av huvudkällorna, industristatistiken, endast redovisar företag från och med denna storleksklass. Företag med mindre antal anställda kan heller inte skapa några större problem i den kommunala markplaneringen.

För att beskriva industrins storleks- och branschstruktur i början av 1950-talet har företagsräkningen från 1951 använts. I företagsräkningen har en äldre branschklassificering använts. För att få uppgifterna jämförbara med 1968 års industristatistik har därför en omklassificering gjorts enligt den SNI-klassificering som använts 1968. Primärmaterialets uppgifter om typ av tillverkning har legat till grund för omklassificeringen. Så har t.ex. bagerier undantagits om inte minst hälften av de sysselsatta ägnar sig åt tillverkning. Den större industrins huvudkontor har medtagits eftersom förvaltningspersonal är inräknad i de mindre företagens siffror för antalet sysselsatta. I enlighet med industristatistiken har de klassificerats efter den branschundergrupp inom vilken företaget har huvuddelen av sin sysselsättning. För 1951 är det

fråga om tre sådana huvudkontor: Cellulosabolagets, Kontrollslakteriets och Ankarsviks AB:s. För 1968 endast Cellulosabolagets huvudkontor. Beskrivningen av tillståndet vid den studerade periodens slut bygger på industristatistiken från 1968. Denna statistik grundar sig på uppgifter från respektive tillverkare och insamlingen sker genom enkätformulär, vilka varje rörelseidkare är skyldig att självant skicka in till SCB. I motsats till vid företagsräkningen eller folk- och bostadsräkningen sker ingen kontroll av att samtliga uppgiftsskyldiga sändt in uppgift och att uppgiftens angivelser är sannolika. Detta har till följd att industristatistiken i vissa stycken kan vara inkomplett. Någon kontroll av de i statistiken lämnade uppgifterna har dock inte gjorts i denna studie, då de ansetts ge en för studien tillräckligt exakt bild av utvecklingen. Uppgifter om industrins andel av de yrkesverksamma härrör från folk- och bostadsräkningarna och uppgifter om ägostrukturen från kontakter med de större företagen i regionen.

Industrins andel av de yrkesverksamma

Utvecklingen av industrins andel av de yrkesverksamma i regionen karakteriseras i stort av en växande andel under 1950-1960 och en avtagande andel under perioden 1960-1970. Resultatet blir att talen för 1970 överensstämmer med utgångsläget 1950 vad beträffar totala antalet sysselsatta i regionen.

Tabell 3:1

Andelen sysselsatta inom tillverkningsindustrin i procent av totala antalet yrkesverksamma (Källa FoB)

	Regionplane- området	Förändring	Sundsvalls kommun	Förändring
1950	31,9	--	22,0	--
1960	35,3	+3,4	27,8	+5,8
1965	28,5	-6,8	21,7	-6,1
1970	27,8	-0,7	24,7	+3,0

Regionplaneområdet motsvarar 1948 års regionplaneförbunds område. Särskiljer man utvecklingen för kustkommunerna, som också bildar regionens befolkningstyngdpunkt (Timrå, Sundsvall, Njurunda), finner man att de inom tillverkningsindustrin sysselsattas procentuella andel ökat något i dessa och avtagit i övriga delen av regionen.

Utvecklingen av industrins storleksstruktur

Undersökningen av storleksstrukturen visar att antalet företag har minskat samtidigt som de största företagen relativt snabbt ökat i storlek. Storleksutvecklingen framgår av tabellerna 3:2 - 3:8.

Som framgår av tabellerna har de två minsta storleksklasserna, som omfattar industrienheter med 5-24 anställda, minskat något både ifråga om antalet företag och antalet sysselsatta. Företag mellan 25 och 99 anställda har varit konstanta, medan de största företagen har minskat med åtta företag, trots att antalet anställda är oförändrat. Det innebär att det genomsnittliga antalet anställda inom företag med mer än 100 anställda har ökat från 267 till 369.

De stora företagens dominans som sysselsättningsskapare är oförändrad mellan 1951 och 1968. Mer än 3/4 av de industrisysselsatta arbetade vid de båda jämförelseåren inom industrienheter med över 100 anställda.

En uppdelning av regionen i Sundsvalls kommun enligt 1970 års indelning och de övriga kommunerna visar att storföretagens dominans är ännu mer markerad i de mindre kommunerna. 1951 arbetade 91 % av de industrisysselsatta i dessa kommuner i företag med mer än 100 anställda. 1968 hade denna andel minskat till 82 %. I Sundsvalls kommun kan man däremot se tendenser i motsatt riktning. Denna grupp av arbetsplatser ökade sin andel från 64 till 74 %. I Sundsvalls kommun har denna storleksklass ökat med drygt 1 000 personer. Totalt kan man se en ökning av antalet industrisysselsatta i Sundsvalls kommun på c:a 1 500 personer som i stort sett uppvägs av en motsvarande minskning i de kringliggande kommunerna. Den centrala delen av regionen har i fråga om industrisysselsättningen ökat på bekostnad av de mera perifert liggande områdena. För regionen som helhet är resultatet oförändrat.

Industrins branschstruktur

I tabell 3:9 redovisas utvecklingen av industrins branschtillhörighet för företag med minst fem anställda vid de båda redovisningstillfällena. Tabellens indelning i Sundsvalls kommun och övriga regionen följer 1970 års kommunala indelning. De dominerande branscherna var, såsom framgår av tabellen, i början av 1950-talet trävarutillverkning (33) samt papper, cellulosa, pappersvarutillverkning och grafisk industri (34). Tillsammans svarade de för något över hälften av sysselsättningen inom redovisade företag. År 1968 hade dessa branschgrupper fortfarande en stark ställning, men mätt i antalet anställda hade man fått vidkännas en drygt 30-procentig minskning i sysselsättningen (1 700 personer). Antalet företag minskade i dessa båda branschgrupper från 48 till 26 företag. Ökningen har till övervägande delen fallit på verkstadsindustrin som nästan fördubblat antalet anställda (+ 1 465 personer). Denna industrigrupp är den enda som har ökat ifråga om antalet företag. I de två efterföljande tabellerna har utvecklingen för de två retarderande branscherna, 33 och 34, särredovisats på företagsstorlek.

Tabell 3:2

Jämförelse av tillverkningsindustrins storlek 1951 och 1968

1. Företagen fördelade på storleksklasser

Grupp	Storlek	1951	1968	Differens
1	5-9	45	29	- 16
2	10-24	38	30	- 8
3	25-99	29	30	+ 1
4	100-	29	21	- 8
Totalt		141	110	- 31

2. De anställda fördelade på olika företagsstorlekar

Grupp	Storlek	1951	1968	Differens
1	5-9	299	203	- 96
2	10-24	560	431	-129
3	25-99	1 434	1 702	+268
4	100-	7 760	7 753	- 7
Totalt		10 053	10 089	+ 34

Tabell 3:3

Industrins storlek i sundsvallsregionen år 1951

Grupp	Storlek ant.anst.	Antal företag	Tot.ant. anst.	% av anst.	% av före- tagen
1	5-9	45	299	3	32
2	10-24	38	560	6	27
3	25-99	29	1 434	14	21
4	100-	29	7 760	77	20
Tot.		141	10 053	100	100

Tabell 3:4

Industrins storlek år 1951 i Sundsvalls kommun (enligt 1970 års indelning)

Grupp	Storlek ant.anst.	Antal företag	Tot.ant. anst.	% av anst.	% av före- tagen
1	5-9	24	162	3	25
2	10-24	29	434	9	31
3	25-99	25	1 228	24	27
4	100-	16	3 162	64	17
Tot.		94	4 986	100	100

Tabell 3:5

Industrins storlek år 1951 i sundsvallsregionen utom Sundsvalls kommun enligt tabell 3:4

Grupp	Storlek ant.anst.	Antal företag	Tot.ant. anst.	% av anst.	% av före- tagen
1	5-9	21	137	3	46
2	10-24	8	106	2	17
3	25-99	4	206	4	9
4	100-	13	4 598	91	28
Tot.		46	5 047	100	100

Tabell 3:6

Industrins storlek år 1968 i sundsvallsregionen

Grupp	Storlek ant.anst.	Antal företag	Tot.ant. anst.	% av anst.	% av före- tagen
1	5-9	29	203	2	27
2	10-24	30	431	4	27
3	25-99	30	1 702	17	27
4	100-	21	7 753	77	19
Tot.		110	10 089	100	100

Tabell 3:7

Industrins storlek år 1968 i Sundsvalls kommun (enligt 1970 års indelning)

Grupp	Storlek ant.anst.	Antal företag	Tot.ant. anst.	% av anst.	% av före- tagen
1	5-9	15	101	2	21
2	10-24	22	331	5	31
3	25-99	21	1 259	19	30
4	100-	13	4 772	74	18
Tot.		71	6 463	100	100

Tabell 3:8

Industrins storlek år 1968 i sundsvallsregionen utom Sundsvalls kommun enligt tabell 3:7

Grupp	Storlek ant.anst.	Antal företag	Tot.ant. anst.	% av anst.	% av före- tagen
1	5-9	14	102	3	35
2	10-24	8	100	3	21
3	25-99	9	443	12	23
4	100-	8	2 981	82	21
Tot.		39	3 626	100	100

Tabell 3:9

Förändringen inom industrin ifråga om branschtillhörighet, antal anställda och antal företag

Bransch- grupp	SUNDSVALL						ÖVRIGA REGIONEN						TOTALT I REGIONEN					
	1951		1968		1951		1968		1951		1968		1951		1968		Differens	
	Antal företag	Antal anst.	Antal företag	Antal anst.	Antal företag	Antal anst.	Antal företag	Antal anst.	Antal företag	Antal anst.	Antal företag	Antal anst.	Antal företag	Antal anst.	Antal företag	Antal anst.	Antal anst.	Antal föret.
31	24	818	15	682	5	31	2	13	29	29	849	17	695	-154	-12			
32	4	113	1	7	2	175	-	-	6	6	288	1	7	-281	-5			
33	18	1 009	6	408	11	430	6	228	29	29	1 439	12	636	-803	-17			
34	11	1 158	8	1 661	8	3 222	6	1 846	19	19	4 380	14	3 507	-873	-5			
35	5	65	6	175	7	1 009	6	937	12	12	1 074	12	1 112	+38	-			
36	8	164	2	122	5	40	7	255	13	13	204	9	377	+173	-4			
37	2	193	1	680	-	-	-	-	2	2	193	1	680	+487	-1			
38	23	1 486	32	2 728	7	124	12	347	30	30	1 610	44	3 075	+1 465	+14			
39	-	-	-	-	1	16	-	-	1	1	16	-	-	-16	-1			
Summa	95	5 006	71	6 463	46	5 047	39	3 626	141	141	10 053	110	10 089	+36	-31			

Tabell 3:10

Storleksstrukturens förändring i branscherna 33 och 34

Bransch 33. Trävarutillverkning

Grupp	Storlek	1951		1968	
		Antal företag	Antal anst.	Antal företag	Antal anst.
1	5-9	9	62	4	27
2	10-24	9	161	4	62
3	25-99	4	215	2	98
4	100-	7	1 001	2	449
Totalt		29	1 439	12	636

Bransch 34. Massa-, pappers- och pappersvarutillverkning,
grafisk prod.

Grupp	Storlek	1951		1968	
		Antal företag	Antal anst.	Antal företag	Antal anst.
1	5-9	4	27	3	22
2	10-24	1	10	1	11
3	25-99	4	217	2	151
4	100-	10	4 072	8	3 323
Totalt		19	4 326	14	3 507

Industrins ägostruktur

Utvecklingen av industrins ägostruktur har studerats för de större industriföretagen i regionen. Under den studerade perioden har det genom fusioner skett en koncentration av ägandet inom trä- och massaindustrin.

Ett annat markant drag i utvecklingen är att ett antal större tillverkningsföretag etablerat norrlandsfilialer i sundsvallsområdet.

Ett av de större industriföretagen, Sundsvalls Verkstäder, har köpts av ett utländskt bolag. Stockviksverken, Gränges Aluminium och Televerkstaden är att betrakta som dotterbolag till större svenska industrikoncerner, vilket kan ha betydelse för det sätt på vilket samarbete bedrivs och kontakter tas mellan företag och kommuner. Med undantag för SCA är alltså de största sundsvallsindustrierna beroende av beslutsfattare i moderbolag lokaliserade utanför regionen. SCA:s andel av regionens industrisysselsatta har under perioden ökat med ett par procentenheter från 41 till 43 %. De fem största företagens sammanlagda andel har ökat från 66 till 70 % av de industrisysselsatta.

I tabellen nedan redovisas de fem största industriföretagens antal anställda och antal verksamhetsställen i regionen åren 1951 och 1968.

<u>1951</u>	Antal anst.	Antal verk.st.
Svenska Cellulosa AB ¹	4 092	17
Vivstavarvs AB	846	5
Kema Nord (Fosfatbolaget)	735	1
Ankarsviks AB	588	4
Televerkstaden	405	1
<u>1968</u>		
Svenska Cellulosa AB ¹	4 373	14
Televerkstaden	898	1
Kema Nord (Fosfatbolaget)	733	2
Gränges Aluminium (SAKO)	680	1
Sundsvalls Verkstäder	429	1

¹ Huvudkontoret inberäknat

3.3 Sammanfattning

Som framgått av redovisningen av planförfattarnas bedömning av utvecklingen talar man i 1950-talets planer (A,B,C,D och E) i allmänna ordalag om den konjunkturkänsliga träindustrin. Branschen förväntas dock öka sin produktion, men med sysselsättningen oförändrad eller obetydligt ökad. Den verkliga utvecklingen, som kom att innebära en 30-procentig minskning i sysselsättningen och nästan 50-procentig reducering av antalet företag, kunde man ej förutse.

Den markanta förskjutningen i industrins lokalisering mot regionens befolkningstyngdpunkter har man inte heller förutsett i 1950-talets planer. Rörande tillväxtens fördelning inom regionen ges i generalplanerna för de mindre kommunerna dessa det rådet av planförfattaren, att i konkurrensen om industrietableringen inom regionen "skapa goda betingelser för industrins drift och fortsatta utveckling" var och en i sin kommun.

KAP. 4 DIMENSIONERING AV INDUSTRIOMRÅDEN ENLIGT PLANERNA SAMT DEN INTRÄFFADE UTVECKLINGEN

I detta avsnitt redovisas, hur industrimark dimensionerats i de studerade planerna. En jämförelse görs av den utnyttjade arealkonsumtionen i förhållande till den prognosticerade. Vidare behandlas industrins lokalisering och en genomgång görs av hur stor del av nyetablering, omlokalisering, nedläggning och utveckling av industrin som skett inom respektive utom de områden, som i planerna avsatts för industriändamål. De två behandlade aspekterna grundas på uppfattningen att den fysiska översiktsplanen bör ha till uppgift att reservera tillräckligt med mark för industriverksamhet för under planperioden uppkommande behov samt att för industrin anvisa de lägen som i och för sig och med hänsyn till andra samhällsfunktioner anses lämpliga. I de fall planernas behovsberäkningar och lägesanvisningar stämmer med inträffad utveckling kan planerna antas ha varit styrande eller på ett adekvat sätt tolkat de olika intressenas troliga utveckling. I de fall avvikelser förekommer finns anledning att närmare analysera i vems intresse avvikelsen skett, hur utredningsresurserna varit fördelade mellan industri och samhälle samt hur informationsutbytet fungerat. Detta analyseras i ett följande avsnitt för de större avvikelserna.

Dimensionering och lokalisering av industriområden med ett planperspektiv på 20 år torde inte kunna göras särskilt detaljerat. I uppföljningen av den inträffade utvecklingen har det inte heller ansetts motiverat att i detalj göra jämförelser. Till grund för redovisningen ligger observationer på platsen samt förut refererade arbete av Zoltan Petery. För en mer detaljerad redovisning hänvisas till det arbetet.

4.1 Dimensionering och utnyttjande

I de studerade planerna från 1950-talet har man vid dimensioneringen av markområden för industri garderat sig mot osäkerheten i bedömningarna av det framtida behovet genom att anvisa områden, som medvetet varit överdimensionerade. I regionplanen 1953 överdimensioneras sålunda industriarealen på plankartan i förhållande till antaganden i plantexten med c:a 45 %. Som motiv anges att man vill förhindra exploatering för andra ändamål av mark som är lämplig för industriändamål, att oförutsedda behov kan uppkomma och att det är svårt att frigöra mark för tilltänkta ändamål. I plantexten konstateras också, att de större industrierna i området försäkrat sig om expansionsutrymme kring befintliga lägen genom att köpa upp mark. Den marken ansågs därför inte möjlig att anvisa för eventuell nyetablering. Dessa områden kan därför sägas ha blivit markerade som industriområden i planen enbart för att bekräfta att de reserverats för det av markägaren, industriföretaget, självuppskattade behovet.

Likartade formuleringar som i regionplanen återfinns i de generalplaner som VBB upprättade under 50-talet. I Sköns general-

plan 1953 heter det t.ex. "Genom att de flesta av de sågverk, som tidigare kantat köpingens kuster, numera nedlagts, har dock stora delar av tidigare disponerad industrimark blivit outnyttjad . . . Däremot torde man icke kunna räkna med att de efter sågverksnedläggelsen outnyttjade industriområdena . . . skall kunna disponeras för annan nyetablering än den markägaren, SCA, eventuellt själv företar."

I Timrå generalplan 1951 heter det bl.a.: "Att med någon större säkerhet bedöma storleken av de markarealer, som storindustrien inom köpingen i framtiden kommer att kräva, visar sig mycket svårt. Man torde emellertid hellre böra reservera industriområdena för stora än för små och det är angeläget, att mark som är särskilt lämpad för en eventuell industriexpansion, ej anvisas för annat ändamål, t.ex. för bostäder, om icke mycket starka skäl tala härför."

I Njurunda generalplan 1954 heter det bl.a.: "Någon närmare bedömning av storindustriernas framtida behov av utvidgade industriområden har icke kunnat ske. I generalplanen har dock anvisats möjligheter till utvidgning av befintliga industriområden i icke obetydlig omfattning. I flera fall kommer sådana utvidgningar att taga i anspråk mark, som nu upptar äldre bostadsbebyggelse."

Inte heller i Sundsvalls generalplan 1953 anser man sig kunna göra någon tillförlitlig bedömning av framtida markbehov för industrin. Man menar emellertid att det är troligt att behovet kommer att överstiga de möjligheter som kan erbjudas inom stadens gränser. Områden för industri har anvisats i så stor omfattning som varit möjligt med hänsyn till "topografiska förhållanden, transportsynpunkter och allmän plansynpunkt." Vad de allmänna plansynpunkterna innefattar redovisas inte i plantexten.

Sammanfattningsvis kan om dessa planer sägas, att industrins markbehov behandlades relativt summariskt. Konsulternas underlag för anvisning av industriområden har av allt att döma i stor utsträckning utgjorts av eget tyckande. Kring de flesta då befintliga industrier av någon betydelse reserverade man stora expansionsutrymmen, vilket i sin tur låst markresurser, som kanske kunde ha använts på bättre sätt. I stället för att försöka förbättra planeringsunderlaget har man minskat osäkerheten om framtida markbehov genom att överdimensionera expansionsområdena kring industrierna. Detta har ökat företagets rörelsefrihet.

I de studerade översiktsplaner, som upprättats under 60-talet, görs dimensioneringsöverbägandena efter till synes mer omfattande beräkningar, men resultatet blir i allmänhet överdimensionerade områden i förhållande till antaganden i plantexterna i övrigt. I Sundsvalls regionplan 1967 redovisas en prognos av antal sysselsatta med utgångspunkt från näringslivets nuvarande sammansättning och pågående sysselsättningstrender. De sysselsatta fördelas på olika näringsgrenar. Med ledning av enkäter till företagen och erfarenhetsmässigt erhållna värden för ett antal industribranscher beräknas antalet sysselsatta

per hektar. I förhållande till den enligt planen mycket måttliga befolkningsökningen innebär dock planförslaget en avsevärd överdimensionering. Regionplan 1970 följer i stort sett 1967 års förslag till regionplan beträffande industriarealernas dimensionering.

I Sundsvalls generalplan 1968 är industriområdena överdimensionerade i förhållande till regionplanens beräkningar. I Selångers generalplan 1962 är industriarealen väl tilltagen. I plantexten anges att det är svårt att avgöra, när dessa områden kommer att vara ianspråktaga "men visst är att ett stort behov av industrimark finns".

I Sköns generalplan 1963 redovisas utvecklingen av antalet sysselsatta per hektar för olika industriområden inom kommunen. I Hässjö generalplan 1968 anvisas stora arealer för industri. Skälen för detta anförs inte, utan man anger endast de positiva förutsättningar för etablering av storindustri som föreligger i området.

Överdimensioneringen av industrimark i förhållande till i planerna redovisade antaganden har även i 60-talets planer inverkat på den strukturella utvecklingen. På grund av industrins läge, markinnehav och reservationer i anslutning härtill har t.ex. inte mark med strandkontakt i någon nämnvärd utsträckning kunnat avsättas för rekreatiomsområden i planerna. Omfattande vatten- och luftföroreningar i dessa lägen har också bidragit härtill.

Den inträffade utvecklingen har inte varit likartad i regionens olika kommuner. I de mer perifera delarna av regionplanområdet är industriområdena i de flesta fall inte alls tagna i anspråk för industriverksamhet. I de mest expansiva kommunerna Sundsvall och f.d. Sköns köping har däremot den avsatta industriarealen blivit i betydligt högre grad utnyttjad och i vissa fall varit otillräcklig. En stor del av den ej utnyttjade industrimarken ligger i Njurunda kommun. På grund av nedläggning av Essviks sulfitfabrik och Nyhamns kemiska fabrik har deras industriområden tillsammans med i planerna utlagda expansionsområden f.n. ingen meningsfull användning. Marken är svårutnyttjad för annan industri och andra ändamål på grund av kvarvarande anläggningar. Ett par mindre industriområden söder om Njurundabommen har inte utnyttjats.

De områden som avsattes för industriändamål på Alnö är i de flesta fallen outnyttjade. De sågverk, som tidigare fanns på ön, har lagts ned.

I Timrå har nedläggningen av Fagerviks sulfitfabrik medfört att ett mycket stort område för industri är oanvändbart för andra ändamål så länge de gamla industrianläggningarna finns kvar.

I Hässjö kommun har Söråkers sulfitfabrik lagts ner, men området har delvis kommit till användning för annan industri.

I f.d. Selångers kommun har endast de områden, som ligger närmast Sundsvalls tätort kommit till användning.

I Sundsvalls stad däremot fanns ingen lämplig mark tillgänglig inom kommunen, då två industriföretag i mitten av 60-talet fick ökat behov av expansionsmark. Företagen omlokaliseras till närliggande kommunerna Selånger och Hässjö.

I Sköns köping utnyttjades industriområdena i stor utsträckning och dessutom utvidgades ett av regionplanens industriområden.

4.2 Industrins lokalisering i planerna i förhållande till faktisk lokalisering vid planperiodens slut

För att få en uppfattning om hur väl industriverksamhetens lokalisering följt planerna har en inventering gjorts av de industriföretag som varit verksamma under perioden. Deras lokalisering har jämförts med de lägen som planerna anvisat.

I princip är alla industrilokaliseringar inom området intressanta för denna studie men för att undvika alltför omfattande datainsamling och bearbetning har undersökningen begränsats till att omfatta företag som 1951 och/eller 1968 hade minst 25 anställda. Detta under antagandet att det i första hand är dessa större företag som är intressanta i samband med översiktlig planering eftersom de

- i regel behöver mycket mark för sin verksamhet,
- genom sin lokalisering påverkar lokalisering och utformning av andra samhällsfunktioner,
- ofta åstadkommer störningar på omgivningen i form av buller, trafik och andra immissioner,
- förfogar över sådana resurser i form av anläggningar, mark, utredningskapacitet m.m. att de kan påverka kommunala beslut.

För att visa de mindre företagens relativa betydelse kan nämnas att de 1951 svarade för 9 % av antalet sysselsatta inom industrin och 59 % av antalet företag. Motsvarande siffror för 1968 är 6 resp. 52 %. (Se tabell avsnitt 3) Arbetsställden med mindre än 5 anställda omfattas dock inte av dessa beräkningar eftersom SCB inte redovisar dessa i industristatistiken. Ifråga om andelen anställda torde det dock inte påverka ovan nämnda procenttal nämnvärt.

Uppgifterna om vilka företag som funnits vid de båda jämförelsetidpunkterna samt antalet anställda hos resp. företag har hämtats från Företagsräkningen 1951 och från SCB:s industristatistik för 1968. Kompletterande uppgifter om tidpunkt för etablering och nedläggning har inhämtats från Yrkesinspektionen i Härnösand.

Företagens läge har fastställts men däremot har det inte varit möjligt att fastställa den exakta areal som företagen utnyttjar. En så detaljerad uppföljning torde inte heller vara nödvändig. Om större delen av anläggningarna fallit inom de i planerna avsatta industriområdena har lokaliseringen bedömts vara i enlighet med planerna.

Vid karteringen har följande begrepp använts:

nylokalisering: Alla industriföretag som enligt SCB:s uppgifter tillkommit sedan 1951 betraktas i princip som nylokaliserade. Undantag utgör sådana företag som endast ändrat namn, produktionsinriktning eller dylikt.

nedläggning: Som nedlagda företag betraktas alla företag i de statistiska uppgifterna för 1951 som inte kunnat återfinnas i 1968 års uppgifter. Samma reservation för namnbyte m.m. som gjorts för nylokalisering ovan gäller.

omlokalisering: Verksamheten har flyttats från en plats till en annan inom regionplaneområdet enligt 1953 års avgränsning.

stationär lokalisering: Industriverksamhet har bedrivits på samma plats vid de båda tidpunkterna 1951 och 1968.

Utvecklingen i de företag som var verksamma år 1951

Fig. 4:1 visar vad som har hänt med de industriföretag som enligt företagsräkningen 1951 hade mer än 25 anställda. Redovisningen avser att ge en uppfattning om med vilken hastighet förändringar skett inom industrisektorn. En indelning har gjorts i

- a) företag som fortfarande år 1968 bedrev industriverksamhet på samma plats som 1951 med minst 25 sysselsatta
- b) företag som omlokaliserats inom regionen under perioden
- c) företag som fortfarande bedrev industriverksamhet på samma plats som 1951 men med mindre än 25 anställda
- d) företag som nedlagts under perioden

Kommentar till fig. 4:1.

Enligt företagsräkningen 1951 fanns totalt 58 arbetsställen i regionen med 25 eller fler sysselsatta. År 1968 hade följande förändring inträtt:

28 fanns kvar i drift med minst 25 anställda
 6 var omlokaliserade inom regionen
 20 var nedlagda
 2 ingick i andra enheter
 2 existerade fortfarande med mindre än 25 sysselsatta
 58

Ungefär hälften av 50-talet företag fanns inte längre kvar i de lägen de hade då de översiktliga planerna upprättades i början av 50-talet. De hade antingen lagt ner sin drift eller omlokaliserats vid periodens slut. Enligt 1951 års uppgifter om antalet anställda svarade de nedlagda företagen då för ungefär en fjärdedel av de industrianställda i regionen. De sex företag som omlokaliserats hade tillsammans 1951 omkring 600 anställda vilket motsvarar ytterligare 6 % av det totala antalet industrisysselsatta vid 50-talets början.

Kommentar till fig. 4:2

Fig. 4:2 utgår från de företag som enligt SCB:s statistik var verksamma år 1968. Den visar lokaliseringsförändringar hos dessa företag under perioden 1951-68. Den anger även vilka företag som förblivit "stationära". Företag som behållit samma läge som 1951 men senare expanderat utöver de i planerna avsatta industriområdena har betraktats som stationära.

Enligt tidigare redovisade tabeller fanns år 1968 i sundsvallsregionen 51 arbetsställen med minst 25 sysselsatta.

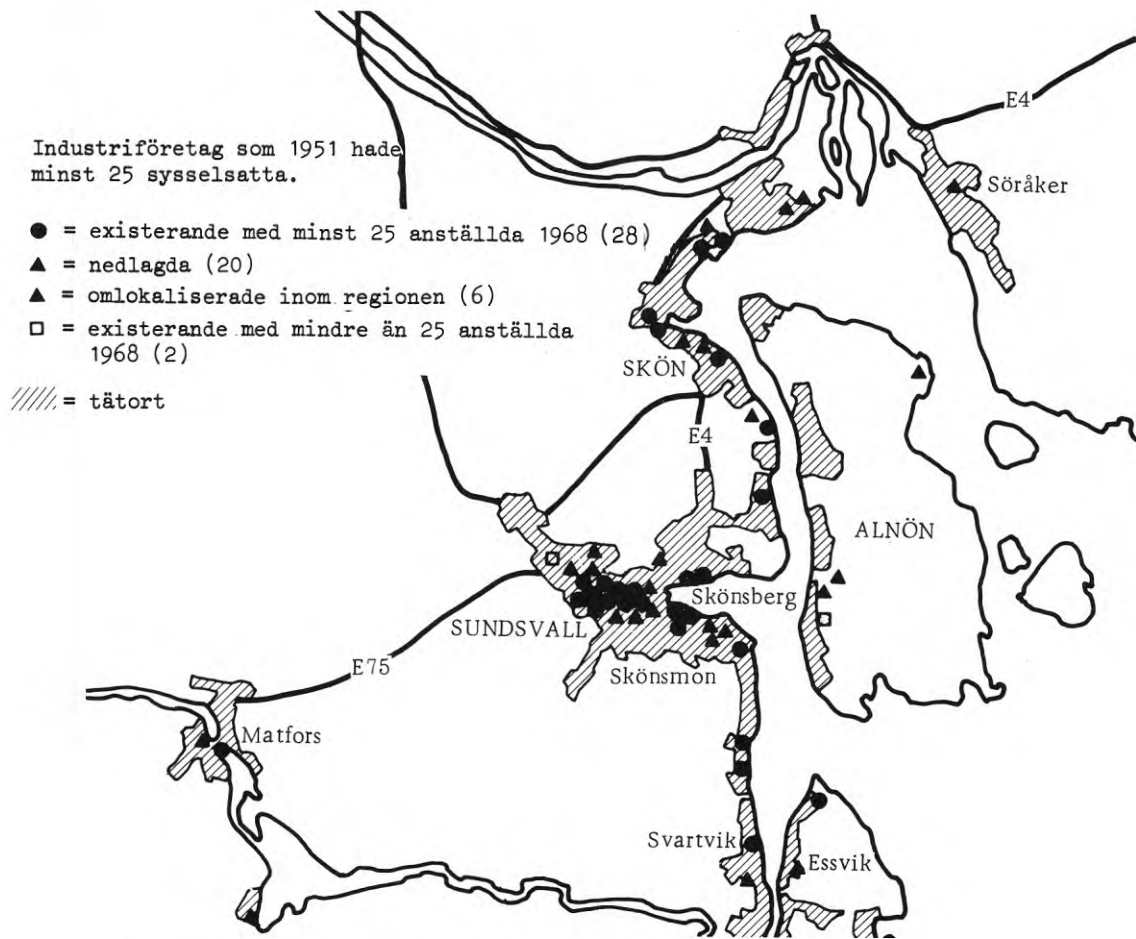


Fig. 4:1. Utvecklingen hos 1951 års företag.

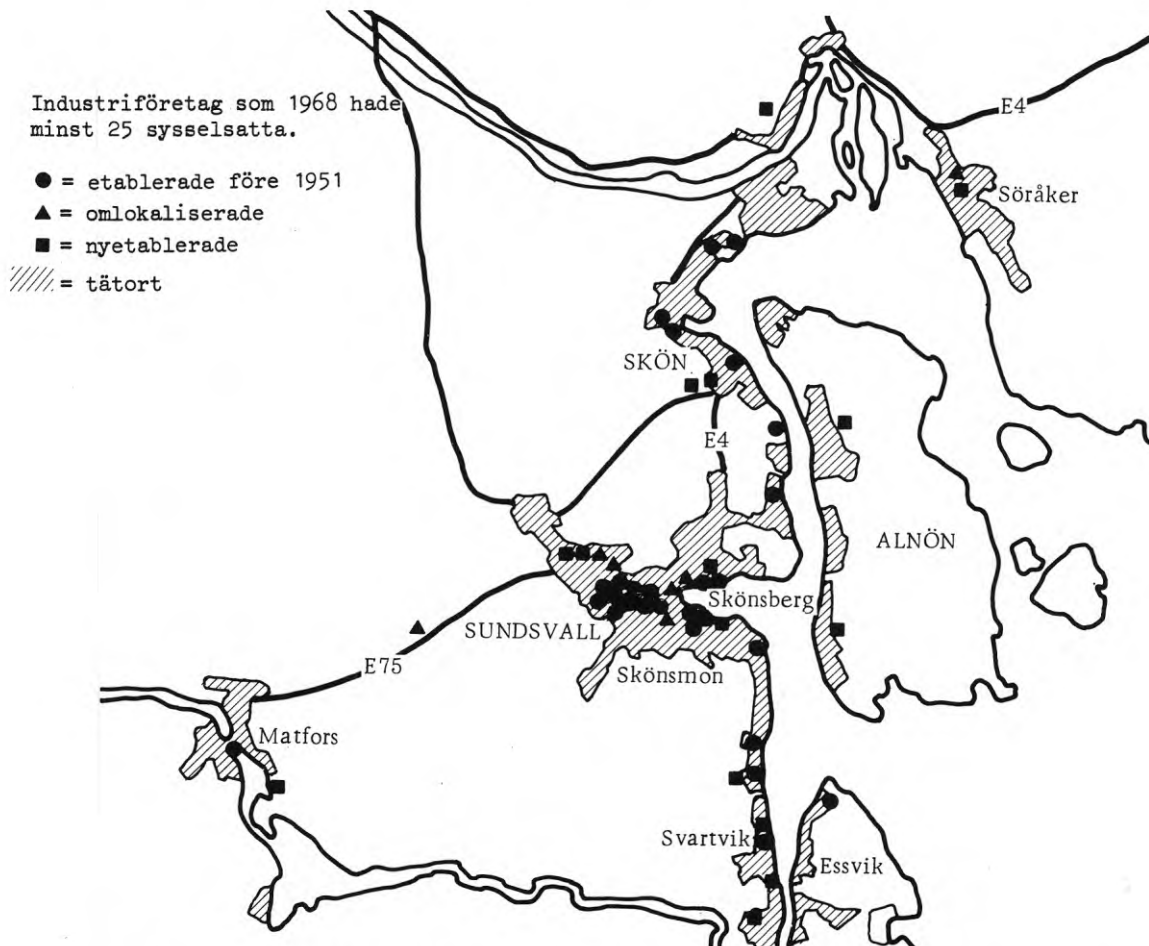


Fig. 4:2. Lokaliseringsförändringar hos 1968 års företag.

Företagens bakgrund ifråga om lokaliseringen var följande:

29 hade behållit sitt läge från 1951
 7 hade omlokaliserats inom regionen
15 hade nylokaliserats
 51

Då industriföretag lokaliserats till läge där annan icke industriell verksamhet tidigare bedrivits har det bedömts som nylokalisering. Ett exempel på detta är Alnö Mekaniska Verkstad som övertagit mark och lokaler från ett tidigare kalkbrott på Alnö.

Företag eller markområde som utgångspunkt

Den utförda redovisningen tar företagen till utgångspunkt. Bakgrunden till detta är att det statistiska material som funnits tillgängligt baserar sig på företagsenheterna. Ifråga om nedläggningar, omlokaliseringar och nylokaliseringar kan detta åtminstone teoretiskt ha medfört att dessa företagsförändringar kan ha förekommit flera gånger i samma läge. Efter nedläggning eller omlokalisering kan t.ex. nylokalisering ägt rum.

I fysiska översiktsplaner utgör markanvändningen huvudaspekten. Man frågar sig därför vilka följder förändringarna i företagsenheterna fått för markanvändningen.

Det har därför ansetts motiverat att ifråga om de företag som inte varit stationära komplettera redovisningen något.

Beträffande nylokaliseringar och omlokaliseringar kan man ställa frågan: På vilken typ av mark har företagen hamnat? I tabell 4:1 redovisas nylokaliserade eller omlokaliserade företag med angivande av tre typer av ianspråktagen mark, nämligen tidigare ej utnyttjad mark, mark som tidigare använts för industriändamål samt mark som tidigare använts för annat ändamål.

Uppgifterna ur Företagsräkningen resp. Industristatistiken har jämförts med Yrkesinspektionens register samt kompletterats med intervjuer av personer med lokalkännedom. Vissa uppgifter om företagen t.ex. beträffande nedlagda företags läge har varit svåra att kontrollera i vissa fall. En reservation för bristande fullständighet måste därför göras.

Enligt tabellen har 22 företag av dem som fanns 1968 ny- eller omlokaliserats sedan 1951. Av dessa har alltså 9 lokaliserats i strid med de översiktliga planerna.

I tabell 4:2 redovisas under den studerade perioden nedlagda företag. Det har kunnat konstateras att marken är outnyttjad i flera av de redovisade fallen. Någon "städning" efter nedlagd verksamhet har heller inte skett.

Tabell 4:1

Företag i sundsvallsregionen existerande 1968 med minst 25 anställda som nylokaliserats eller omlokaliserats sedan 1951

<u>Kommun</u>	<u>Företag</u>	<u>Antal sysselsatta</u>
Matfors	Luckstaverken	56
Njurunda	Liljeholmens stearinfabrik	70
	NOBA, Norrlands Bilgummi AB	25
	KIAB, Kvissleby Industriservice	34
	Svenska Väg AB	26
Hässjö	Gullfiber AB	169
	Gunnebo Bruks AB	136
Timrå	AB Skånska Cement, Sörberge	33
Sundsvall	AB Vin- och sprit- centralen	42
	SCA, Huvudkontor	430
	AGA Norrland AB	41
	AB Centrifugalplast	57
	AB Melpa Grus	25
	AB Skånska Cement- gjuteriet, element- fabrik	97
	AB Fromells Verkstä- der	45
	AB Mohögs Mek. Verk- stad	164
	Alnö Mekaniska Verk- stad	97
	Bergenströms Verk- städer AB	105
	Tornborg och Lund- berg AB	25
	ASEA	43
	KaFAK, Högom	121
	Bygg- och Transport- ekonomi, Verkstaden	36
		<hr/>
		1 877

Tabell 4:2

Företag i sundsvallsregionen med mer än 25 anställda 1951
som nedlagts under perioden 1950-1969

<u>Kommun</u>	<u>Företag</u>	<u>Antal syssel-</u> <u>satta</u>
Hässjö	Söråkers Sulfitfabrik	269
Matfors	Matfors Yllefabrik	168
	Lucksta Ångsåg	79
Timrå	Vivsta-Varvs Wallboardfabrik	100
	Koorps ind. service	30
	Fagerviks sulfit	373
Sundsvall	Kubikenborgs snickerifabrik	125
	Ankarsviks Hk	40
	Konfektionsfabriken Ekonomi	56
	Gångvikens Mek. Vst.	25
	AB Cellprodukter	29
	Alnö Tegelbruk	34
	Karlsviks Sågverk	122
	Nyviks barktrumma	43
	Högoms Tegelbruk	66
	Svartviks Trähusfabrik	53
	Essviks sulfitfabrik	357
	Nyhamns kemiska fabrik	124
	Gamla Bryggeriet	33
	Johannedals Sågverk	141
	Skönviks Sågverk	181
	Totalt	2 448

Tabell 4:3

Företag i sundsvallsregionen med mer än 25 anställda som ifråga om sin lokalisering avviker från översiktsplanerna

<u>Kommun</u>	<u>Företag</u>	<u>Typ av avvikelse</u>
Matfors	Luckstaverken ²	<u>Utanför men i närheten av Rpl-53:s omr.</u>
Njurunda	Winbergs Vst. ¹	Tidigare lokalisering.
Hässjö	Gunnebo Bruk ²	<u>Omlokalisering. I anslutn. till Rpl:s omr.</u>
Sundsvall	Sundsvallsbryggerier AB ¹	Tidigare lok. i Stenstaden. Ligger inom gpl-53 men utanför rpl-53 och gpl-68.
	Skogsägarnas såg i Bergsåker ¹	Tidigare lokalisering utanför planområde
	Tryckerifören. Nya Samhället ¹	Tidigare lokalisering
	Sundsvalls Tidning ¹	Tidigare lokalisering
	Boktryckeri AB ¹	Tidigare lokalisering
	AGA-Norrland ¹	Avviker endast från gpl-68 genom att området är utlagt för primärled.
	Apotekens Prod. avdelning ¹	Tidigare lokalisering
	Melpa-Grus, Granlo ²	<u>Etablerat 1967. Betongstation. Utanför alla översiktliga planernas industriområden.</u>
	Aluminiumkompaniet ²	<u>Utvidgningar söderut utöver Rpl:s och gpl:s områden. Inom gpl-68:s område.</u>
	Mohögs Mek. Vst. ²	<u>Nylokalisering i Selångers kommun 1964. Ligger utanför alla översiktliga planer utom Rpl-70.</u>
	Sundsvalls Vst. ²	<u>Utvidgningar utöver öpl:s ind. omr. I gpl-68 är dessa områden intagna som ind. omr.</u>
	ASEA ²	<u>Hantverkshuset. Anlagt utanför översiktlig plan. I gpl-68 industriområde.</u>
	Bygg- och TrpTekon. ²	<u>Nybygge i Birsta 66-67. I gpl-68 ind. omr.</u>
	AB Dalabagerier ¹	Tidigare lokalisering. Ligger inom Rpl-53 och gpl-53. I gpl-68 är området reserverat för ny vägdragning.

¹ Avvikande lokalisering, där etablering skett före planupprättandet

² Lokalisering i strid med gällande översiktsplan

De avvikelser som angivits i tabell 4:3 kan indelas i

- 6 företag som lokaliserat sig utanför planerade industriområden
- 10 företag som redan vid planupprättandet var lokaliserade utanför område avsatt för industriändamål. (Häri ingår SCA:s huvudkontor som medtagits av konsekvensskäl.)
- 2 företag som i väsentlig grad utvidgat verksamheten utöver planernas industriområden

18

Den mest anmärkningsvärda lokaliseringen utanför planområde är Mohögs Mekaniska Verkstads flyttning av verksamheten till Töva väster om Sundsvall, vilken företogs utan varje ansats till kommunal översiktlig planering. En ingående beskrivning av förhållandena kring Mohögs etablering ges i det följande.

Utvidgningarna av Gränges Aluminiums (Aluminiumkompaniet) och Sundsvalls Verkstäders anläggningar är ett par andra avvikelser från planerna under perioden. Företagen har på grund av snabb expansion tagit i anspråk markområden kring de befintliga anläggningarna. I Aluminiumkompaniets fall har det funnits relativt god tillgång till expansionsmark, som kunnat tas i anspråk. Om man ser till markanvändningen har detta inte inneburit några större omvälvningar i förhållande till planerna. Den mark som tagits i anspråk av företaget var i regionplanen avsatt som "allmänt område".

Om man bortser från markanvändningsaspekten har den kraftiga expansionen av denna stora och immissionsalstrande industri i närheten av tätbebyggda områden emellertid fått stora effekter. Tar man ökningen av antalet anställda som ett mått på expansionen hos Aluminiumkompaniet kan man jämföra företaget utveckling med en nyetablering. Från att i början av 50-talet ha haft 185 anställda hade man år 1970 omkring 730 anställda.

Sundsvalls Verkstäder har haft en lika snabb utveckling. Från att ha haft 140 anställda i början av 50-talet sysselsatte man år 1970 omkring 500 personer. Ur kommunens synpunkt har verksamhetens centrala läge varit besvärande på flera sätt. Expansionsmark har endast med stor svårighet kunnat frigöras. Särskild redogörelse för fallet följer i fortsättningen.

Lokaliseringen av Luckstaverken i Matfors skedde i början på 50-talet i nära anslutning till det område som utlagts i regionplanen.

ASEA:s flyttning till Hantverkshuset är inte heller så anmärkningsvärd ur styrningssynpunkt. Av allt att döma hade Sundsvalls stad ett betydande inflytande på var de båda hantverkshusen skulle ligga. Att man förlade dem till detta område torde ha berott på att det inte fanns andra områden inom staden som var lämpliga. I hantverkshuset finns ett 30-tal andra mindre industri- och hantverksföretag. På grund av den här gjorda avgränsningen till arbetsställen med minst 25 anställda registreras de inte här som avvikelser.

Bygg- och Transportekonomis anläggning i Birsta föregick utvidgningen av birstaområdet som senare kom till uttryck bl.a. i generalplanen från 1968. Redan i den reviderade plan som gjordes i Skön 1962-63 antog man emellertid en viss utvidgning av birstaområdet. Plankarta upprättades inte och av plan-
texten framgår inte om utvidgningen avsåg det område dit Bygg- och Transportekonomi lokaliserade sin verksamhet.

Nio av de noterade avvikelserna från planerna gäller industri-
företag som fanns redan vid planupprättandet. Planförfattaren har kanske ansett det onödigt att redovisa denna redan etablerade industri, som är föga störande för omgivningen och integrerad i bebyggelse.

I ett par fall har Sundsvalls generalplaneskiss från 1968 reserverat mark för vägändamål på plankartan trots att marken upptas av industriverksamhet sedan länge och trots att dessa företags lokalisering överensstämmer väl med de tidigare översiktliga planerna. Generalplaneskissen från 1968 skiljer sig från sina föregångare genom att plankartan är betydligt mindre detaljerad. Det är därför möjligt att avvikelserna mellan den och de äldre planerna endast beror på ritmanéret.

Förutom nämnda förändringar i tillverkningsindustrins lokalisering har det förekommit ett antal etableringar av större verksamheter inom transport- och servicesektorn. De bör nämnas i detta sammanhang eftersom planeringsöverväganden i samband med dessa etableringar företer stora likheter med dem som måste göras i samband med industrilokaliseringar.

I mitten och slutet av 60-talet lokaliserades utan stöd i översiktliga planbedömningar två större terminalanläggningar tillhörande SCA, två externvaruhus och två partihandelslager i Sundsvalls kommun.

Omständigheterna kring terminalanläggningarnas tillkomst behandlas utförligt i det följande. Konsum Sundsvall och möbelföretaget IKEA har etablerat var sitt externvaruhus i Gärde-
dalen resp. på birstaområdet. KF och ICA har båda lokaliserat sina partihandelslager till birstaområdet i Sundsvall. Gemensamt för dessa lokaliseringar är att verksamheterna haft inverkan på översiktliga planförhållanden eftersom de kräver relativt stora markområden och samtidigt påverkar trafikförhållandena i hög grad.

4.3 Sammanfattning

I de studerade planerna från 1950-talet har man vid dimensionering av markområden för industri garderat sig mot osäkerheten i bedömningarna av det framtida markbehovet genom att anvisa områden, som medvetet varit överdimensionerade.

I de studerade planerna från 1960-talet görs dimensioneringsöverväganden efter till synes mer omfattande beräkningar, men resultatet blir överdimensionerade områden i förhållande till antaganden i plantexterna.

Den överdimensionering av industrimark som sålunda kan konstateras i fråga om de flesta av översiktsplanerna kan dels förklaras av att kommunerna varit angelägna om att ta hänsyn till redan etablerad industri genom att anvisa sådana företag generöst tilltagna expansionsområden i befintliga industri-lägen dels förklaras det av att kommunerna därutöver velat reservera mark i tillräcklig omfattning och i lämpliga lägen för att kunna erbjuda intresserade företag bra lokalisering-alternativ i förhållande till konkurrerande kommuner.

Kommunsammanläggningen 1965 har inverkat på plangenomförandet på så sätt att den expansiva centralorten kommit att utnyttja i översiktsplanerna anvisad industrimark i tidigare angränsande kommuner. Utnyttjandet kan tillskrivas det förhållandet att utvecklingen i de centrala delarna av regionen har blivit snabbare än beräknat. De perifera delarna har däremot dels inte kommit att utnyttjas för industriverksamhet i den omfattning planerna förutsett dels har dessa delar drabbats av en rad nedläggelser. Av de 58 arbetsställen med 25 eller fler sysselsatta, som fanns 1951, var 20 st nedlagda vid i studien gjord inventering av förhållandena 1968. Dessa nedlagda arbetsställen svarar för ungefär 1/4 av totala antalet industrisys-selsatta i regionen eller ca 2 500 anställda. De nedlagda driftsställena innebär i regel problem vad gäller markområdets återställande. Övergivna industribyggnader med tillhörande of-ta av industriavfall nedskräpad tomtmark vittnar om svårig-heterna att styra utvecklingen. SCA dominerar bilden av ned-lagda företag. Under den studerade perioden 1951-1968 fri-ställdes genom nedläggningar inom koncernens verksamhetsstäl-len i sundsvallsregionen omkring 1 500 anställda.

Exempel på orsaker till nedläggningarna är att enheterna var för gamla och omoderna eller alltför små för att medge ur lön-samhetssynpunkt tillräckligt rationell drift. Till bilden hör också att SCA-koncernen genom att fusionera två andra större företagsgrupper i branschen möjliggjort koncentration av drif-ten. Ur miljövårdssynpunkt har koncentrationen fördelar för företaget, eftersom man därigenom kunnat undvika kostnader för reningsanläggningar för de starkt förorenande massaindust-rierna.

Industrilokaliseringen förändrades i regionen så att en stөр-re del av företagets verksamhet kom att ligga i och kring re-gionens centrum, centralorten Sundsvall, och strax norr därom utefter kusten. Effekterna av nedläggningarna blev olika för

de drabbade kommunerna.

För Timrå blev följderna en kraftig åderlåtning på arbetstillfällena liksom för Njurunda. Sundsvalls kommun, vars näringsliv inte var så ensidigt inriktat på träindustri, kom däremot relativt lindrigt undan. Kommunen fick istället som helhet en ökning av sysselsättningen genom omfattande investeringar vid bl a Ortvikens pappersbruk.

Avvikelseerna vad gäller läget för nylokaliserad industriverksamhet är under perioden få men betydelsefulla. Med något enstaka undantag har de registrerade avvikelseerna uppkommit under 60-talet. Orsaken till detta var att man under denna period fick en snabb expansion i regionen samtidigt som de planer som upprättades i början av 50-talet blivit föråldrade. I mitten av 60-talet rådde ett i det närmaste "planlöst" tillstånd i kommunerna i fråga om översiktlig planering. I samband med kommunsammanslagningarna påbörjades en revision av både regionplan och flera generalplaner, men det tog ytterligare några år innan de blev färdigställda. Översiktliga bedömningar i de avvikande lokaliseringfallen måste självfallet ha gjorts, men svårigheterna att överblicka situationen och snabbt ta ställning i dessa frågor torde ha varit stora mot bakgrund av att alla relevanta aspekter på den framtida inriktningen av samhällsbyggandet inte kunnat sammanföras i någon egentlig plan. Någon sektorsövergripande översiktlig planering kan det knappast ha varit fråga om. I de nya översiktliga planerna bekräftades de avvikelser som skett genom att nya industriområden lades ut där företagen tagit mark i anspråk.

Förutom ett antal från planerna avvikande etableringar inom industrin förekom under perioden några etableringar inom transport- och servicesektorn som likaledes avviker från de översiktliga planerna. Lokaliseringarna har haft stor betydelse ur plansynpunkt, då verksamheterna krävt stora markarealer och påverkat trafikförhållandena. Några större avvikande lokaliseringar redovisas närmare i följande kapitel.

KAP. 5 BETYDELSEFULLA LOKALISERINGAR UTAN STÖD I ÖVERSIKTLIG FYSISK PLAN

I detta kapitel redovisas närmare händelserna kring två lokaliseringar inom transportsektorn, terminalerna i Tunadal och Töva, samt två industrilokaliseringar, Mohögs mekaniska verkstad och Sundsvalls Verkstäder. Lokaliseringarna, i fallet Sundsvalls Verkstäder ianspråktagande av angränsande mark, har skett utan stöd i översiktlig fysisk plan. Terminalerna har direkt samband med SCA:s tillverkningsindustri och det blir snarare ett klassificeringsproblem än en funktionell fråga, om verksamheten skall anses vara industri eller transportverksamhet. Eftersom terminallokaliseringarna är exempel som berör det största industriföretagets transportförsörjning och därmed en viktig förutsättning för produktionens lokalisering i regionen har det ansetts intressant att behandla dem i denna studie över industrin. Redovisningen syftar till att belysa spelet kring en viss händelse, som lett till från plan avvikande ianspråktagande av mark, att belysa i vems intresse avvikelserna skett, kommunal- eller länsmyndighets möjlighet att faktiskt påverka händelseförloppet samt myndigheternas agerande.

5.1 Tunadalsterminalen

5.11 Omläggning av distributionssystemet för färdigvaror

SCA beslöt i april 1965 lägga om sitt transportsystem för färdiga produkter. Varorna hade tidigare lastats på fartyg vid företagets olika industrier. Det nya systemet innebar att hanteringen för Kramfors och sundsvallsdistrikten centraliserades till Sundsvall där godset lastat i containers skulle lagras och sedan transporteras på egna specialbyggda fartyg. Lastningen av fartygen krävde en specialbyggd terminal. I preliminära kalkyler påvisade man att det nya systemet skulle medföra stora kostnadsminskningar. För lokaliseringen av hamnterminalen krävdes förutom ett tillräckligt vattendjup även tillgång till goda järnvägs- och vägtransportmöjligheter. Planeringen av terminalen blev mycket utdragen. Flera alternativ till lokalisering övervägdes. Under en lång tid diskuterades inte frågan, tills SCA oväntat tillkännagav att man beslutat förlägga terminalen till Tunadal. Det ianspråktagna området i Tunadal fanns inte avsatt i 1953 års regionplan för industriändamål. I den generalplaneskiss för Sundsvall som upprättades ungefär samtidigt finns däremot området inlagt som reservområde för industri.

5.12 Kommunernas och länsmyndighetens möjligheter att påverka händelsen

Beslutet föranledde stor irritation från dåvarande Sundsvalls stad bl a på grund av att Tunadalshamnen skulle drivas i SCA:s regi, vilket skulle medföra ett stort inkomstbortfall

för staden genom uteblivna hamnavgifter. Staden kom att förlora miljonbelopp varje år genom att SCA övergick till egen hamn.

Informationen till berörda kommuner gavs mycket sent. Företrädare för länsmyndigheter och kommuner informerades dagen innan beslutet skulle publiceras i företagets egen tidning. Från SCA:s sida uppger man att en orsak till att informationen inte gavs tidigare var att man först ville avsluta utredningsarbetet och projekteringen av de planerade specialfartygen för att kunna vara säker på att lastningsanordningarna på fartygen kunde få en tillfredsställande teknisk lösning. I och med att man accepterade skeppsbyggarnas offert startade fartygsbyggena och byggandet av terminalen omedelbart och drevs fram mycket snabbt.

5.13 Beslutets följder för länsmyndigheternas och kommunernas planering

Beslutet fick omfattande effekter på länsmyndigheternas och kommunernas planering framför allt genom att förutsättningarna för vägplaneringen förändrades. Transporterna till Tunadal sker till största delen med lastbil, vilket medför att transporter, som kommer från företagets industrier söder och väster om Sundsvall måste passera genom de centrala delarna av Sundsvall.

5.14 Kommunernas och länsmyndigheternas faktiska agerande

Vägmyndigheterna var inte beredda på dessa snabba förändringar och kunde inte lägga om sina planer så snabbt som man skulle ha behövt för att få till stånd ett trafikledsnät som motsvarade behovet. Om man fått besked om förändringen tidigare skulle man, enligt vad vägdirektören uppgav vid intervjun, byggt en fyrfilig väg fram till E 4. Det är intressant att notera, att AMS gav bidrag till byggandet av terminalen och var angelägen om att bygget skulle komma i gång snabbt.

5.2 AB Mohögs mekaniska verkstad

5.21 Det ökade markbehovet

Produktionen vid Mohögs mekaniska verkstad är inriktad på mekaniska verkstadsprodukter, men är mycket differentierad. Produktprogrammet omfattar bl a stålkonstruktioner för byggnads- och anläggningsverksamhet, cisterner och tryckbehållare, såganläggningar för träindustrin och varvsarbeten. Verksamheten var från 1917 och fram till 1967 lokaliserad till Vindskärsudde i anslutning till oljehamnen vid södra infarten i Sundsvall. Man hade där tillgång till hamn, vilket tidigare varit väsentligt för företagets varvsverksamhet. Det expansionsutrymme som fanns ansågs otillräckligt på lång sikt samtidigt som Sundsvalls stad var i stort behov av att utvidga oljehamnen. Företaget var inte längre beroende av hamnkontakt, däremot krävdes goda tillfartsvägar till industri-

området och järnvägsanslutning. Företaget såg sig om i regionen för att finna lämpligt nytt industriområde. Omständigheterna kring nyetableringen framgår i detalj av den i bil 4 utförligt återgivna samtalsintervjun med företagets verkställande direktör Hans Bäuml, som tillika har aktiemajoriteten i företaget. Han berättade bl a, att den första kontakten med dåvarande Sköns köping och Selångers kommun togs anonymt. Kommunerna visste ingenting annat än att det var ett företag med vissa angivna krav ifråga om mark, transporter osv. En advokat, som tillika satt i företagets styrelse, förhandlade med kommunerna. Han uppgav, att han hade kontakt med ett företag, som ville etablera industriföretag med 150-200 man och som siktade på en expansion. Man fick anbud från de båda kommunerna, som handlade ovetande om varandra. Företaget valde att flytta till Töva, Selånger. Flyttningen ägde rum 1967 och Selånger hade då sammanlagts med Sundsvall. I fråga om översiktlig planering fanns vid den tiden endast regionplanen från år 1953. En generalplan hade visserligen upprättats för Selångers kommun år 1961-62, men kom endast att omfatta tätorterna Bergsåker och Nacksta med närmaste omgivning. På den plats dit Mohögs flyttade fanns ingen industriverksamhet tidigare. Området var inte heller i regionplanen markerat för någon förändring av markanvändningen som var jordbruk. Att företaget bestämde sig för Töva berodde på att Selångers kommun visade det största tillmötesgåendet mot företagets krav. I samtalet med Bäuml framskyntar, att man därutöver bedömt arbetskraftssituationen fördelaktig i denna del av regionen.

5.22 Kommunernas möjligheter att påverka händelsen

Lokaliseringen till Töva skedde utan stöd i översiktlig planering. Kommunernas påverkan av händelseförloppet skedde som ett erbjudande av förmåner till företaget och den av de två aktuella kommunerna, som hade mer allsidiga kommunalekonomiska överväganden som grund för sitt handlande var mindre attraktiv för företaget. Någon samlad överkommunal bedömning av lokaliseringen gjordes inte. I samband med omlokaliseringen fick företaget lokaliseringstöd. När frågan om stödet togs upp i länsstyrelsen kom, enligt Bäuml, vägdirektören och sa: "Men herregud, det får ju inte bli industriområde här." Bäuml betecknar dock vägverket som mycket förstående i de fortsatta förhandlingarna.

5.23 Följderna av omlokaliseringen för den kommunala planeringen

Kommunen har fått rätta sin planering efter företagets lokaliseringsoönskemål. Företaget har till låg kostnad fått äganderätt till ett område om ca 100 000 m², ungefär dubbelt så stort som man inom överskådlig tid har behov av.

5.24 Kommunens faktiska agerande

Av Bäumls redogörelse framgår, att Sköns köping visserligen ansträngde sig för att kunna placera företaget inom sina gränser, men dock inte var beredd ge efter för företagets krav, bl a ville man inte ge företaget mer än ca hälften så stort markområde, som företaget senare erhöll i Selånger. Den förestående kommunsammanslagningen kan ha påverkat handlandet. I Selångers kommun var man beredd gå mycket långt i tillmötesgående. I förhandlingarna med de kommuninvånare, som var markägare, låtsades man aldrig om den förestående exploateringen. Man kunde därigenom köpa marken relativt billigt. Av Bäumls redogörelse framgår också, att med kommunen som köpare var det lättare att förhandla med lantbruksnämnden om att marken skulle undantas från jordbruksändamål. Bland de intressanta villkoren i köpeavtalet mellan Selångers kommun och företaget märks att kommunen bl a förband sig att markområdet i byggnadsplan skulle betecknas som område för storindustri utan inskränkningar i byggnadsrätt, byggnadshöjd m m. Dessutom finns en bestämmelse om att företaget ska få trafikera vägen med bilar med samma hjultryck som gäller för E 75 samt att kommunen ska sörja för att de anställda i Mohögs erhåller bostäder.¹ Trafikföreskriften saknade kommunen befogenhet att lämna.

5.3 Tövaterminalen

5.31 Övergång från flottning till landtransporter

SCA genomförde under 1960-talet ett helt nytt transportsystem. Det första steget var anläggandet av Tunadalsterminalen som beskrivits i det föregående under avsnitt 5.1. Det andra steget innebar en omorganisation av råvarutransporterna, vilket bl a innefattade nedläggning av flottning och total övergång till landtransporter. Till viss del sammanföll de båda stegen genomförande i tiden.

De träbaserade industrierna vid sundsvallskusten hade ända sedan industrialiseringens början i mitten av 1800-talet använt älvarna som transportleder för sina råvaror. Virket som i stor utsträckning togs från inlandet transporterades ned till Ljungan och Indalsälven för att flottas till kusten. Under årens lopp utfördes omfattande arbeten för att effektivisera och höja flottledernas kapacitet genom breddning och muddring av älvfåror. Allteftersom landtransportmöjligheterna förbättrades genom höjning av vägstandarden och bättre fordonskonstruktioner lades successivt en större del av flottningen över till landtransporter. Framför allt de avverkningsområden som låg längst från flottlederna lades om till direkta landtransporter till industrierna. Man ville emellertid i det längsta utnyttja de kapitalinvesteringar som gjorts och den billiga flottningstransporten användes ännu i början av 60-talet för en mycket stor del av SCA-industriernas virke. En total övergång till landtransporter aktualiserades inom bolaget under 1960-talet. Företaget anlät konsulter för att utreda de företagsekonomiska konsekvenserna av lämplighe-

¹ Sundsvalls SF:s handlingar 1965, ser. A nr 304

ten av en övergång till landtransporter. Efter flera års utredningsarbete presenterade företaget 1966 utredningsresultatet, som visade att en övergång från flottning till transporter på järnväg och landsväg skulle vara ur företagets synpunkt väl motiverad. En timmerterminal för sortering och om-lastning föreslogs bli förlagd till Töva ca 10 km väster om Sundsvall.

Flottningen avvecklades snabbt, först i Ljungan 1968 och året därefter även i Indalsälven. Då flottningen nedlades i Indalsälven 1969 var det nya landtransportsystemet helt genomfört.¹ Det nya transportsystemet innebär att flottningen ersatts med järnvägstransporter från ett antal specialutrustade lastningsplatser i Jämtland och Medelpad till virkesterminalen i Töva. Där sorteras virket i en högt mekaniserad sorteringsanläggning, varifrån det vidarebefordras till de olika industriplatserna i sundsvallsområdet med lastbilar utrustade med sk semitrailers. Ungefär hälften av sundsvallsindustriernas virkesbehov väntas 1973 bli transporterat på detta sätt till terminalen och resten med bil direkt till respektive industri. Fullt utbyggt innebär det nya transportsystemet att 12-15 bilar per timme med 20 tons last väntas passera genom Sundsvalls stad dygnet runt med transporter från terminalen i Töva till industrierna.²

Allmänna Ingenjörbyrån (AIB) i Stockholm, som tidigare haft större utrednings- och projekteringsuppdrag åt SCA, anlätades som konsult för utredningen. En given förutsättning i utredningsuppdraget var att flottningen skulle läggas ned. Vad beträffar lokaliseringen av terminalanläggningen arbetade man däremot förutsättningslöst. Konsulten utförde en inventering i regionen av lämpliga lägen för den planerade timmerterminalen. Förutom tillgång till järnväg och väg var det en viktig förutsättning att marken var relativt plan, eftersom en alltför stor marklutning inom terminalområdet skulle försvåra trucktransporterna vid virkeshanteringen. Bl a undersöktes flera olika lägen vid de befintliga industrierna. Ett alternativ innebar att man skulle dra järnväg till Ortviken, som är den största virkesförbrukaren, genom en tunnel från Tunadal. Till Östrands- och Svartviksfabrikerna fanns redan järnvägsförbindelse. Detta alternativ bedömdes emellertid som alltför kostsamt. Ett sådant system uppges även ha krävt andra arbetsrutiner med sortering av virket vid lastningsplatserna till skillnad mot det nu genomförda systemet, som innebär att sorteringen sker först vid terminalen. Man undersökte även de ekonomiska konsekvenserna av enbart en bilterminal.

Underhandskontakter togs med Statens Järnvägar för att undersöka möjligheterna att lägga ut nya spårsträckningar. SJ:s preliminära kostnadsberäkningar för olika lokaliseringalternativ var klart till fördel för det senare valda Tövaalternativet. Enligt konsulten framstod inte något annat alternativ än Töva som övertygande bra för att kunna svara mot den upp-

¹ SCA:s årsredovisning 1969, sid 7, SOU 1970:42, sid 97

² "Detta är SCA" sid 8

ställda målsättningen att utreda hur man bäst skulle tillgodose SCA:s fabriker med virke.

Tövaterminalen ligger mellan järnvägen och E 75 ca 10 km väster om Sundsvall och utgör ett markområde på 520 000 m². Förutom diverse lastnings- och sorteringsanordningar består terminalen av en 189 000 m² stor asfalterad yta, där virket lagras.

I den regionplan som upprättades 1953 markerades inte detta område för någon funktionsförändring. Det nyttjades för jordbruksändamål. Den generalplan som 1961-62 upprättades av Selångers kommun omfattade inte Tövaområdet utan endast kommunens tätorter med närmaste omgivning.¹ Lokaliseringen kan alltså sägas ha skett i strid med den nästan 15 år gamla regionplanen. Någon aktuell översiktlig plan fanns inte. En revision av Sundsvalls generalplan och regionplan pågick samtidigt som SCA och dess konsult arbetade med förberedelser för omläggning av transportsystemet utan att kommunen visste något om SCA:s planering. När företagets beslut tillkännagavs fick man ta in det som en ny planförutsättning i planeringsarbetet. I 1970 års regionplaneförslag är ett stort område utlagt för industriändamål utöver den mark som för närvarande disponeras för SCA:s terminalanläggning och Mohögs mekaniska verkstad. Det uppges emellertid, att senare gjorda undersökningar visar, att grundförhållandena är sämre än väntat och att vattentillgången är otillräcklig för ett större industriområde.

5.32 Kommunernas och länsmyndigheternas möjligheter att påverka beslutet

Uppgifterna om SCA:s information till kommuner och länsmyndigheter varierar betydligt beroende på om de kommer från företagets representanter eller från de intervjuade företrädarna för kommuner och länsmyndigheter. I SOU 1970:42 sid 97 återfinns följande intervjuuttalanden av SCA:s dåvarande verkställande direktör Eije Mossberg och skogsdirektör Folke von Heideken.

"von Heideken: Den 28.10 1964 orienterades SCA:s styrelse om utredningen, som indicerade att en övergång till landtransport var till fördel för skogsbruket. Det beslöts att utredningen skulle fortsätta och kontakt tas med övriga skogsägare och kraftintressena. I augusti 1965 orienterades landshövdingen i Y län av SCA:s chefsjurist om att utredningar pågick och underhandlingar fördes. I oktober samma år informerades landshövdingen, vägförvaltningen och länsarbetsnämnden vid ett sammanträde genom föredrag om vad som pågick. Detta var alltså innan något beslut hade fattats. I december 1965 träffades ett avtal mellan flottningsintressenterna och kraftintresset om ersättning för frisläppt vatten, om man gick ifrån flottningen.

Mossberg: Det var först i och med detta avtal som det blev en realitet i planerna. Ända fram till detta avtal hade det varit ren hypotes. Då blev grunden lagd för att man skulle kunna gå över från flottning till landtransport.

¹Tövaområdet låg till 1965 i Selångers kommun

von Heideken: I januari 1966, alltså året efter, träffade skogsbruket i ådalarna - det var alltså bolagen (det fanns flera då) skogsägareföreningarna och domänverket - ett beslut om att övergå till fullständig landtransport och att flotta sista gången i Ljungan 1968 och i Indalsälven 1969. Kort tid därefter tillkännagavs detta beslut. Detta skedde alltså $2\frac{1}{2}$ år före sista flottningen i Ljungan och $3\frac{1}{2}$ år före sista flottningen i Indalsälven. Några månader senare orienterades ånyo länsstyrelserna i Y och Z län med landshövdingarna i spetsen, vidare vägförvaltningarna, vägverket, skogsvårdsstyrelserna och representanter för kommunala myndigheter. Därvid klargjordes varför man inte hade kunnat meddela detta tidigare. Direktör Mossberg anförde vad som sades nyss, nämligen att ingenting kunde offentliggöras förrän uppgörelsen med kraftintresset var klar. I juli 1966 träffade SCA med SJ uppgörelsen om järnvägstransport av virke. Man kan säga att först då var det definitivt klart att en övergång skulle kunna ske. . . . I februari (1967) var det en överläggning i Z län, där vägverket var representerat, som leddes av landshövdingen. Man diskuterade härvid detaljer i fråga om omläggningen. I februari samma år lämnades informationer till de kommuner, som skulle ha s.k. omlastningsplatser till järnväg. Vidare hölls sammanträde med vägverket, där man diskuterade vissa aktuella vägproblem. I mars 1967 lämnades en kompletterande information till AMS om transportomläggningen. I augusti gavs kompletterande informationer till skogsvårdsstyrelserna. Samma månad (okt. 1966) föredrogs transportomläggningen vid ett besök i Sundsvall för statsråden Sträng, Johansson och Wickman. I november 1967 lämnades information till vägplanenämnden med förre statsrådet Skoglund som ordförande. I november 1967 informerades ÖB och försvarsstaben. Slutligen i september 1968 gjordes en förordning för länsvägnämnderna vid deras årsmöte. Vidare kan sägas att projektledningen hela tiden har haft kontinuerlig kontakt med vägförvaltningarna och länsarbetsnämnderna samt berörda kommunala myndigheter."

Om möjligheterna att ge offentlighet åt utredningen framhåller Gösta Welander, SCA, vid SIB:s intervju:

"Förutsättningen för nedläggningen av flottningen i Indalsälven och Ljungan var att man kunde träffa en uppgörelse med kraftintresset om ersättning i pengar. Och det var en utomordentligt svår förhandlingssituation. Bolagssidan drev den här frågan och skaffade en offert från kraftsidan där dom erbjöd sig att betala visst belopp under förutsättning att flottningen las ned. I nästa steg gällde det dom enskilda skogsägarna, som skulle ta en offert. Innan man hade en offert från kraftintresset så kunde man ingenting säga och innan dom enskilda hade accepterat kunde man heller ingenting säga. Men i och med att de hade accepterat blev det så att säga start ögonblickligen, men man kan inte informera om detta innan dom grundläggande förhandlingarna är klara. Då blir det en massa obehörig påverkan. Det är ju inte vanligt att man ger offentlighet åt interna förhandlingar."

Mot von Heidekens i det föregående återgivna uttalande att projektledningen hela tiden haft kontinuerlig kontakt med berörda myndigheter står ett uttalande av Vollmar Karlsson ingenjör och anställd hos konsultföretaget AIB. Uppgifternas motstridighet beror givetvis på hur uttrycket "hela tiden" tolkas. Vollmar Karlsson uppgav vid SIB:s förfrågan, att det inte togs några kontakter med myndigheter under utredningens gång. Som underlag för utredningen hade man vägverkets planer och trafikräkningar, skogsorganisationernas transportmängdsberäkningar och annat tillgängligt statistiskt material.

Åke Claesson, som ledde AIB:s utredning, uppgav vid SIB:s förfrågan, att han hade sina första kontakter med regionala myndigheter den 14.12 1966, då Vägförvaltningen i Härnösand kontaktades. Med SJ hade han haft fortlöpande kontakter hela hösten eftersom järnvägstransporterna var en viktig del i projektet. Projekteringen av terminalen skulle dessutom ske i samarbete med SJ. Vägverket hade troligen kontaktats tidigare vid ett tillfälle då vägdirektör och kommunalmän fått information. Ett större sammanträde med representanter för kommuner och länsmyndigheter hölls den 10.1 1967. Totalt var ca 60 personer närvarande vid detta tillfälle då Claesson bl a höll en föredragning om de resultat utredningen kommit fram till.

De företrädare för Sundsvalls kommun som intervjuats i denna studie hävdar, att informationen till kommunerna var mycket dålig och sen. Både beslutet om byggandet av terminalen och omläggningen av transportererna kom enligt dem som en fullständig överraskning för kommunala myndigheter och vägverket. De anför Tövafallet som ett exempel på hur informationen mellan företag och kommuner inte bör gå till. "Vi visste ingenting förrän vi fick läsa det i tidningarna. Omläggningen betyder kolossalt mycket för transportsystemet, vägplaneringen och vägbyggandet."¹

Samma uppfattning om bristande information från industrin framkommer vid en intervju med ledamoten av drätselkammarens arbetsutskott direktör Harry Sjöström, redovisad i SOU 1970:42, sid 53:

"Vi har ett exempel på hur man kan gå till väga även i Sundsvall. Jag tänker på förändringarna i SCA:s transportsystem, alltså det 'terminalsystem' som man utbyggt och som innebär väsentliga förändringar i nyttjandet av mark, vägar, broar osv. i vårt distrikt. Kommunalrådet berättade för mig att den utredning som föregick beslutet hade pågått något eller några år utan informationer till staden. Han befann sig i Stockholm då han fick ett telefonsamtal från SCA i Sundsvall, enligt vilket de ville att han skulle närvara dagen efter för att få en information. När han kom upp fick han besked att man i SCA-tidningen avsåg att dagen efter publicera en information om det nya transportsystemet, och man ville informera den kommunala representanten om detta ärende innan han fick läsa det i SCA-tidningen. Det menar vi är en ganska otillfredsställande form av information."

¹ Sture Jansson

Av redogörelsen framgår, att länsorgan informerats tidigare än kommunala organ. Den allmänna inställningen till ett sådant handlande framgår av ett intervju svar av Eije Mossberg återgivet i SOU 1970:42, sid 98:

"Vår erfarenhet är att länsstyrelser, landshövdingar och arbetsmarknadsverket iakttar sekretessen perfekt. Vi talar lika öppet med dessa organ som vi gör i vårt eget direktionsrum i dylika saker. Det är klart att ju längre ned mot lokal anknytning man kommer desto mindre kan man bygga på sekretessen. Det är klart att på det kommunala planet är sekretessen sämre. Där har man nog inte alltid garantier för att det inte sipprar ut, och avståndet är mycket kort mellan kommunala organ och lokalpressen."

Vägdirektören uppgav vid SIB:s samtalsintervju med honom att han anser att SCA gjort vad på dem rimligen ankommer för att informera honom om de förändrade trafikförhållandena. Welanders, SCA gjorde följande intervjuuttalande:

"Ifråga om flottningen informerade vi länsmyndigheterna så tidigt vi kunde. Ja, vad gör då t ex vägförvaltningen? Dom säger: 'Ja, det var intressant det här.' Men inte kan dom ändra sin femårsplan och lägga någon väg i förtur för att detta kanske kan hända. Det finns ju inget beslut, när ett företag informerar om att detta eventuellt kommer att ske. Hur skall dom uppåt motivera större anslag för att lägga en väg tidigare? Dom har inte underlag för att göra det. Det gick ett halvår eller ett år och när beslutet blev ett faktum och man satt igång med full kraft, ja då kom vägförvaltningen i en svår situation för att få fram dom vägbyggen och vägförstärkningar som behövdes. Där är det alltså en brist i organisationen. Det borde kunna förekomma reservationsanslag. Jag ska säga det att jag är god vän med vägdirektören så vi har väl haft några små duster om det här. När det brände till här så hävdade naturligtvis vägförvaltningen att dom inte alls var informerade eller var för dåligt underrättade. Det är möjligt. Det är svårt att i efterhand minnas allting."

Även planeringsdirektören i länet, Bo Rhodiner, var vid samtal med honom för denna studie i princip positiv till SCA:s agerande. Han anser att lokaliseringen var lämplig ur företagsekonomisk synpunkt. Detta gör den lämplig även ur samhälllets synpunkt eftersom en bättre lönsamhet för företaget på längre sikt är fördelaktigt för samhället. Som minusposter i sammanhanget anför han de störningar som den ökade trafiken medfört och svårigheterna i att samordna anpassningen till företagets beslut genom att informationen kom så sent. Några försök till avvägning mellan företagsekonomiska och samhällsekonomiska fördelar förekommer inte på länsplanerarenheten.

5.33 Beslutets följder för länsmyndigheternas och kommunernas planering

Lokaliseringen av Tövaterminalen skedde som ovan nämnts utan stöd i någon översiktlig fysisk plan. Någon detaljplan har inte fastställts för området.

SCA beräknade att omläggningen inte skulle innebära någon mer väsentligt ökad belastning på vägnätet totalt sett därför att det virke som tidigare flottats i stor utsträckning överfördes till järnväg. Systemet innebar dock en stark koncentration av transporter till vissa vägavsnitt bl a vägar, som inte utnyttjats av SCA tidigare. Så gott som alla lastbilstransporter från Tövaterminalen kom att gå genom de centrala delarna av Sundsvall med buller, trafikstockningar och andra olägenheter som följd. Omfattande ombyggnader av vägsystemet fick vidtas omkring Tövaterminalen där belastningen var störst. E 75 mellan Töva och Sundsvall förstärktes. Detta har tvingat Vägverket att ändra sina planer för vägutbyggnaden i länet eftersom det befintliga vägnätet på vissa sträckor visat sig otillräckligt för SCA:s omfattande transporter. För att leda trafiken förbi Sundsvalls stadskärna har man börjat bygga en ny väg, den s k timmervägen, väster om staden från Bergsåker till Sköns kyrka varifrån transportererna går vidare till de olika industrierna norr om Sundsvall. Bostadsområden ligger i närheten av Ortvikens pappersbruk och dessa kommer även när "timmervägen" är färdig att besväras av de tunga transportererna. Det är svårt att överblicka, hur transportomläggningen påverkat olika samhällssektorer, men det är i varje fall inte osannolikt att den kan komma att påverka utbyggnadsriktningen av Sundsvalls tätort bl a med anledning av ändrade sträckningar i vägsystemet.

En för SCA oväntad och negativ följd av det nya transportsystemet är svårigheterna att göra sig av med barkavfallet från det virke som används i produktionen. Tidigare barkades virket för att torka och därmed kunna flyta under flottningen. Barken spreds därigenom utmed flottlederna. Övergången till landtransporter möjliggjorde barkning i större enheter direkt vid industrierna. Barken kom därigenom att samlas på ett fåtal ställen. Avsikten har varit att man skulle bränna barken vid industrierna men detta har gått dåligt eftersom det skulle kräva omfattande ombyggnader av industrianläggningarna. Detta sammanföll även med en svag konjunktur inom träindustrin. Någon ekonomisk användning av barken fanns enligt Gösta Welanders på SCA inte vid tidpunkten för intervjun. Företaget har tagit kontakter med kommunen för att få till stånd ett samarbete kring detta miljöproblem.

5.34 Kommunernas och länsmyndigheternas faktiska agerande

Vid den tidpunkt då utredning och beslut presenterades var SCA redan låst av uppgörelser med bl a olika intressegrupper inom flottningssammanslagningarna och kraftintressena. Dessa uppgörelser var viktiga förutsättningar för ekonomien i projektet. Vägdirektören framförde enligt vad han uppgav vid SIB:s

intervju med honom, krav om att få genomförandet lagt över en längre tidsperiod. På grund av de nämnda överenskommelserna ansågs detta inte möjligt. Några reella möjligheter för kommunerna eller länsmyndigheterna att påverka beslutet fanns sålunda inte. Man hade inte tid eller resurser att göra egna utredningar och eftersom det översiktliga planarbetet endast befann sig i inledningsstadiet fanns knappast några möjligheter att använda de resultat som framkommit där. Enligt SCA kunde konsekvenserna av omläggningen endast beläggas genom en fullständig analys sådan som den utredning som hade gjorts av SCA. "Andra analyser har oss veterligen inte gjorts och har knappast kunnat göras av skogsbruket utomstående."¹

Kommunerna i regionen hade också olika intressen att bevaka, vilket inte gynnade någon gemensam aktion. Matfors såg t ex mycket positivt på de överväganden man gjorde i samband med lokaliseringen av terminalen till Töva. Man såg däri en möjlighet att få underlag för ökat bostadsbyggande och service. Man menade att de som arbetar i Tövadalen mycket väl kunde bo i Matfors. Den positiva inställningen tog sig bl a uttryck i att man gick med på en ändring av kommunindelningen i området, varvid en del mark vid Tövaområdet överfördes från Matfors till Sundsvalls kommun.

Vägdirektören uppgav vid intervjun, att han inte hade möjligheter att föreslå någon alternativ lösning på omläggningen eftersom han endast anser sig kunna ansvara för sin egen sektor. I detta fall skulle bedömningar behövt göras ända från produktionsenheterna och till de konsekvenser som omläggningen kunde få för kommunerna. Vägverket anser sig endast ha till uppgift att förse trafikanterna med vägar i den utsträckning som behövs. Enligt vägdirektören bestod problemet enbart i att man inom en alltför kort tidrymd blev tvungen att disponera om sina resurser och revidera befintliga planer.

SCA:s syn på vägplanering framkommer i uttalanden av skogsdirektör Folke von Heideken i SCA-tidningen.² Han säger där, att vägmyndigheten planerat en ny väg mellan E 75 och E 4 mellan Selånger och Skön. Om vägen påbörjas ett år tidigare än myndigheten planerat och "något forceras" skulle den kunna vara klar 1968. En annan vägsträckning i regionen med dålig bärighet, för vilken ombyggnad planerats "blir enligt vår uppfattning ett verkligt förstahandsobjekt".² Artikelförfattaren säger vidare att "skogsindustrins önskemål är givetvis att detta kommer till uttryck i förändrad planering, där något mindre viktiga vägar får stå tillbaka".²

Om regionala och lokala myndigheter hade valt att motsätta sig SCA:s planer hade man fått gå emot hela omläggningen av transportsystemet. Med hänsyn till de negativa verkningar det skulle ha kunnat få för företagets ekonomi på lång sikt ansågs det inte vara något realistiskt alternativ. I synnerhet som man inte förfogade över något utredningsmaterial.

¹ von Heideken i SCA-tidningen nr 12, 1968

² SCA-tidningen nr 7, 1966

Man accepterade således företagets utredning och beslut. Kritik framfördes visserligen men i stor utsträckning gällde den de negativa effekter på sysselsättningen som en nedläggning av flottningen skulle medföra. I Sundsvalls kommun accepterade man trafikbullret som ett övergående problem som så småningom skulle komma att flyttas utanför staden. Sundsvalls kommun och SCA kom överens om att kommunen skulle hjälpa till med markanskaffningen till terminalen. Från kommunens sida hade man ett markpolitiskt motiv för detta. Genom att kommunen köpte upp detta relativt stora markområde förhindrade man att företaget betalade ett alltför högt pris, vilket skulle ha kunnat höja ortens pris och därmed fördyra framtida kommunala markköp. Kommunen ansågs dessutom ha ett bättre förhandlingsläge eftersom man skulle ha möjlighet att tillgripa expropriation, om förhandlingarna inte gick i lås. Någon expropriation blev emellertid inte nödvändig även om förhandlingarna tog lång tid då flera markägare berördes. Kommunen fick avdela en stor del av sina personella resurser för upphandlingen av mark. Ur företagets synpunkt var förfarandet fördelaktigt, eftersom man därigenom kunde få marken till ett lägre pris än om man själv hade gått in som köpare.

5.4 Sundsvalls verkstäder

5.41 Den snabba expansionen

Produktionen vid Sundsvalls verkstäder omfattar tillverkning av maskiner som framställer glasballage. Företaget ligger centralt i Sundsvalls tätort. Företaget har expanderat mycket kraftigt, från 140 anställda i början av 1950-talet till 500 anställda år 1970. Ökningen av verksamhetens omfattning har medfört behov av ytterligare mark för industribyggnad. Mer mark krävs också för trafiken till och från företaget och för parkeringsutrymmen för de anställdas bilar. Även om verksamheten i förhållande till t ex träindustrin inte är särskilt ytkrävande har svårigheter uppstått att anskaffa den mark som företaget ansett sig behöva. Allteftersom tätorten vuxit har företagets läge blivit alltmer centralt och därmed attraktivt för andra samhällsfunktioner. I samband med att Sundsvalls kommun i början av 60-talet planerade att bygga en idrotts-hall i närheten av Sundsvalls Verkstäders industrialanläggningar gjorde man en förfrågan hos företaget om vilket behov av ytterligare mark företaget hade för sin framtida utbyggnad. Från Sundsvalls Verkstäder svarade man då att man inte hade något behov av ytterligare mark. Idrottshallen byggdes däref-ter i nära anslutning till företagets fabriksanläggningar vid Selångersån. Då idrottshuset var färdigt hade konjunkturerna förbättrats och företaget begärde att få disponera fyra gånger så stor markareal som det dittills använt. Sundsvalls kommun gjorde stora ansträngningar att finna lösningar. Det markområde som kunde erbjudas för utbyggnad i anslutning till industrin var dock betydligt mindre än vad företaget begärt. De översiktliga planer som upprättades i början av 50-talet har frångåtts genom utbyggnaden. 1968 års generalplan har registrerat utvidgningen av industrimarken. Kommunen har vidare medgivit företaget optionsrätt på ett par angränsande

markområden, som i 1968 års generalplan är avsatta som bostadsområde resp. trafikområde.

5.42 Kommunens möjligheter att påverka lokaliseringen

Sundsvalls kommuns inställning till företagets lokalisering är helt beroende av två ekonomiska faktorer. Den ena är önskemålet att behålla företaget inom kommunen med tanke på företagsbeskattningen och de arbetstillfällen företaget ger. Den andra är frågan om vem som skall betala flyttningen, om annan lämplig lokalisering kan anvisas inom kommunens gränser. Dessa två ekonomiska faktorer har en sådan tyngd att 50-talets översiktsplaner aldrig framstod som något alternativ.

När företaget krävde mark i samband med att kommunen färdigställt en sporthall invid industriområdet gjorde företaget antydningar om att företaget kunde flytta över hela sin verksamhet till Örebrofilialen. En förlust av företaget, som vid den tiden hade omkring 400 anställda, skulle ha inverkat menligt på kommunens ekonomi och arbetstillfällen i kommunen. Det är tänkbart att förhandlingsklimatet var hårdare än normalt därför att företaget övergått i utländsk ägo.

Fråga till Ivar Nordlander vid SIB:s samtalsintervju: "På vilket sätt tycker du att det förhållandet att det finns en högre nivå i företaget utanför landets gränser påverkar möjligheterna att förhandla och att få information?"

Svar: "Ja det är självklart svårare om man inte kan träffa dem som har det avgörande beslutet i sin hand och som dessutom har helt annan syn på samhällsplanering och beslutsfattande än vad vi har här."

Ivar Nordlander uppgav också att han 1964 tog kontakt med företagets ledning för att diskutera företagets framtida utveckling. Mot bakgrund av den då förestående kommunsammanläggningen ansåg han att det ur den nya kommunens synpunkt skulle vara en fördel om företaget kunde flytta sin verksamhet från Sundsvalls centrala delar till något område utanför Sundsvall som var lämpligare för företagets framtida expansion. Med den dittillsvarande kommunindelningen hade Sundsvalls stad haft mycket små marktillgångar. Någon alternativ lokalisering av företaget inom dittillsvarande kommungränser hade inte funnits. Inom företaget ansåg man emellertid då, enligt Nordlander, att de expansionsmöjligheter som fanns skulle vara tillräckliga även för företagets behov på lång sikt.

Enligt Nordlander skulle det vid den tidpunkten ännu ha varit möjligt för kommunen ev i samarbete med lokaliseringsmyndigheter att gå in och köpa företagets lokaler för att möjliggöra en flyttning. Lokalerna skulle mycket väl ha kunnat användas av andra företag som inte hade behov av expansionsutrymme.

Fråga till Nordlander: "Menar du att kommunen skulle kunnat betala flyttningskostnaden?"

Svar: "Ja, jag menar att kommunen kanske tillsammans med loka-

liseringsmyndigheter eller på annat sätt skulle kunna gå in och köpa fabriken och försöka placera någon annan verksamhet där."

Fråga: "Men hur ska man göra med kostnaderna för att flytta maskiner och montera upp dem på ett nytt ställe?"

Svar: "Ja, vi har inte diskuterat det i detalj, men de kostnaderna är väl ändå överkomliga. Kan det innebära att företaget börjar bygga upp mera rationella fabriksenheter och skapar förutsättningar för en mera rationell produktion så tror jag att det skulle ha gjort dem intresserade av att dela kostnaderna.

Stig Lundkvist på Sundsvalls verkstäder uppger vid samtalsintervjun, att kommunen erbjudit sig att undersöka möjligheterna att komma med ekonomiska bidrag men han anser att dessa antydningar varit så vaga, att man då man varit i behov av att bygga ut rörelsen inte kunnat vänta på mycket långvariga underhandlingar om att göra en sådan förflyttning. Det har istället alltid utmynnat i att det varit bäst att bygga ut på det ställe där man för närvarande ligger.

Fråga till Stig Lundkvist: "Finns det här i regionen några alternativa lägen som skulle vara acceptabla ur företagets synpunkt?"

Svar: "Det tror jag att det finns. I diskussionerna med staden har vi visserligen inte fått någon uppgift om var vi i så fall skulle kunna få sådan mark, men med vetskap om markområden som är reserverade för industri så är jag övertygad om att det finns mark som skulle kunna vara lämplig."

Fråga: "Innebär det några fördelar att ni ligger så nära centrum som ni nu faktiskt gör?"

Svar: "Det kan man nog säga att det gör. Det är naturligtvis en attraktiv arbetsplats genom att det t ex är bekvämt för de anställda att vi har det här läget."

Fråga: "Berodde det bristande förutseendet ifråga om sportbollsbygget på att kommunen inte hade kapacitet eller vilja att tolka den information man hade eller var det osäkerheten på marknaden som gjorde att man inte kunde förutse den kommande utvecklingen?"

Svar: "Det var kanske en kombination av båda. Hade jag personligen suttit i en kommunstyrelse vid ett sådant tillfälle så skulle jag nog ha frågat mig både en och två gånger om inte det här företaget i alla fall kommer att expandera. Vad gör man då om företaget kommer att expandera? Är det vettigt att kommunen blockerar företagets fortsatta utbyggnadsmöjligheter genom att göra så eller så? Hur kommer företaget att reagera den dagen det behöver expandera? Kommer de att tvingas flytta sin verksamhet till en annan kommun eller kan vi erbjuda dem någonting inom kommunen och hur kommer de att uppfatta ett sådant erbjudande? Så oavsett om företagets framtidsplaner är

diffusa genom att man inte vet hur produkterna kommer att utvecklas så borde man i alla fall ta det säkra före det osäkra och reservera mark runt om det här företaget för det har hittills visat sig vara expansivt. Det har hittills visat sig att nästan alla företag är expansiva."

5.43 Expansionens följder för kommunens planering

Man förefaller att i kommunen ha accepterat företagets läge och andra intressen måste få vika. Företagets flyttning till annat område inom kommunen bedöms inte längre som realistisk. Ivar Nordlander uppgav vid samtalet: "Under senare år har företaget förlängt fabriken med några meter varje gång. Genom dessa utbyggnader har man byggt 'fast' sig. Man måste därför nu i planeringen ta hänsyn till företagets framtida expansionsbehov. Det är ett exempel på var man kan hamna någonstans om man inte varken inom företagen eller den kommunala administrationen har ett grepp om expansionsmöjligheter och expansionsbehov för industrin."

5.44 Kommunens faktiska agerande

Kommunen har i största möjliga utsträckning tillmötesgått företagets expansionskrav - dock utan att släppa idrottsområdet. Genom företagets senaste utbyggnad, 1970, som medförde 150 nya arbetstillfällen, anser man sig i kommunen fått en garanti för att företaget kommer att stanna i kommunen och i sitt nuvarande läge.

5.5 Sammanfattning

I det föregående har fyra fall beskrivits, där industriföretag tagit mark i anspråk, som ej varit anvisad för detta ändamål i någon översiktlig fysisk plan. I samtliga fall har industriföretaget varit den aktiva parten, som analyserat och preciserat sina intressen och som utvecklat en strategi för sitt handlande. Regionala eller lokala myndigheter har antingen varit passiva eller handlat inom snäva sektors- eller kommungränser. De passiva har registrerat kraven och anpassat sin planering efter dem. Från företagets sida torde en sådan anpassning bedömas som mer eller mindre självklar. Av von Heidekens under avsnitt 5.34 redovisade uttalanden i SCA-tidningen framgår klart inställningen att t ex vägplaneringen bör vara en anpassningsplanering till företagets krav. I fallen Tunadal, Töva och Sundsvalls verkstäder framhåller företagen, att de inte har tid för långdragna överväganden inom den regionala eller kommunala organisationen, utan kräver snabba beslut och därför agerar på egen hand. Någon samlad bedömning av projektens samhällskonsekvenser görs aldrig. Fallen förs inte upp som planfrågor till länsstyrelse för att ev gå vidare till Kungl Maj:t med den centrala planmyndigheten som remissinstans. De regionala eller lokala organ, som handlar aktivt, gör detta inom den snäva ramen för sitt verksamhetsområde eller sin intressesfär. Sålunda utgår AMS-pengar

i två av fallen, varvid AMS är angelägen om att projekten snabbt sätts i gång. Selångers kommun visar i fallet Mohög ett "lokalpatriotiskt" agerande och går till och med utanför ramen för sina befogenheter vid erbjudandet av förmåner för företaget. Även i fallet Tövaterminalen visar Selånger ett positivt intresse för lokaliseringen. Principen för handlandet finns i och för sig uttalad i kommunens generalplan. I dess plantext heter det, att etablering av industri i kommunen i hög grad är beroende av huruvida Selånger kan erbjuda begärligare industriområden än angränsande kommuner. I planen anvisas emellertid två områden, som anses uppfylla kravet att vara begärliga. Tövaområdet faller dock inte inom dessa planområden.

De fyra händelserna, som inneburit avvikelse från översiktsplanerna, har inträffat under senare delen av 1960-talet. Den befintliga regionplanen var av så gammalt datum att de förutsättningar den byggde på var föråldrade. Tövaområdet, dit två av fallen lokaliserades, ingick inte i generalplanområdet. För fallet Sundsvalls mekaniska verkstad fanns Sundsvalls generalplan, som var föråldrad och för fallet Tunadal fanns Timrå generalplan som också var föråldrad, men där det ianspråktagna området markerades som reservområde för industri. Översiktsplanearbete pågick för att aktualisera planerna. Arbetet hade dock inte hunnit särskilt långt och några nya planförslag förelåg inte. Inte i något av fallen har således en fysisk översiktsplan haft någon betydelse för lokaliseringen. Av samtalsintervjuerna har framgått att man upplevt tillståndet som "planlöst" och saknat material för en samlad bedömning av lokaliseringarnas konsekvenser.

Man kan fråga sig om utvecklingen hade kunnat förutses och problemet lösas i samverkan mellan samhälle och industriföretag. I fallet Tunadal bedrevs under en följd av år försök till samverkan, som emellertid strandade och företaget övergick till att agera på egen hand. I fallet Töva nämns redan i 1953 års regionplan, att man i framtiden kunde vänta sig, att en större andel av virkestransporterna skulle komma att läggas över från flottning till landtransporter. Någon total övergång till landtransporter förutsåg man inte inom planens tidsperspektiv. Man hade emellertid pekat på problemet och man kan säga, att det teoretiskt sett hade kunnat gå att i samverkan lösa det. Ekonomien i de olika transportsystemen försköts under planperioden till förmån för landtransporter, vilket medförde en successiv övergång till allt större del lastbilstransporter. Tendensen torde därför ha varit relativt tydlig. Tage Rödén, kommunal förtroendeman och direktör i ett av SCA:s dotterbolag, uttalade vid SIB:s intervju, att utvecklingen innebar en gradvis försämring av flottningen som transportmedel. Han ansåg, att alla som var insatta i frågan redan 1955 måste ha insett att flottningen skulle komma att läggas ned före 1980. Det kan alltså förefalla som om en bättre information om den pågående förändringen och en regelbundet återkommande planrevision kunde ha gjort det möjligt att öppet diskutera omläggningen och dess konsekvenser. Att den långsiktiga planeringen även inom företaget var bristfällig framgår av en artikel i SCA-tidningen, där skogsdirektör

von Heideken konstaterade, att omläggningen borde ha påbörjats tidigare ur företagets synpunkt. "Vi nödgades alltså konstatera, att vi tidigare saknat ett reellt underlag för en konsekvent bedömning av kostnadsutvecklingen: vi hade m.a.o. inte ägnat den långsiktiga planeringen tillräcklig uppmärksamhet."¹ När företaget sedan genom att tillsätta särskild utredning ägnade frågan uppmärksamhet, informerade man inte mer än som var oundgängligen nödvändigt för att inte störa förhandlingssituationen. Av von Heidekens under avsnitt 5.32 i det föregående återgivna uttalande framgår, att företaget såg informationen som en envägskommunikation. Man informerade så att säga av anständighetsskäl. Man förefaller helt främmande för tanken att lösa problemet genom förhandlingar under ledning av organ, som står över företagsintressen och över snävt kommunala intressen.

Även i fallet Sundsvalls mekaniska verkstad inställer sig i efterhand lätt tanken, att problemet hade kunnat lösas i samverkan, om en öppnare kommunikation hade funnits mellan kommun och företag och om företagets egen planering varit mer förutseende.

Inte heller Mohögs behov av större markområde var en händelse, som inträffade plötsligt och oväntat. Att företaget inte ansåg, att frågan skulle lösas i öppen samverkan mellan samhälle och industri framgår klart av den i bil 4 återgivna intervjun med företagets verkställande direktör och huvudsaklige ägare. Om en omlokalisering på nytt blev aktuell för företaget anser han, att han skulle vända sig till Industriförbundet. "Det är ju så att om jag går till länsstyrelsen och frågar, så kommer dom att göra allt för att förhindra att jag lämnar länet, och går jag till kommunen här så kommer de att göra allt för att förhindra att jag lämnar kommunen, så där kommer man ingenstans. . . . Jag skulle tro, att Industriförbundet gör ett mer företagsekonomiskt och objektivt arbete."

Töva- och Tunadalsterminalerna har haft avsevärda negativa effekter på den byggda miljön och på trafiksituationen genom att orsaka buller och trafikstockningar i sundsvallstrakten. Terminalerna har också haft långtgående konsekvenser för väg- och bebyggelseplanering. Sundsvalls mekaniska verkstad har fått ta mark i anspråk, som kommunen bedömde vara av intresse för annan verksamhet. Mohögs lokalisering kan inte sägas ha haft några direkt menliga effekter på miljön, men genom att ta i anspråk en avsevärd markareal och där driva verksamhet har företagets lokalisering konsekvenser för samhällsplaneringen.

I följande kapitel kommer maktrelationen mellan samhälle och industriföretag att diskuteras mer generellt ävensom informationsutbytet mellan företag och samhälle.

¹SCA-tidningen nr 11/1966

KAP. 6 INDUSTRIFÖRETAGENS RESURSER FÖR PÅVERKAN
AV BEBYGGELSEUTVECKLINGEN

Bebyggelseutveckling innebär alltid en avvägning mellan olika intressen, som blir mer eller mindre väl tillgodosedda. De olika intressena har varierande möjligheter att påverka utvecklingen. I allmänhet är möjligheterna till påverkan beroende av de tillgångar, resurser, som de olika intressena förfogar över. Till resurser kan räknas så skilda saker som kunskaper, position i samhället och ekonomiska resurser. Resurserna ger aktören ett potentiellt inflytande. Graden av påverkan eller inflytande blir beroende av hur mycket för beslutssituationen relevanta resurser aktören förfogar över och i vilken grad han är motiverad att använda dem. Aktivitet och beslutsfattande inom något område, som kan väntas få starka och genomgripande positiva eller negativa effekter på aktören kan få honom att mobilisera merparten av sina resurser för att tillgodose sina upplevda intressen. I mindre viktiga frågor, reellt eller endast upplevt obetydliga, vidtas kanske få eller inga åtgärder för att utnyttja möjligheterna till påverkan. I föregående kapitel har några situationer beskrivits, där stora industriföretag mobiliserat sina resurser och i hög grad påverkat bebyggelseutvecklingen i sundsvallsregionen.

I detta kapitel redovisas för de fem största industriföretagen några resurser, som har betydelse när det gäller att utöva sådan påverkan. Företagen är SCA, Gränges-Aluminium, Sundsvalls verkstäder, KemaNord och Televerkstaden. Dessa fem sysselsätter mer än 70 % av regionens industrisysselsatta befolkning. Som industriföretagens resurser har här betraktats

- företagens position som producent och arbetsgivare
- företagens markägande
- företagens utredningsresurser.

Vidare diskuteras i kapitlet med utgångspunkt från de av SIB gjorda intervjuerna

- företagens vilja att aktualisera det potentiella inflytande, som förfogandet över resurser ger och
- företagens status, dvs vilka hänsyn som kommunernas och lärens beslutsfattare anser bör tas till företagens intressen.

Inspiration för att se bebyggelseutvecklingen som fördelning av värden och ett spel med påverkan från olika intressen allt efter deras resurser och motivation har hämtats från senare års statsvetenskapliga forskning. Inom denna har betydande insatser ägnats åt att studera mekanismer, som ligger bakom fördelningen av värden och hur olika individer och grupper i samhället påverkar beslutsfattande myndigheter till att agera på ett sätt som ligger i linje med sina respektive mål. Diskussionen i detta kapitel inleds därför med referat av några få erkända statsvetares teorier om hur olika särintressen påverkar beslutsfattandet.

6.1 Referat av statsvetenskapliga teorier om påverkan vid beslutsfattande

Lasswell¹ menar att tillgången på makt och inflytande är beroende av vilka basvärden (basic values) som aktörerna besitter. Med basvärden avser han ekonomiska tillgångar, kontakter etc. Som utgångspunkt för en studie av individers och intressegruppers inflytande på beslutsfattandet anser Lasswell att man bör ställa följande huvudfrågor.

Vilka resurser disponerar aktörerna över för att påverka resultaten?

Vilka strategier använder de sig av?

Vilka blir de omedelbara respektive de långsiktiga effekterna av detta?

Hur stämmer de med allmänna mål?

I sina analyser utgår Lasswell från individerna som grundenhet vilket medför att han lägger tyngdpunkten i sina studier vid interpersonella relationer. Dessa individer bildar tillsammans grupper och institutioner men Lasswell ägnar mindre intresse åt att studera dem som sådana dvs hur organisationer, företag etc agerar i den politiska processen.

Dahl² definierar inflytande som att A har inflytande över B, om han kan få B att göra något som B annars inte skulle ha gjort. Makt uppfattas som ett specialfall av inflytande. En maktrelation föreligger i det fall då B påverkas att handla mot sin egen vilja till följd av tvång från A. Skillnader i makt och inflytande beror på att resurserna är ojämnt fördelade. Några exempel på resurser som kan ge inflytande är enligt Dahl intelligens, energinivå, utbildning, tillgång till pengar, kredit och förmögenhet, kontroll över arbeten och kontrakt, kontroll över information och social position. Inflytandet påverkas också av att

- olika aktörer kan ha tillgång till olika resurser. En individ kan ha kontroll över information, en annan över krediter;
- resurserna är olika användbara i olika situationer;
- olika individer använder olika mängder av sina resurser och de tillgängliga resurserna kan användas med olika skicklighet.

Dahl menar att det är möjligt att fastställa olika grupperns relativa inflytande endast genom att studera beslutsprocessen inom avgränsade beslutsområden (issue areas).

Data för att belysa beslutsprocessen skaffar han genom intervjuer med deltagare i processen och analys av dokument.

För att kunna mäta inflytanderelationer delar han in politiska aktörers inflytande i en potentiell och en aktuell del. En aktörs aktuella inflytande inom ett givet område når nästan ald-

¹Lasswell, Harold: The future of political science, New York 1963

²Dahl, Robert: Modern politisk analys, Stockholm 1968

rig upp till hans maximala potentiella inflytande inom beslutsområdet. En fråga som Dahl inte anser sig ha lyckats beskriva lika väl är hur olika intressegruppers indirekta inflytande tar sig uttryck och i vilken utsträckning myndigheterna anteciperar starka intressegruppers önskningskrav och krav.

Elvander¹ har utvecklat Dahls teorier och anpassat dem till svenska förhållanden.

Han behandlar de riksomfattande intresseorganisationernas inflytande på centrala politiska beslut, men hans modell och begreppsapparat torde i stor utsträckning vara tillämplig även på kommunal nivå där bl a industriföretagen kan sägas vara ett slags lokala intresseorganisationer.

Elvander delar in en organisations påverkningsresurser i två huvudkomponenter - basinflytande och rörligt inflytande. Basinflytandets omfattning är beroende dels av organisationens position i förhållande till den politiska och institutionella omgivningen och dels organisationens egna resurser. Som exempel på faktorer som påverkar organisationens position anger han bl a politiska maktförhållanden, beslutsstrukturen hos myndigheten och myndighetens ev. beroendeställning till organisationen vad gäller information och medverkan i myndighetens politik. Exempel på resurser är medlemsantal och representativitet, organisatorisk effektivitet och inre sammanhållning samt ekonomiska och intellektuella resurser. Basinflytandet finns hela tiden tillgängligt och kan utnyttjas mer eller mindre. Det rörliga inflytandet grundas på basinflytandet men är i första hand en produkt av organisationens agerande i en viss situation. En del av basinflytandet aktualiseras då och utövas i form av rörligt inflytande. I det rörliga inflytandet ingår vad Elvander kallar sakinflytande och agitationsinflytande som komponenter. Sakinflytandet innebär att organisationen framlägger material, som genom sitt sakliga och informativa innehåll kan göra intryck på beslutsfattarna. Detta kan vara sammankopplat med den institutionella strukturen på det sättet att motparten är beroende av den information den får från organisationen. Agitationsinflytandet är den möjlighet till påverkan som organisationen kan skaffa sig genom opinionsbildning. Resten av basinflytandet förblir potentiellt inflytande som ändå inte saknar betydelse eftersom det t ex kan medföra att de beslutande organen tar hänsyn till de kända uppfattningar och krav som organisationen kan ha, antecipation. När Elvander beskriver en organisations resurser definierar han begreppet närmast i politiska termer.

Eckstein² behandlar i en studie det brittiska läkarförbundets inflytande på statsmakternas beslut.

Han anser att man kan urskilja tre huvudvariabler som har betydelse för en intressegrupps inflytande och makt

- den politik som förs av statsmakterna vilken bestämmer former och metoder för en påtryckningsgrupps aktioner;
- beslutsstrukturen både på den statliga sidan och inom organisationen, vilken avgör intensiteten och omfattningen av en grupps aktiviteter;

¹ Elvander, Nils: Intresseorganisationerna i dagens Sverige, Lund 1966

² Eckstein, Harry, Pressure Group Politics, London 1960

- attityderna i samhället som bestämmer en grupps effektivitet - dess makt i förhållande till andra grupper, statsorgan och partier.

Faktorer som enligt Eckstein bestämmer en intressegrupps möjlighet att få inflytande, effektiviteten, är t ex medlemsantal, prestige, inre sammanhållning och ledarnas skicklighet. Vidare myndigheternas behov av information och kunskap som organisationen har monopol på och myndigheternas behov av aktiv medverkan av intressegruppen för att kunna genomföra sina beslut.

Joseph La Palombara¹ har intresserat sig för två relationer mellan intressegrupper och statliga myndigheter.

Den första är vad han kallar klientrelationen som karaktäriseras av ett ömsesidigt beroende mellan förvaltningsorgan och intresseorganisationer. Betydelsefulla faktorer är därvid bl a att statsorganets reglerande aktivitet kräver den berörda gruppens medverkan och samtycke och att organet är beroende av gruppen för att få tillgång till information. Vidare innebär klientförhållandet att det föreligger en ideologisk närhet mellan parterna och att intresseorganisationen uppfattar myndighetens verksamhet som åtminstone delvis syftande till att tjäna organisationens intressen. Organisationen utvecklar stabila kanaler för inflytande över beslutsprocessen. Inom myndigheten uppstår genom prejudikat en tradition att skydda klientgruppens intressen. Detta hänsynstagande sker ofta utan att man inom myndigheten är medveten om det.

Den andra relationen uppstår när intressegruppen kan verka inom de beslutsfattande organen och därigenom kan få ett oproportionerligt stort inflytande över besluten.

De refererade studierna har antingen behandlat hur enskilda individer utövar inflytande på politiska beslutsprocesser eller hur riksorganisationer påverkar rikspolitiska avgöranden. Studierna ger inte någon generell lösning på problemet, hur man ska kunna beskriva och analysera makt och inflytande. Valet av variabler och faktorer som är lämpliga att använda vid en analys varierar från fall till fall även om många komponenter är gemensamma.

För denna studie ger den genomgångna litteraturen emellertid en uppsättning begrepp och exempel på påverkningsfaktorer, som kan vara möjliga att i modifierad form överföra på sundsvallsregionens förhållanden. I det följande beskrivs de fem största industriföretagen med utgångspunkt från de påverkningsfaktorer som nämndes inledningsvis.

¹ La Palombara, Joseph: Interest Groups in Italian Politics, Princeton, N.J. 1964

6.2 Företagens position som arbetsgivare

6.21 Svenska Cellulosa AB (SCA)

SCA är en av Sveriges största industrikoncerner. Mätt efter omsättningen placerade sig företaget 1971 på 30:e plats bland landets industrikoncerner med drygt 12 000 anställda.¹

Den största aktieägaren är AB Industrivärden, Stockholm, som äger ca 25 % av A-aktierna.² Den geografiska tyngdpunkten ligger i Norrland, men koncernen har omfattande intressen även i andra delar av landet och utomlands. Verksamheten är i huvudsak inriktad på skogssektorn. SCA framställer skogsprodukter som sågat virke, massa och papper, men bedriver också en rad övriga verksamheter, som är knutna till den industriella produktionen, t ex skogsförvaltning, kraftverk, forskningslaboratorium och transport av råvaror och färdigvaror. SCA har också stor produktion av verkstadsprodukter, som endast delvis anknyter till skoglig verksamhet.

SCA är indelat i fyra industrigrupper: SCA Munksundsgruppen, SCA Holmsundsgruppen, SCA Kramforsgruppen och SCA Sundsvallsgruppen.

SCA bildades 1929 som ett holdingbolag för Kreugerkoncernens omfattande aktieintressen i den norrländska skogsindustrin. I koncernen ingick 16 dotterbolag som tillsammans förfogade över en stor del av Norrlands skogar, vattenkraft, sågverk och massafabriker. Industrierna låg samtliga vid norrlandsälvarnas utlopp i Bottniska havet.

Under den studerade perioden har investeringarna skett vid befintliga anläggningar. Nyetablering av industriverksamhet har inte förekommit om man undantar Ortvikens pappersbruk, som byggts ut så kraftigt att det är befogat att tala om ett helt nytt företag. Detta har lokaliserats i anslutning till sulfutfabriken på samma industriområde.

Under 50-talet gjordes utbyggnader vid Ortviken (Sköns, Sundsvalls kommun), Svartvik (Njurunda kommun) och Östrand (Timrå kommun). Satsningarna under 60-talet inriktades framför allt till Ortviken och Östrand samt till Tunadal och Johannedal (Sundsvalls kommun). Sunds AB (Sundsvalls kommun) expanderade också kraftigt, se fig. 6:1 och 6:2.

Nedläggningarna inträffade koncentrerat i mitten av 60-talet, då i tät följd Vivstavarvs boardfabrik och Fagerviks sulfutfabrik i Timrå, Sundsvalls fönsterfabrik i Sundsvall och Essviks sulfutfabrik i Njurunda lades ned. Investeringarna i de övriga perifera enheterna var relativt blygsamma. År 1954 fusionerades de skogsindustriella dotterbolagen med moderbolaget. Verkstads- och kraftrörelsen sammanfördes i särskilda dotterbolag, Sunds Verkstäder AB och Bålforsens Kraft AB³.

¹ Sveriges 1 000 största företag, Veckans affärer, Stockholm 1972

² Forsgren, Birgitta & Olof: Vem äger vad i svenskt näringsliv, Uppsala 1972, sid 357

³ SCA-tidningen nr 11/1963

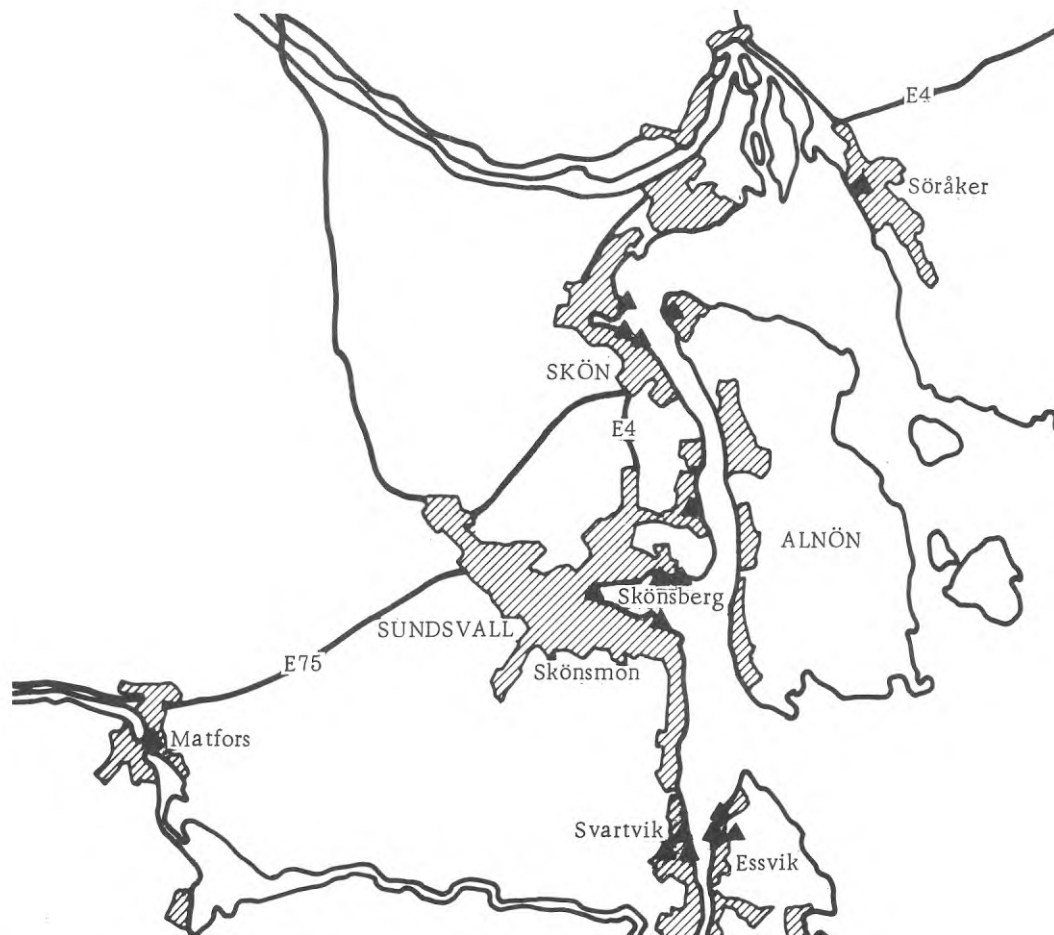


Fig. 6:1. SCA-industriernas läge 1951.

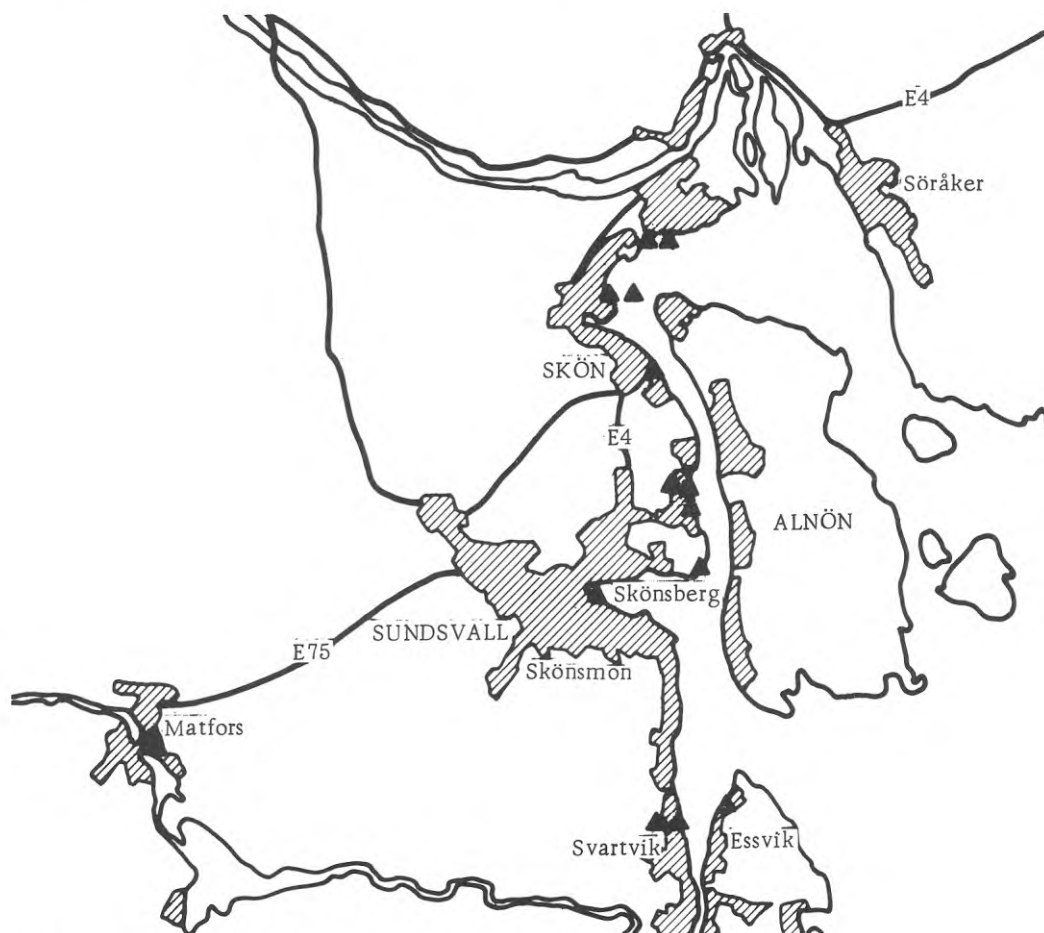


Fig. 6:2. SCA-industriernas läge 1968.

Genom fusioner har koncernen också tillförts ett flertal nya enheter, t ex Kungsgården-Marieberg AB (1955) och Vivstavvarvs AB (1966). Strukturrationisering har dock medfört att antalet industrienheter förblivit ungefär samma. Utvecklingen inom SCA-industrierna kan sammanfattas till att driften har koncentrerats till större enheter med en högre förädling av produkterna och en ökning av produktionen.

SCA är det helt dominerande industriföretaget i sundsvallsregionen. Omkring 40 % av regionens industrisysselsatta befolkning var vid de båda jämförelseåren 1951 och 1968 anställda vid SCA. SCA sysselsatte 1951 drygt 4 000 personer i regionen vid 17 verksamhetsställen, huvudkontoret inbegripet. Fyra femtedelar av de anställda var sysselsatta i de tre kustkommunerna Timrå, Skön och Njurunda, medan antalet anställda inom dåvarande Sundsvalls stads gränser var relativt litet, se bil 7.

En jämförelse med förhållandena 1968 visar att både antalet anställda och antalet verksamhetsställen var i det närmaste oförändrat. Fördelningen på regionens kommuner var 1968 sex verksamhetsställen inkl. huvudkontor i Sundsvall, fyra i Timrå, tre i Njurunda och ett i Matfors. SCA:s andel av de industrisysselsatta i regionens kommuner förändrades däremot under perioden som framgår av nedanstående tabell.

Tabell 6:1 SCA:s procentuella andel av de industrisysselsatta i resp. kommun år 1951 och 1968 enligt 1968 års kommunala indelning

	1951	1968
Matfors	56	79
Njurunda	57	36
Sundsvall	29 ^x	34
Timrå	49	95
Hässjö	92	--

^xEnligt 1951 års indelning: Sundsvall 10, Skön 65, och Alnö 13 %

I Matfors och Timrå kommuner har SCA:s andel av de industrisysselsatta ökat väsentligt under den studerade perioden och SCA svarar (1968) nästan ensamt för industriverksamheten med 79 resp. 95 % av de industrisysselsatta. I Njurunda finns ett annat större industriföretag, KemaNord. Detta samt det förhållande, att SCA lagt ner företaget i kommunen gör att SCA:s andel minskat under perioden. I Hässjö, där SCA var dominerande arbetsgivare 1951 bedrev företaget inte längre någon verksamhet 1968. I Sundsvalls kommun har SCA:s andel av de industrisysselsatta ökat. Härtill kommer koncernens huvudkontor som är en av de större arbetsplatserna i Sundsvalls kommun.

6.22 Gränges Aluminium

Gränges Aluminium, f d Svenska Aluminiumkompaniet AB, är en processindustri med framställning av aluminium och elektrod-massa. Aluminiumkompaniet var helägt dotterbolag till Aluminium Ltd i Kanada (Alcan) fram till år 1950 då Svenska Metallverken kom in som hälftenägare. År 1961 sålde Alcan sin aktie-

post till Svenska Metallverken och erhöll som likvid en betydande aktiepost i Metallverken. Andelen som främst utgjordes av B-aktier motsvarade 1962 15-20 % av Metallverkens totala aktiekapital.¹

Metallverkens motiv för att köpa hela Aluminiumkompaniet var att man ville säkerställa sin egen råvara. I det syftet inleddes därefter en snabb expansion i företaget med en flerdubbling av produktionskapaciteten. Denna ökade under 1960-talet från 15 000 ton till 85 000 ton/år.

Svenska Metallverken förvärvades år 1969 av Grängesbergsbolaget.² I samband med att företaget gick upp i Grängeskoncernen ändrades namnet till Gränges Aluminium. De förändrade ägoförhållandena har medfört att en omfattande omorganisation påbörjats inom koncernen som ännu 1971 inte klart definierat den roll som Gränges Aluminium i framtiden ska spela i den nya konstellationen.

Frågor som rör fysisk planering och kontakter med kommunen i samband därmed sköts från företaget i Sundsvall. Moderbolaget utövar genom att det beviljar anslag kontroll över att dotterbolaget följer uppgjorda utbyggnadsplaner.

Under den studerade perioden har antalet sysselsatta vid företaget nästan fyrdubblats från 185 år 1951 till 730 år 1970.

6.23 Sundsvalls verkstäders AB

Sundsvalls Verkstäder är en mekanisk verkstad med produktionen inriktad på tillverkning av maskiner för glasemballageindustrin. Tidigare har företaget producerat maskiner och annan utrustning för cellulosaindustrin. Emballageprodukten tillfördes företaget genom att den stora amerikanska industrikoncernen Emhardt Manufacturing Company, Connecticut, år 1952 köpte företaget.

Världsmarknaden är uppdelad på tre zoner. Sundsvalls Verkstäder svarar för den zon som omfattar Europa, främre Asien och Afrika. Det amerikanska moderbolaget täcker de övriga två zonerna, som omfattar resten av världen.

De förpackningsmaskiner som tillverkas utgör stora investeringar för köparna (över 1 milj kr/st) samtidigt som vissa delar i dem är utsatta för snabb förslitning. Detta medför behov av en väl utbyggd serviceorganisation. Företaget har dessutom egen utbildning i Sundsvall av maskinskötare från hela sitt försäljningsområde.

¹ Johansson, Harry: Utländsk företagsetablering i Sverige

² Rydén, Bengt: Fusioner i svensk industri

I Sverige har moderbolaget ytterligare ett företag i Örebro som tillverkar en del av de komponenter som används vid maskintillverkningen i Sundsvall.

Sundsvalls Verkstäder är i hög grad styrt från moderbolaget genom att man utövar kontroll över expansionsplaner och investeringar. Antalet sysselsatta vid industriföretaget i Sundsvall har ökat från 144 år 1951 till ca 500 år 1970.

6.24 KemaNord

Stockviksverken och Liljeholmens stearinfabriks AB ligger i Njurunda och ingår i KemaNord-koncernen. Företagen är kemisk tillverkningsindustri med ett stort antal branscher som marknad. Stockviksverken har flera tillverkningar bl a av karbid, kalkkväve, formalin, polyvinylklorid (PVC), natriumklorat och saltsyra. Tillgång till billig elenergi är viktig vid tillverkningen av natriumklorat och karbid. Huvuddelen av elenergiebehovet täcks av koncernens egna kraftverk. Den tekniska utvecklingen har dock medfört att elkraften i vissa fall ersatts av annan råvarubas. Så har t ex karbid som tidigare var råvarubas för tillverkningen av PVC 1967 ersatts av petrokemisk eten som basråvara. I samband med bytet av råvarubas flyttades tillverkningen av vinylklorid från Stockviksverken till Stenungsund. Av samma anledning väntas koncernens största satsningar i framtiden ske i Stenungsund.

Liljeholmens Stearinfabrik har fram till 1970 haft tillverkning av stearinljus som huvudprodukt. År 1970 flyttades den tillverkningen till Oskarshamn medan man i Stockvik helt inriktade sig på kemiska produkter baserade på fettsyror. Den största produktgruppen är aminer som används som bindemedel för bl a oljegrus.

KemaNord-koncernen har sitt huvudkontor i Stockholm. Stockviksverken ingår som en filial i moderbolaget. Andra filialer med industriproduktion finns i Stenungsund, Ljungaverk och Trollhättan. Liljeholmens stearinfabriks AB ingår i koncernen som dotterbolag. Bland övriga större dotterbolag märks Barnängen AB, AB Casco och Nitro Nobel AB.

Även om Stockviksverken ingår som en del i moderbolaget sköts produktion och administration relativt självständigt inom ramen för företagets budget och allmänna mål. Liljeholmenfabriken sorterar i administrativt hänseende under Stockviksverken med gemensamma funktioner för personalfrågor, säkerhetstjänst m m, men har i övrigt en relativt självständig ställning med egen ledning som svarar för företagets produktutveckling och försäljning.



Fig. 6:3. Markägarkategorier i Sundsvall 1950.



Fig. 6:4. Markägarkategorier i Sundsvall 1970.

Antalet anställda vid Stockviksverken ökade fram till mitten av 1960-talet, från 735 år 1951 till 965 år 1966. Expansionen har därefter avstannat och antalet sysselsatta låg år 1970 på ungefär samma nivå som 1951. Liljeholmenfabriken har ökat sin sysselsättning från 46 år 1966 till 96 år 1970.

6.25 Televerkstaden

Televerket bedriver produktion av telematerial inom en egen verkstadsrörelse. Produktionen i Sundsvall består bl a av montering och viss komponenttillverkning för telefonapparater, transformatorer och utrustning till automatiska telefonstationer. I jämförelse med övriga industriföretag i regionen i samma storleksklass har Televerkstaden relativt blygsamma kapitalinvesteringar, eftersom en stor del av verksamheten består av monteringsarbeten. Tillgången till arbetskraft var avgörande för lokaliseringen till Sundsvall, där produktion startade 1948. Produktionsinriktning, långsiktig planering m m styrs i hög grad från en byrå inom Televerket, som fungerar som huvudkontor för verkstadsrörelsen. Byrån har sitt säte i Nynäshamn.

Om man ser till utvecklingen av antalet anställda så har Televerkstaden i Sundsvall varit ett av de mest expansiva industriföretagen i regionen. År 1951 hade företaget 405 anställda och år 1970 över 1 000. Televerkstaden var 1951 det största industriföretaget i Sundsvalls stad räknat efter antal anställda. Efter kommunsammansläggningen 1965 är SCA större som arbetsgivare i Sundsvalls kommun.

6.3 Industriföretagens markägande

SCA är näst efter staten landets största markägare.¹ Huvuddelen av marken är skogsmark och kan sägas vara en integration bakåt i produktionskedjan, som företaget gjort för att kunna kontrollera råvarutillförseln. Men även i sundsvallsregionens centrala delar äger SCA avsevärda markarealer. Företaget har under den studerade perioden varit den dominerande markägaren. Under senaste åren har kommunerna förvärvat relativt stora arealer. Markägarkategorierna i regionen 1950 och 1970 framgår av kartorna fig 6:3 och fig 6:4. SCA:s markinnehav har inte förändrats nämnvärt under perioden. Av den totala industriareal, som anvisades i 1953 års regionplan ägde SCA 1970 ca 60 %, eller 390 hektar.

SCA har avytttrat markområden, som varit av intresse ur planeringssynpunkt främst i Sköns och Sundsvalls kommuner. Inom dessa kommuner utgjorde de sålda arealerna totalt omkring 120 ha vilket i jämförelse med det totala markinnehavet är en marginell del. Företaget har i andra sammanhang förvärvat mark från kommunerna i regionen t ex i samband med att transportterminaler anlades i mitten av 60-talet.

I Alnö och Timrå kommuner tillfördes SCA för industriändamål

¹ Mossberg, Eje: SOU 1970:42 sid 86

centralt belägna arealer genom fusionerna med Vivstavavrv och Ankarsvikskoncernerna, i Timrå ca 80 ha och på Alnö ungefär 30 ha.

SCA:s markinnehav är i hög grad koncentrerat till kusten och kring företagets där befintliga industrier. Kuststräckan Fagervik - Kvissle - Nyhamn är totalt ca 40 km lång. Om man inkluderar de tre öar som ligger vid Vivstavavrv, Ortviken och Svartvik blir strandlinjens längd 48,2 km. Därav var ca 21 km + öarnas 8,2 km i SCA:s ägo år 1970. SCA:s andel av kuststräckan blir enligt denna beräkningsmetod ungefär 60 %. I 1953 års regionplan reserverades nära 2/3 av kuststräckan för industriändamål. SCA och de företag, som senare fusionerades med SCA ägde ca 4/5 av planens industrimark. SCA:s dominans framgår av nedanstående tabell.

Tabell 6:2 SCA:s andel av kustlinjen och av industrimark vid strand

	SCA	Övriga	Totalt
Hela kuststräckans längd i km	29,2	19,0	48,2
SCA:s relativa andel därav	60 %	40 %	100 %
Längd i km på den del av kuststräckan, som begränsar industriområde enligt 1953 års regionplan	22,8	7,0	29,8
SCA:s relativa andel därav	79 %	21 %	100 %

SCA:s dominerande ställning som markägare i sundsvallsregionen förstärks således ytterligare genom markinnehavens strategiska lägen. Genom att företaget disponerat nära 80 % av de utlagda "strandindustritomterna" och mer än hälften av hela den attraktiva kuststräckan har man haft goda expansionsmöjligheter för de egna industrierna och sannolikt även möjlighet att påverka andra företags lokalisering.

Gränges Aluminium har inte haft någon reservmark utan köpt efterhand som behov uppkommit genom företagets expansion. Omfattande markförvärv gjordes mellan 1962 och 1967, då mark i anslutning till industrialanläggningarna förvärvades för en halv miljon kronor. Större delen av dessa köp gjordes av företaget på egen hand från privatpersoner. I undantagsfall har förvärv från kommunen förekommit.

Sundsvalls verkstäder äger, med undantag för en tomt i södra delen av staden, endast det markområde som utgör industritomten. Företaget har emellertid genom avtal med Sundsvalls kommun skaffat sig optionsrätt till angränsande markområde för framtida expansion.

KemaNord har metodiskt köpt in mark kring Stockviksverken för att försäkra sig om expansionsmark och skyddszoner för sina industrier samt för bostadsbyggande. Sålunda köpte företaget t ex under perioden 1962-67 mark i anslutning till industrialanläggningarna för omkring 600 000 kr. Köpen gjordes uteslutande från privatpersoner.

Televerkstaden var ett av de första industriföretag som etablerade sig i det av dåvarande Sundsvalls stad iordningställda

industriområdet i Nacksta i slutet av 1940-talet. Företaget fick sina krav på mark väl tillgodosedda vid starten och har dessutom vid ett par tillfällen köpt mindre markområden för utvidgning av verksamheten såväl av kommunen som av privata industriföretag. Vid etableringen i Nacksta fick företaget optionsrätt på ett anslutande markområde. Optionsrätten kunde emellertid inte utnyttjas på grund av motstånd från de centrala myndigheterna, som ansåg det olämpligt att ett statligt företag köpte upp mark, som det inte med säkerhet skulle komma att behöva. Vid SIB:s intervju med representant för företagsledningen framkom, att företaget anser sig behöva expensionsmark inom den närmaste femårsperioden, men har svårighet få sådan. Företaget vill för parkeringsändamål förvärva en angränsande industritomt, men kommunen har satt sig emot detta.

SCA och i viss mån KemaNord äger mark, som de inte omedelbart behöver, men som på längre sikt kan utgöra en gardering för ev. uppkommande behov av omdisponeringar och utvidgning av verksamheten. Detta påverkar sannolikt kommunernas möjligheter till markdisposition. De övriga tre företagen äger den mark de nyttjar och har sökt skapa garantier för tillgång till expensionsmark. Industriföretagens markinnehav innebär således i olika grad restriktioner för den kommunala planeringen. För samtliga företag kan man dock se markägandet som en faktor som påverkar de kommunala planeringsövervägandena. En speciell aspekt på företagets markägande är deras inflytande över industriområdets bebyggande. I den mån industriområdena alls detaljplanläggs så är det med en form av flexibla planer som inte närmare reglerar områdets organisation eller bebyggelsens utformning utan begränsar sig till att föreskriva tillåten byggnadsvolym.

SCA har som mycket stor markägare säkerligen möjlighet att utöva ett stort inflytande, direkt eller indirekt, på sundsvallsregionens planering. Vid SIB:s intervju med en representant för företagsledningen kretsade samtalen även kring SCA:s inställning till att försälja mark till kommunen. SCA har enligt intervjupersonen som allmän policy att tillgodose de "rimliga" markbehov som kommunerna har. Särskilt sedan SCA centraliserat sin utlastning till terminalen i Tunadal har bolaget inte lika stort behov av tillgång till mark med kustläge. Företaget har därför inte något emot att sälja mark till kommunerna, förutsatt att man kan komma överens om priset.

Det har ibland uppstått svårigheter med detta eftersom kommunernas representanter varit angelägna att hålla markpriserna nere. Om priserna blir alltför låga behåller bolaget enligt intervjupersonen hellre marken eftersom den utgör en billig försäkringspremie för den händelse att man oväntat skulle komma att behöva mark. Ett sätt för företaget att få ut högre pris är att man övervärderar byggnader, som finns på den aktuella marken.

Samtalen med representanter för Sundsvalls kommun gav vid handen, att kommunen, som haft omfattande markaffärer med SCA, ansåg, att SCA fortfarande är ganska ovillig att sälja mark. Förhandlingarna har stundtals varit besvärliga. I allmänhet

har man dock från kommunens sida lyckats få tillfredsställande uppgörelser. Ibland har det varit lättare att komma till en uppgörelse, om kommunen samtidigt utfäst sig att tillgodose något behov av kommunal service, som företaget har haft intresse av.

6.4 Företagens utredningsresurser

Två av de studerade företagen ingår i svensk storindustri som filialer, nämligen Gränges Aluminium och KemaNord. Sundsvalls verkstäder ägs av en amerikansk industrikoncern. För dessa tre företag liksom för Televerkstaden är den funktion, som svarar för långtidsplanering, investeringar och företagsutveckling förlagd utanför sundsvallsregionen. Av de samtalsintervjuer som förts har framgått, att de lokala företagsledningarna i sundsvallsregionen har begränsad inblick i de centrala företagsledningarnas planer och strategier. Alla fyra företagen ingår i stora koncernbildningar eller företagsenheter, där man kan anta att de centrala utredningsresurserna är avsevärda och överlägsna kommunernas eller länsstyrelsens utredningsresurser i frågor som gäller företagens roll i bebyggelseutvecklingen. SCA är det enda av de fem företagen som har sitt huvudkontor i Sundsvall. Bolaget förfogar över kvalificerade utredningsresurser och anlitar därutöver konsult för specialutredningar som framgått av kap. 5.

6.5 Företagens vilja att aktualisera sitt potentiella inflytande

Företagen kan påverka planeringen i två olika skeden, dels före och vid planupprättandet dels efter planupprättandet. Det kan vara lämpligt att inledningsvis göra denna distinktion. Det är troligt, att om företagen redan vid planupprättandet får sina intressen väl tillgodosedda minskar sannolikheten för behov av avvikelser från kommunala planer och därmed även företagens vilja att aktualisera sitt potentiella inflytande. I avsnitt 4 har konstaterats, att i de under 1950-talet upprättade översiktsplanerna funktionsbestämde stora markområden för industri i lägen kring etablerad industri. Man gardeerade sig därigenom mot att konfliktsituationer skulle uppkomma. Plantexterna ger också uttryck för den allmänna inställningen, att stor hänsyn bör tas till industrin. De fall av planavvikelser som inträffat och som beskrivits i avsnitt fem visar klart, att företagen mobiliserat sina resurser för att få företagsekonomiska intressen tillgodosedda.

Vid SIB:s samtalsintervjuer framkom ytterligare två konkreta planeringsområden, där företagens vilja att aktualisera sitt inflytande manifesterade sig nämligen i fråga om bostadsför-sörjningen till företagens anställda och frågan om vilka åtgärder som bör vidtas för att minska immissioner från industri-verksamheten. Båda dessa planeringsområden ligger i princip under det allmännas huvudmannaskap eller intresseområde och en politisk vilja bör således kunna komma till uttryck.

När det gäller bostadsfrågor för de anställda finns en patriarkalisk tradition att bygga på från den tid då bruken sörjde för de anställdas bostäder. Bostadsförsörjningen är numera en kommunalpolitisk fråga, men de studerade företagen har i mer eller mindre hög grad påverkat kommunens beslut.

SCA har i vissa fall genom sina markinnehav försäkrat sig om viss andel av de bostäder som byggts på mark som företaget sålt till kommunen eller till bostadsföretag. Av samtalet med disponent Arne Strandberg vid KemaNords fabriker i Njurunda framgick klart, att företaget haft ett starkt inflytande på bostadsförsörjningen redan på planeringsstadiet. Hans attityd var att företaget bäst kände till vilken slags bebyggelse som passade de anställda och att man var beredd att sätta sitt inflytande bakom framförda synpunkter på vad man ansåg vara en lämplig bostadsförsörjning. Genom sin starka ställning som markägare och arbetsgivare har företaget kunnat påverka såväl lokaliseringen som fördelningen av bostäderna på hustyper och bostadsområdenas utformning.

Företaget har också agerat tillsammans med kommunen mot vägmyndigheten för att tillvarata de anställdas intresse av en god boendemiljö. Man har t ex begärt att få E 4:s sträckning lagd längre åt väster, avskild från bebyggelsen.

Enligt Strandberg är anledningen till att man från företags sida försöker påverka kommunen att bygga småhusbebyggelse att de anställda behöver det med hänsyn till att de ofta är skiftarbetande. Småhusbebyggelse ger i större utsträckning möjlighet för dessa att vila ut på dagarna än vad flerfamiljshus gör. "Det har inte stadsplanerarna någon större förståelse för. De saknar ofta kontakt med det praktiska livet. De har sina griller i skallen. De ska lägga kiosker och närcentrum och sådana grejor. Dom håller på nu och vi ska titta på planen tillsammans vilken dag som helst. Det är meningen att vi tillsammans med kommunen ska bygga 15-20 egna hem per år. Våra anställda har företrädesrätt men det blir så mycket att en viss del ska kunna bjudas ut på den öppna marknaden, för tjänstemän, lärare och liknande."

Fråga: "Blir det det kommunala bolaget som får byggherreansvaret?"

Svar: "Ja, det ska de få i så fall. När vi är överens om planen får de överta marken, men inte en dag tidigare. Stadsplanen ska vara låst, för jag måste säga som det är att man kan inte lita på kommunala planerare. Nästa vecka kan de göra om alltihop."

Även av intervjun med företagsledningen på Gränges Aluminium framgår att man försökt påverka lokaliseringen av bebyggelsen och lägenheternas utformning. Man har likaså framfört önskemål om större andel enfamiljshus. Man anser sig ha haft begränsad framgång i dessa påtryckningar.

Att det föreligger en skillnad härvidlag mellan KemaNord och Gränges Aluminium, när det gäller viljan att utöva inflytande och faktiskt inflytande, kan delvis förklaras med att KemaNord förfogar över markresurser och således har en annan styrka i

sina krav. Även Gränges Aluminium har dock som markägare försökt påverka bostadsförsörjningen. Bolaget har företagit förvärv av mark för bostadsändamål så sent som under 1960-talet. Marken har efter bebyggelse sålts till bolagets anställda.

När det gäller åtgärder för att minska immissioner framgick av SIB:s samtalsintervjuer att industrin genom sina överlägsna utredningsresurser anser sig kunna få sina intressen tillgodosedda. Kommunerna anses ha mycket små möjligheter att bedöma, vilka krav som kan ställas.

Många formuleringar i svaren vid samtalsintervjuerna skulle kunna anföras för att belysa att de intervjuade företagsrepresentanterna uppfattar det som helt självklart att agera på egen hand i plan- och byggnadsfrågor och att, om så är nödvändigt, aktualisera sitt inflytande. Oviljan eller oförmågan att se på problemen som politiska problem, där olika intressen måste vägas mot varandra och där det är samhällets organ som gör den slutliga avvägningen var mycket påtaglig.

Svaren blir ibland närmast parodiska, t ex:

Fråga: "Ni säger, att det finns planer som kan komma att realiseras inom kort. Känner kommunen till de planerna, så att man kan vara beredd på en viss utveckling?"

Svar: "Ja, det kan man säga att dom gör. Vi har ju redan vidtagit vissa åtgärder. Vi har ju sprängt ut stora delar av området."

Fråga: "Har Ni konsulterat staden, innan Ni har köpt marken från privata markägare?"

Svar: "Ja, det är klart att staden har fått ta del av det. Det sker ju automatiskt. Man ska ju begära byggnadslov, så den vägen blir ju staden informerad."

De möjligheter till inflytande som ligger i företagets betydelse för sysselsättning och ekonomi i kommunen, är man också villig att utnyttja. Flera företag har hotat att lokalisera sig till annan ort, om de inte fått sina krav tillgodosedda. Vilken lokalisering som från ett vidare samhällsperspektiv är den bästa diskuteras aldrig. Kommuner, som inte faller undan, betraktas som egendomliga. En av de intervjuade industrirepresentanterna säger sig t ex vara ganska säker på att viss industriutbyggnad som utförts i Sundsvall i stället skulle ha hamnat i Kramfors om inte kommunens företrädare där "varit så djävla argisinta".

6.6 Företagens status hos kommunerna och länet

De intervjuade kommunrepresentanterna understryker vikten av att deras kommun har ett friktionsfritt förhållande till de större industriföretagen. Goda arbetsförhållanden för företagen uppfattas som en viktig förutsättning för en hög och jämn sysselsättning i kommunen.

Hos representanterna för de mindre kommunerna Njurunda och Timrå, där sysselsättningen inom industrin är helt avhängig av ett eller ett par större företag, förefaller industrin ha en mycket hög status och viljan är stor att ta hänsyn till

företagets intressen och uppfatta dem som samhällets intressen.

I Njurunda t ex befinner sig kommunen i en förhandlings-situation, när det gäller planeringen av nya bostadsområden i närheten av Stockviksverken. Företaget äger den för bostadsbebyggelse lämpliga marken. Enligt kommunstyrelsens ordförande har man tillmötesgått de krav industrin framfört på bostadsbyggelsen. I gengäld har företaget lämnat marken till ett "hyfsat" pris.

I Timrå gör man från kommunens sida stora ansträngningar för att tillgodose SCA:s önskemål ifråga om bostäder och boendeservice. Förrre byggnadsnämndsordföranden i Timrå, Olof Melander, säger sålunda beträffande de krav som framförs från SCA att: "Vi brukar alltid ge dem vad de begär. Det är huvudsaken att industrin lever och blomstrar, det tjänar ju kommunen på."

Sundsvalls kommun har ett mer differentierat näringsliv än de omgivande mindre kommunerna. Man kan märka en mer kritisk inställning hos några av Sundsvalls kommuns representanter. Ivar Nordlander visar, som framgår av den i bil 6 återgivna intervjun, en bestämd politisk vilja i förhållandet samhälle - industri. När fallen med SCA:s terminallokaliseringar förs på tal säger han t ex: "Nu tror jag att man inom företagen här i allmänhet och inom SCA i synnerhet är på det klara med, att så här kan det inte få vara i fortsättningen." I fråga om förhållandet mellan industrins utredningsresurser och kommunernas anser han att kommunernas svårigheter inte bör överdrivas. "I och för sig är industrin väl inte märkvärdigare än andra företeelser som ska komma in i en översiktlig planering, så jag tror nog att vi från kommunalt håll och med en sakkunskap som ändå står oss till buds, kan ställa upp och diskutera det också. Vi upplever inte det som att vi skulle vara i något underläge. Möjligen kan man säga, att vi kan komma i besvärliga ställningstaganden om regionens sysselsättningsförhållanden skulle påverkas i nämnvärd grad av den ena eller andra lösningen."

I samtalet med Sture Jansson berörs frågan om vilka åtgärder kommunen är beredd att vidta om ett företag sätter antydningar om flyttning till annan kommun bakom sina krav. Han säger: "Dom kan ju inte driva kommunen hur långt som helst med sådana antydningar, inte ens om det är klara uppgifter. Men det är klart att även om man tycker att man bortser från sådant så tror jag inte att det kan undgå att påverka i alla fall." Sture Jansson menar också, att det mycket väl kan vara så, att kommunen hamnar i ett underläge i förhållande till företagen, eftersom man inte tillräckligt ingående hinner eller kan penetrera konsekvenserna av de krav eller förslag som företagen framför.

Både Nordlander och Jansson representerar den socialdemokratiska majoriteten i Sundsvalls kommun. I samtalen med borgerliga kommunrepresentanter framskymtar en annan syn på förhållandet till företagen och större förståelse för företagens önskemål.

Tage Rödén, moderat, ser det som naturligt att företagen gar-
derar sig genom att ha alternativa planer och att de låter
kommunen förstå, att verksamheten eller en förväntad expansion
skulle kunna komma att förläggas till en annan kommun, om
företagets krav inte tillgodoses. Något hot från företagens
sida i sådana situationer anser han inte att man kan tala om.
Han utesluter emellertid inte att de alternativa planerna i
något fall har kunnat uppfattas som ett hot.

P.O. Dahlin, folkpartist, säger på tal om företagens påverkan
på bostadsförsörjningen: "Kommer t ex Sundsvalls Verkstäder
och säger, att nu får vi hit en toppkille som ska revolutio-
nera hela vår tillverkning och förutsättningen för att han
ska komma hit är att han får en bostad som ser någorlunda ut,
så får man försöka ordna det."

När det gäller frågan om kommunernas möjligheter att ställa
krav på företagen beträffande immissioner, förefaller de inter-
vjuade kommunrepresentanterna vara eniga om att deras möjlig-
heter är mycket begränsade. De intervjuades omdömen om före-
tagen i detta avseende varierar från att "de gör vad som är
möjligt" till att "de är fullständigt hänsynslösa". Brist på
information och utredningsresurser gör att kommunerna inte
vet vad som är rimligt att kräva. Kommunerna måste helt falla
tillbaka på Naturvårdsverket och förlita sig på att verkets
bedömningar är riktiga. Det är inte tänkbart att på industrin
ställa krav som är mer långtgående än de Naturvårdsverket
ställer.

Sture Jansson säger t ex: "Man kan naturligtvis säga, att den
luftrening som görs av Gränges Aluminium vid deras nya anlägg-
ning, inte är tillräcklig ur miljösynpunkt, men å andra sidan
vet jag, att man har lagt ner kolossalt mycket pengar på tek-
niska anordningar för luftrening, men det är otillräckligt än-
då, tyvärr. Nu kan jag inte göra den värderingen hur mycket
pengar ytterligare man skulle ha lagt ner för att klara den
på ett tillfredsställande sätt. På vilket sätt skulle det ha
påverkat deras utbyggnad överhuvudtaget? Vilka är de tekniska
förutsättningarna och vad skulle det ha kostat att klara det
helt och fullt? Vi måste lita på Naturvårdsverket, när dom
säger, att man har vidtagit så långtgående åtgärder ur teknis-
ka och ekonomiska synpunkter som man kan anse vara rimligt.
Vi kan inte ställa större krav än vad Naturvårdsverket gör."

Hittills har inte kommunens önskemål och krav till industrin
beträffande begränsningar av industrins föroreningar gett någ-
ra större resultat, konstaterar Sture Jansson.

Även i samtalen med representanter för länsmyndigheten fram-
skymtar att industriföretagen har en hög status och att läns-
myndigheten anser att stor hänsyn bör tas till företagens in-
tressen. Länsarkitekten och bitr länsarkitekten framhåller
vid intervjun, att när det gäller krav på reningsåtgärder hos
industrin är man mycket försiktig från länsstyrelsens och kom-
munernas sida. Stat och kommuner har satsat stora belopp på
att åtgärda de kommunala avloppen, men ingen vågar ta itu med
industrins föroreningar. Den effekt man uppnår genom de kom-

munala reningsåtgärderna är "som att spotta i havet i jämförelse med vad industrin förorenar". Orsaken till att man inte agerar är att man i första hand måste klara sysselsättningsproblematiken. Industrin har i princip avgörandet i sin hand, eftersom man endast inom företagen kan bedöma vilka åtgärder, som är möjliga att vidta med hänsyn till de ekonomiska konsekvenserna. Eftersom man i kommunerna är så beroende av att klara sysselsättningen, kan man inte ta risken att ett företag kan komma att läggas ner på grund av reningskraven. Det åligger de statliga koncessionsnämnderna att göra dessa bedömningar, som kommunerna sedan kan ställa sig bakom.

KAP. 7 INFORMATIONsutBYTET MELLAN SAMHÄLLE OCH INDUSTRIFÖRETAG

Enligt vad som framgår av redogörelsen i det föregående har stora brister funnits i metoderna att bedriva fysisk översiktsplanering i sundsvallsregionen. Byggeforskningen har studerat översiktliga plandokument för perioden 1950-1970 för Luleå, Umeå och Sundsvall och kunnat konstatera, att en planeringspraxis fanns utvecklad redan i början av 50-talet. Denna kom sedan i sina huvuddrag att tillämpas oförändrad under 50- och 60-talen. De studerade planerna torde kunna betecknas som "normala" exempel på översiktsplaner åtminstone för tiden fram till 1970. Konstaterandet att översiktsplaneringen varit bristfällig i sundsvallsregionen avser således inte något för Sundsvall unikt förhållande. Bristerna i planeringens metoder vad gäller relationerna samhälle-företag är heller inte unikt för sundsvallsregionen utan torde att döma av samarbetsutredningens undersökning gälla landet i sin helhet.

När det gäller att balansera kommunens och företagets verksamhet så att utvecklingen går i riktning mot uppställda mål finns den grundläggande problematiken inbyggd i den typ av samhällsorganisation vi har i Sverige. Privatägd industri som drivs för att ge största möjliga lönsamhet för företagen skapar i sig ett konstant konfliktförhållande till ett samhälle, som styrs mot uppställda mål om utjämning av skillnader i levnadsvillkoren.

I det föregående kapitlet har med några exempel belysts, vilka resurser regionens största företag besitter för att utöva inflytande i planeringsfrågor och hur de i några studerade fall sett samhällsbyggnadsproblem som begränsat företagsekonomiska problem.

Beskrivningen i denna undersökning antyder alltså, att starka konfliktförhållanden uppstår i de fall samhället inte helt identifierar sig med företaget. Om man trots detta utgår från de i kap. 2 redovisade attityderna till översiktlig planering och antar, att ett verkligt intresse föreligger av att få en starkare styrning av utvecklingen med hjälp av översiktsplanering borde båda parter, såväl samhälle som företag, vara angelägna om ett väl fungerande informationsutbyte. Skall planen vara styrande är det viktigt att den är underbyggd med realistiska antaganden om den framtida utvecklingen. Om planen skall vara styrande kan den inte vara statisk utan den måste vara kontinuerlig. Verksamheten med insamling och analys av underlagsmaterial måste pågå ständigt. Det kan därför vara intressant att avslutningsvis redovisa de attityder till informationsutbyte, som framkom vid samtalsintervjuerna med företrädare för samhälle resp. industriföretag. Informationsutbytet behandlas från aspekterna informationens innehåll och hinder i informationsutbytet med hänsyn till dess innehåll samt kontaktmönster och vilja att informera.

7.1 Informationens innehåll och hinder i informationsutbytet med hänsyn till innehållet

De samtalsintervjuer som fördes med företrädare för kommun och länsmyndighet samt för industriföretag ger vid handen, att den "information" som förekommit mellan samhälle och industri i frågor med konsekvens för fysisk planering i huvudsak begränsats till frågor, där man haft behov av något som motparten förfogat över. Informationens innehåll har inte haft karaktären av underlag för fysisk planering som förts in i en långsiktig, metodiskt uppbyggd och kontinuerlig beslutsprocess. Bostadsbyggnadsfrågor har varit ett vanligt förekommande kontaktfält. Företagen har velat få garantier om bostäder i tillräcklig kvantitet för de anställda. I vissa fall har företagen också velat påverka kvalitativa aspekter på bostäderna. Frågor om disposition av mark, som motparten förfogat över, ofta plötsligt aktualiserade, har också utgjort ett kontaktområde. Försök att påverka länsmyndighetens vägplanering tycks likaså ha varit vanligen förekommande. I samarbetsutredningens betänkande¹ finns redovisad en undersökning av informationsutbytet mellan företag och kommun i 20 kommuner. De intervjuade har fått rangordna viktigaste ärendetyp bland ett antal givna svarsalternativ. Företagsledare i dominerande företag betraktar enligt undersökningen bostadsfrågor som viktigast. Även kommunala förtroendemän, anställda i företag, anser att dessa frågor är mest väsentliga. I jämförelse med samtliga intervjukategoriernas värdering är frågor rörande industrilokalisering, sysselsättning och miljövard, lägre prioriterade av företagsledarna än av heltidsengagerade förtroendemän.

I undersökningen gjordes också en frekvensstudie av de kommunala chefstjänstemännens kontakter med industriföretag (tiden 18.8 - 14.10 1969). Den absoluta kontaktfrekvensen med företagen var ganska liten. Med icke dominerande företag hade man den studerade perioden ingen kontakt alls. Ca 1/5 av alla kontakter rörde mark-, plan- och lokalfrågor. Därefter kom bostadsfrågor. Det minsta kontaktomfånget, 3 %, hade frågor rörande långtidsplanering. Den refererade undersökningen ger en likartad bild som SIB:s samtalsintervjuer vad avser informationens innehåll. Skall man kunna åstadkomma ett annat innehåll i informationsutbytet krävs en radikal attitydförändring vad gäller uppfattningen av problemområdet. Vad innebär begreppet fysisk översiktsplanering av ett samhälle? Vilken information behövs från industrin för att kunna planera samhället? Vilken information bör kommunen lämna företagen för att de skall veta villkoren för sin verksamhet? Vid samtalen berördes också frågan vilka hinder som förelåg att ge informationen ett för planeringen mer relevant innehåll.

När det gäller frågan, att lämna ut uppgifter om företagets långtidsplanering till kommunerna anser Gösta Welander, SCA, att ett utlämnande är tveksamt. När det gäller nyetableringar eller nya produkter kan det vara olämpligt släppa ut information för tidigt med tanke på konkurrens från annan svensk in-

¹"Företag och Samhälle, SOU 1970:41, bil 9 "Undersökning av informationsutbyte och samarbete mellan företag och kommuner - en case study."

dustri. Gäller frågan nedläggning är det risk för att den bästa arbetskraften försvinner då man ger offentlighet åt sina planer. På det sättet påskyndas nedläggningen ytterligare och produktionsresultatet försämras. Inom träindustrin är man dessutom relativt konjunkturkänslig, vilket kräver ett visst mått av handlingsfrihet. Om man för tidigt ger offentlighet åt sina planer avhänder man sig handlingsfriheten anser Welander.

Övriga industrirepresentanter svarar, att de mycket väl skulle kunna lämna ut uppgifter om sina långtidsplaner. Samtidigt ifrågasätter de dock ur andra aspekter lämpligheten av att lämna ut uppgifterna. Dels anses kommunen inte kunna tolka och tillämpa informationen dels är planerna osäkra och kan snabbt behöva förändras.

Arne Strandberg, KemaNord, säger sålunda att företaget inte kan informera kommunen om de "kontinuerliga förändringarna i förutsättningarna". Sådan osäker information till kommunen "skapar bara oro". Han anser, att det är först när man från företagsledningens sida har skaffat sig en bild av möjligheterna som man kan informera.

Det är intressant att lägga märke till den åsiktsöverensstämmelse som råder mellan representanterna från industrin och några av länsstyrelsens chefstjänstemän, när det gäller planeringens innehåll. Bo Rhodiner, planeringsdirektör, uppfattar samarbetet med näringslivet som mycket gott. Han beskriver företagets relationer med länsstyrelsens planeringsenhet som präglade av öppenhet och detta kan enligt Rhodiner möjligen bero på att företagen är så stora, att de inte behöver ta någon speciell hänsyn till konkurrenter. Han säger också, att man kan bruka informationen på olika sätt. "Man behöver inte offentliggöra den utan under sekretess föra diskussioner med myndigheter som kan ha intresse av besluten."

Vägdirektören Anders Hjelmér anser det vara naturligt att företagen inte kan informera planeringsmyndigheterna förrän man själv inom företaget är mogen att fatta beslut. Det föreligger ett motsatsförhållande mellan detta och den långsiktiga samhällsplaneringen som man enligt Hjelmér aldrig kommer att kunna helt eliminera. De kommunala politikerna tycks däremot i vissa fall uppleva bristen på öppenhet från företagen och informationens magra sakinnehåll som ett problem, som måste åtgärdas. Sture Jansson säger, att en viktig grund för planeringen är att man genom att iaktta var företagen gör sina investeringar kan skaffa sig en uppfattning om, vilka enheter som företagen tänker satsa på och behålla i framtiden. Kommunalrådet Ivar Nordlander anser inte att det är något bärkraftigt argument, att en ökad öppenhet och mera relevant innehåll i informationen från företagen skulle skada företagen ur konkurrenssynpunkt. På den lokala nivån håller det inte därför att företagen har var sina specialiteter och alltså inte konkurrerar på marknaden. Det enda man konkurrerar om enligt Nordlander är arbetskraften och "den konkurrensen har inte varit alltför framträdande i Norrland under senare år". På det nationella planet tycker kommunalrådet inte heller att det skulle föreligga någon risk. Om "SCA och MoDo kan hålla sig med

gemensamma styrelseledamöter så kan man väl ändå tro att det kan gå bra det här också". Nordlander anser det vara naturligt att sådan information från företagen till kommunen sker på förtroendebas om uppgifterna är osäkra och om kanske inte ens de anställda är informerade. Han tycker emellertid att företagen borde ha större öppenhet gentemot sina anställda och tror att förhållandena kommer att förändras eftersom det i stor utsträckning är en fråga om attityder.

7.2 Kontaktmönster och vilja att informera

I sundsvallsregionens kommuner finns inte någon organiserad form för informationsutbyte mellan kommun och industriföretag. Detta förhållande är inte unikt för Sundsvall. Samarbetsutredningen skriver: "Undersökningarna visar, att de informella kontakterna många gånger är den viktigaste informationskanalen mellan företag och samhälle."¹ Av den undersökning av informationsutbytet i 20 kommuner, som utredningen redovisar framgår, att de personliga informella kontakterna med ledande kommunala förtroendemän respektive tjänstemän intar en särklassig tätposition i intervjupersonernas värdering av viktigaste kontaktkanal. Frekvensundersökningen av kommunala chefs-tjänstemäns kontakter visade, att den vanligaste kontaktformen är telefonsamtalet (52 %). Sammanträffanden på Rotary, Lions och personligt umgänge svarade för 13 % av kontakterna.²

Samstämmiga uttalanden rörande förhållandena i Sundsvalls kommun pekar på att det är kommunalrådet Ivar Nordlander, kommunstyrelsens ordförande, som svarar för den informella kontaktfunktionen för kommunens del. Intervjuade politiker och tjänstemän i kommunen betecknar kommunalrådets kontakter med industrin som mycket goda. "Kommunstyrelsens ordförande känner varenda människa." (Sture Jansson) Byggnadsnämndens ordförande Sture Jansson deltar i sammanträffanden som gäller plan- eller byggnadsfrågor. "Ofta kan det börja med att vi träffas bara ett par stycken förtroendemän med ett par företrädare för företaget. En väldigt trång krets då dom vill tala om vad det är fråga om. Dom vill inte avslöja utåt eller ha pressen inblandad. Ofta leder det till att man träffas på nytt en gång. När man fått veta vad dom vill så vill man framvisa fakta och då träffas vi igen och då har man vidgat kretsen och då har man några ansvariga tjänstemän med." (Sture Jansson)

Stadsbyggnadschefen i Sundsvall anser, att det är olämpligt att tjänstemännen ger sig in på att ta kontakt med företagen. Han tror heller inte att det skulle vara möjligt. Kommunalrådet sköter kontakterna och ger sedan tjänstemännen i uppdrag att utreda olika frågor, som kommit upp vid kontakterna. Intervjuade industrimän nämner Nordlander som den man självklart vänder sig till "om man vill få något gjort".

Länsarkitekten betonar de informella kontakternas betydelse. Han understryker också, att det är viktigt att kontrahenterna

¹ SOU 1970:41, sid 39

² SOU 1970:41, sid 346 och 355

är på samma nivå. "Får inte kommunstyrelsens ordförande träffa VD på det stora företaget, så är det ingen idé att snacka alls. Det är ingen mening att skicka någon underhuggare. Dom umgås i A-laget med A-laget och B-laget med B-laget." Av intervju-svaren att döma förefaller det som om "A-lagets" kontakter initierades av att man har behov av något som motparten förfogar över och inte av önskvärdheten av ett mer allmänt informationsutbyte. "B-lagets" kontakter förefaller snarast ha karaktären av behov att själv vara informerad om vad som händer i "A-laget". För "B-lagets" kontakter spelar Rotaryklubben, andra föreningar, middagar och andra sociala evenemang en stor roll. Inom "B-lagets" beslutskompetens tycks dessa informella kontakter ha stor betydelse, men dom stora frågorna sköts av en trängre krets. "Jag har ju personliga bekanta i stadens olika organ. Då frågar man ju dom, när man träffar dom i olika sammanhang. Då får man ju veta en del ibland. Men det är klart att det är inte säkert, att man frågar på rätt sätt eller om rätt saker därför att man känner inte till vad som händer." (Erik Vitell)

En specialform för informationsutbyte är personalunioner mellan kommunala myndigheter och industriföretag. Flera intervju-personer betonar värdet ur informationssynpunkt av sådana personalunioner. Det kan emellertid också leda till besvärliga avvägningssituationer, där lojalitetskonflikter kan uppkomma. Det kan vara intressant att notera ett uttalande av Jacob Wallenberg vid en hearing som redovisas av samarbetsutredningen: "Jag tror inte, att ett industriföretag i landsorten kan tänkas utveckla sig utan att man håller en mycket nära kontakt med de kommunala myndigheterna. Där diskuteras naturligtvis löpande saker och ting. Jag har den uppfattningen, att de kommunala inte skall sitta i ett företags styrelse och företräda ibland kommunens och ibland företagets intresse. Det blir ju en dubbelställning. De skall alltid företräda företagets intressen. Mig veterligt lyckas de i regel komma överens."¹

I Sundsvall finns ett flertal personalunioner mellan företag och samhälle. Sture Jansson är anställd av bostadsbolaget Sundsvallsbyggen, där Riksbyggen äger 40 % och kommunen 60 %. Han anser, att det för hans del inte innebär några problem att han samtidigt är byggnadsnämndens ordförande i Sundsvall. "Det kommunala bostadsföretaget, där jag är anställd, har mål som ligger så i linje med mitt partis inställning så att när man ska verka för deras intressen så kan det inte bli några intressekonflikter, men är man anställd i ett storföretag kan det kanske ibland vara lite besvärligt."

P.O. Dahlin framhåller, att det är slumpartat vilka företag som blir representerade och att de representerade företagen givetvis har fördelar av personalunionen. "Det råder ingen tvekan om att man sett med inte så blida ögon på till exempel att högste chefen på KF sitter i kommunstyrelsen." Erik Vitell anser att de av Televerkstadens anställda som samtidigt är kommunalt förtroendevalda tillför företaget viss information, men att de saknar överblick. Han framhåller, att det skulle

¹ SOU 1970:42, sid 331

vara mer värdefullt att ha någon från företaget i kommunstyrelsen.

Tage Rödén är ledamot av Sundsvalls kommunstyrelse och dess arbetsutskott. Samtidigt är han vice VD i SCA-företaget Bålforsens Kraft AB. Rödén anser att denna kombination är till fördel både för företaget och kommunen, men framför allt för kommunen. Det händer att besvärliga avvägningssituationer uppkommer då man enligt Rödén bör undvika att delta i besluten. Jävssituationer uppstår för Tage Rödéns del endast i frågor, då Bålforsens AB är direkt berört.

Gösta Welander på SCA:s huvudkontor anser, att det är mycket värdefullt för företaget att ha anställda som samtidigt är förtroendevalda. "Vi har ju här två med i fullmäktige och en är med i kommunstyrelsens arbetsutskott. Det ger väldigt mycket kontakter." Person sambanden mellan kommunen, Konsum, BPA och Riksbyggen ser han däremot som något "synnerligen olämpligt".

Per-Rickard Molén framhåller, att Konsum och Riksbyggen får stora fördelar genom att de har anställda som på heltid kan ägna sig åt kommunalpolitiken.

I Njurunda och Timrå förekommer också personalunioner och de intervjuade ser positivt på detta. Hans Johansson, som kombinerar sin uppgift som byggnadsnämndsordförande i Timrå med att vara anställd i byggföretaget BPA, anser att det är svårt att ha denna dubbelroll och att han måste vakta på sig själv så att han inte blir utsatt för kritik för att ge favörer åt något håll.

Planeringsdirektören Bo Rhodiner menar att dessa vanligt förekommande personalunioner gör mera regelbundna informationskontakter onödiga i varje fall i de mindre kommunerna.

Länsarkitekten är inte säker på att nyttan av dessa personsamband mellan företag och kommuner alltid är ömsesidig. Det finns, menar han, en möjlighet att dessa företagsrepresentanter sitter där mera för att lyssna än för att informera kommunen.

Frågan om kontaktmönstret går direkt mellan företag och kommun eller om man kan se någon tendens mot att företagen nu i större utsträckning än tidigare tar direkt kontakt med länsmyndigheten belystes också vid samtalen. Om kontakten sker direkt med länsmyndigheten kan det hända, att kommunerna blir förbigångna i frågor som kan ha betydelse för kommunernas fysiska planering.

Uppfattningarna går i sär. En del hävdar, att kommunerna har en självständig ställning i förhållande till länsmyndigheten. I vissa fall föreligger intressegemenskap mellan kommun och industriföretag gentemot länsmyndigheten. Andra intervjupersoner framhåller, att industrin tar kontakter direkt med länsmyndigheten över huvudet på kommunen. De olika uppfattningarna som svaren antyder hänger delvis samman med ärendenas art och delvis med kommunstorleken. Sundsvall t ex tycks enligt inter-

vjusvaren inta en så dominerande ställning i länet, att länsmyndigheterna måste ta speciell hänsyn. Det anses också betydelsefullt, att kommunalrådet sitter med i länsstyrelsen. Han besitter därigenom information och insyn i länsmyndighetens verksamhet. Länsarkitekten har inte någon erfarenhet av att man går förbi kommunen i planeringsfrågor. "Det skulle kunna hända men i så fall vet vi inget om det. I sådana fall sker kontakterna på landshövdingenivå."

Planeringsdirektör Bo Rhodiner anser, att "länsstyrelsen har bättre kännedom om företagens planer än vad kommunerna har, men det beror på att vi bedriver ett aktivt arbete i den frågan och tar in planer och hör efter vilka förväntningar man har hos företagen". Han anser också att samarbetsutredningens förslag är ett steg i rätt riktning mot ett mera funktionellt informationsutbyte mellan näringsliv, stat och kommun. Hans uppfattning är att länsstyrelsen i ett sådant system kommer att fungera som "spindeln i nätet" genom att man tar in information från såväl kommuner som näringsliv och sedan låter den gå åt andra hållet för att parterna ska få kännedom om varandras planer. Lars Rimfors anser att i de fall då företagen kontaktar länsmyndigheterna före de kommunala myndigheterna beror det på att företagen i större utsträckning litat på länsmyndigheterna än kommunalmännen, när det gäller frågor som man inte vill ge offentlighet åt.

Gemensamt agerande från företagens sida gentemot kommunen tycks inte vara vanligt. Inom Verkstadsföreningen har man visserligen en arbetsgrupp, där man diskuterar även översiktlig planering. De flesta frågor som aktualiseras torde dock vara av mer begränsad och tillfällig art. Ivar Nordlander framhåller, att konkurrensförhållandena mellan företagen är så markerade, att man hellre informerar honom och andra ledande politiker enskilt och informellt än i samband med sammankomster, där även andra företag är representerade.

Viljan till ömsesidig information mellan kommun och industri var vid tidpunkten för intervjuerna inte särskilt god i Sundsvall. Positionerna föreföll låsta. Man hade tidigare på Handelskammarens initiativ haft en arbetsgrupp, där representanter för industrin och de kommunala myndigheterna sammanträffat för att informera varandra och diskutera sina resp planer. Denna verksamhet upphörde emellertid redan efter ett fåtal sammanträden. Enligt Ivar Nordlander och Sture Jansson, som tillsammans med några kommunala tjänstemän företrädde kommunen, skulle orsaken till detta varit att man inte fått tillräckligt gensvar från industrin. När kommunen informerat om sin verksamhet och om sin planering ansåg man att det var industrirepresentanternas tur att redogöra för sina planer och övriga delar av verksamheten som kunde ha intresse för kommunen. Det visade sig då att industrins företrädare inte hade något intresse av att ge sådan information varför verksamheten upphörde.

Ivar Nordlander hänvisar vid samtalet till att alla kommunala handlingar är offentliga och att deras innehåll ofta står att läsa i ortstidningarna, innan ens förtroendemännen hunnit ta

del av dem. Det finns alltså enligt hans åsikt ingen anledning att informera företagen i större utsträckning än andra grupper i samhället särskilt som man saknar motsvarande öppenhet från företagens sida.

Per Rickard Molén ger kommunen ett erkännande för att deras information till företagen var ambitiöst upplagd. Företagen tycks ha fått den information man förväntat sig. Å andra sidan anser han att skulden till misslyckandet ligger hos kommunen, som inte preciserade vilken information från företagen, som man var intresserad av. Han menar, att företagen inte gärna kan informera om alla aspekter på sin verksamhet. Han anser också, att "kommunerna är sig selv nok. Dom är rädde för att det ska komma in någon annan maktfaktor i sammenhanget."

Gösta Welander framhåller vid samtalet, att "viljan till samarbete inte är alltför god på någöndera sidan". Han anser dock, att företaget i sak informerar kommunen, men att kommunen inte i någon större utsträckning arbetar aktivt för att informera företagen. Man måste veta vad man vill ha för information för att kunna få den. "Jag vill inte lasta dom. Jag tycker att vi i stort sett har ett bra samarbeite med de kommunala myndigheterna." ... "Men inte tänker dom primært på att informere företaget. Det är endast då de är beroende av oss i markfrågor eller annat." Som ett exempel på bristande information från kommunens sida tar han ett nytt stadsplaneförslag, som innebär en nybyggnad av en förvaltningsbyggnad åt Sundsvalls kommun. Planförslaget medför att den utbyggnad av SCA:s kontor som är tillåten i stadsplan kommer att bli omöjlig att genomföra. Innan planförslaget ställdes ut togs inte någon kontakt med företaget.

Även Erik Vitell anklagar kommunen för att informera dåligt, när det gäller beslut i stadsplaneärenden. "Det är klart att de ställer ju ut planerna rent författningsenligt, men jeg tycker nog att man kommer in för sent i sådana fall."

Stig Lundkvist framhåller vid samtalet, att tillfällena för utbyte av information är fåtaliga. "Vi får väldigt sällan påhälsning från staden och vi hälsar inte på staden med mindre än att det finns något konkret ärende att diskutere." Han anser, att man på företaget får mer information i kommunala frågor från handelskammaren än från kommunen själv.

Beroendet av det amerikanska moderbolaget gör att man inte kan garantere att en ev. expansion kommer att ske just i Sundsvall. De relativa fördelarna med att förlägga driften till Sundsvall kan förändras vilket också gör informationen till planeringsmyndigheterna mera osäker.

I de mindre kommunerna kan man inte på samma sätt tala om en vilja att informere. Kommunens interessegemenskap med industri-företagen är stor och företagens ambition att utöve inflytande på det kommunala verksamhetsområdet är som tidigare framhållits också stor.

I samtalet med Arne Strandberg berörs frågan om en information

mellan kommun och företag som är mer allsidig och inte begränsad till försök till påverkan eller information om redan fattade beslut. Han säger sig vara öppen för en sådan utbyggd informationsverksamhet. "Men vi kan inte fara ner till kommunen stup i ett utan om kommunen hade en riktig representant, som intresserade sig för detta, så är de mer än välkomna till våra sammanträden. Framför allt skulle man kunna tänka sig att även dom kunde vara med i företagsnämnden. Därför att i företagsnämnden redovisar vi så fort vi har en känsla av någonting. Då diskuterar vi det med de anställda." --- "Jag tror att kommunen borde ha en uppsökande verksamhet och inte bara vänta på industrin. För det passar aldrig när man vill informera dem. De sitter i konferenser, budgetberedning och allt möjligt. Men företagsnämnden sammanträder på bestämda dagar 4 gånger om året och då kan de få all information och de kan fråga. Sedan kan man använda detta material för att diskutera vidare om det är någonting."

Från den politiska oppositionens håll i Sundsvall anser man, att kommunens vilja att informera företagen är mindre god. P.O. Dahlin anser, att informationen mellan kommunstyrelsen och de största företagen fungerar bra, men att kontakten är dålig med de mindre och medelstora företagen. För att förbättra detta förhållande har han motionerat i fullmäktige (1968) för att kontaktverksamhet upprättas med en kontaktman som förmedlare enligt den modell som tillämpas i Gävle och Västerås. Denne kontaktman skulle enligt Dahlin förmedla information i båda riktningarna och kunna koppla ihop de rätta personerna med varandra. Dahlin tänker också på att denne person skulle kunna ha en viktig funktion som "värvare" av företag till kommunen.

7.3 Sammanfattning

Som inledningsvis berördes skapar vår samhällsorganisation och målen för samhällets utveckling i sig ett konfliktförhållande. Detta konfliktförhållande döljs i stor utsträckning genom att de som har ansvaret på det lokala eller regionala planet för samhällets styrning mot uppställda mål ofta identifierar samhällets intressen med företagens privatekonomiska intressen. Den information företagen ger till kommunen begränsar sig i regel till relativt kortsiktiga bedömningar av arbetskraftsbehov och behov av bostäder för de anställda. De intervjuade företagsrepresentanterna deklarerar, att insyn i företagets utveckling skulle innebära att företaget mister den för dem nödvändiga handlingsfriheten. Först när företaget tagit ställning kan informationen äga rum. Om informationen skall ha denna enkelriktade karaktär eller vara information på tidigt stadium som underlag för samhällsekonomiska bedömningar är i hög grad en fråga om vilka politiska värderingar man har. De redovisade samtalen visar en intressant skillnad i värderingarna härvidlag mellan representanter för länsmyndigheten och för några av Sundsvalls kommunalpolitiker, mellan Sundsvalls kommunalpolitiker inbördes och mellan representanter för Sundsvall i jämförelse med representanter för mindre kommuner. De kommunalpolitiker, som är mindre benägna att inta

attityden att vad som är bra för bolaget är bra för kommunen anser, att informationen från företag till de kommunala planeringsorganen inte är tillfredsställande. Man har en ganska vag uppfattning om vad man kan vänta sig för utveckling inom industrin och vilka följder detta kan få för samhällets utbyggnad och planering i övrigt. De menar, att man får information från företagen "för sent" dvs man får egentligen inte veta någonting om företagets planer förrän de ska genomföras i form av nedläggning, nyetablering eller utvidgning av verksamheten. Detta ställer krav på en anpassning av den kommunala fysiska planeringen till de nya förutsättningar som företagen ger.

Den krets som har insyn i företagens respektive samhällets utveckling är mycket begränsad. Den är koncentrerad till företagsledning respektive kommunledning. I industrins relationer till länet tycks viktig information kanaliseras direkt till landshövdingen personligen. Att i detta sammanhang hänvisa till den allmänna tillgången till offentliga handlingar är av begränsat intresse. Som framgått såväl av samarbetsutredningen som av SIB:s samtalsintervjuer sker kontakterna informellt, muntligt mellan ett fåtal personer och först i beslutsprocessens slutskeden redovisas ställningstaganden i diariesförda handlingar eller fullmäktigeprotokoll. I följande kapitel görs en avslutande analys och sammanfattning av studien. Där berörs något närmare informationsproblemet sett i det vidare perspektivet av medborgarinflytande i planeringen.

SLUTORD

Denna studie har till syfte haft att belysa, vilken roll de översiktliga fysiska planerna har spelat i den beslutsprocess, som styrt stadsutvecklingen i sundsvallsregionen under perioden 1950-1970. Studien har begränsats till industrisektorn och en utgångspunkt har varit att för denna sektor studera innebörden i begreppet "det kommunala planmonopolet". Begreppets innebörd är särskilt intressant att studera, när det gäller att avväga industrins intressen mot andra intressen i översiktsplaneringen och vid genomförandet av planernas intentioner. För industriföretagen beslutas verksamhetens innehåll och omfattning utanför de kommunala beslutsfattarnas krets samtidigt som ett starkt beroendeförhållande föreligger till industriföretagen som sysselsättningsskapare. Den privatägda industrin drivs för att ge största möjliga lönsamhet för företagen. De företagsekonomiska intressena skapar i sig ett konstant konfliktförhållande till ett samhälle, som styrs mot uppställda mål om utjämning av skillnader i levnadsvillkoren. Detta i samhällsorganisationen inbyggda konfliktförhållande kommer inte till uttryck genom olika regler för olika sektorer. Oberoende av huvudmannaskap för verksamheten antas planläggaren kunna tillämpa kravet: "Planläggning skall ske så, att den främjar en ur allmän synpunkt lämplig utveckling inom det område, som planen skall avse." (9§ Byggnadsstadgan) Det är en politisk fråga, i vilken utsträckning som offentliga myndigheter skall styra industrisektorns utveckling och vilka styrmedel som i så fall krävs. Ett ökat intresse för samordning av industrisektorn med övriga samhällssektorer har kunnat iakttas under senare år. Med ökade ambitioner bl a ifråga om social och ekonomisk jämställdhet mellan regioner och individer och strävan efter att ge konkreta uttryck för detta genom långsiktiga program, har frågan om styrmedel för industrisektorn blivit aktuell.

I denna studie visas exempel på hur strukturutvecklingen inom industrin rycker undan grunden för tidigare planöverväganden. Ungefär hälften av de företag, som fanns i sundsvallsregionen i början av 50-talet hade antingen lagts ned eller omlokiserats i slutet av 60-talet. Den träbaserade industrin gick kraftigt tillbaka medan verkstadsindustrin ökade. Detta har kommit att ställa förändrade krav på lokalisering av verksamheten. De mest betydelsefulla förändringarna ur planeringssynpunkt har nedläggningarna svarat för. Antalet anställda inom de nedlagda verksamheterna motsvarar ungefär en fjärdedel av regionens totala antal sysselsatta inom industrin.

Sysselsättningen inom industrin i sundsvallsregionen är koncentrerad till ett relativt litet antal företag. De fem största företagen i regionen har svarat för 3/4 av industrisysselsättningen. I de mindre kommunerna har ett eller ett par företag svarat för nästan all sysselsättning inom industrin.

Mot bakgrund av de industriella strukturförändringarna i sundsvallsregionen kan man påstå, att kommunernas möjligheter att

planlägga och styra utvecklingen så att den blir ur allmän synpunkt lämplig begränsas av bristande framtidsbedömningar, en maktbalans till industriföretagens fördel och utvecklade informationsutbyte.

Översiktliga fysiska planer kan betraktas som konditionella, som handlingsprogram som skall genomföras under förutsättning att inte grundläggande och i planen redovisade förutsättningar för genomförandet förändras under planperioden. Översiktsplaner torde i allmänhet hittills inte haft denna karaktär utan snarare fungerat som mer förutsättningslösa underlag för beslutsfattandet. De agerandes inställning till planen och till styrning av utvecklingen med hjälp av planen är betydelsefull för att belysa planernas roll i stadsbyggnadsprocessen. Har planeringen en karaktär av anpassning till de intressen som från tid till annan kan göra sig mest gällande är det befogat att belysa de olika intressenas resurser. Uttalanden vid de samtalsintervjuer som rapportförfattarna haft med representanter för kommunerna ger belägg för att översiktsplaneringen haft karaktär av anpassningsplanering: "Man kan utan vidare säga, att om det var ett kommunalt intresse av att göra på ett annat sätt än vad generalplanen anvisade så lät man inte generalplanen hindra sig." (sid 24) - - .."det är nog i varje fall i den här kommunen så att kommunalpolitikerna är ganska pragmatiska. De tar inte överdrivet stor hänsyn till planeringen, om det finns intressen som är starkare." (sid 25) Denna studie av översiktsplanering och bebyggelseutveckling har därför inte begränsats till en jämförelse mellan plan och verklighet som ett prognosproblem, utan har sin tyngdpunkt i ett mer processorienterat angreppssätt, där de olika intressenas, i detta fall kommunens och de större industriföretagens möjligheter att påverka utvecklingen, studeras liksom även hur de i inträffade fall av avvikelser från planer utnyttjat sina möjligheter till påverkan.

Fysisk översiktsplanering påbörjades redan under 1940-talet i sundsvallsregionen och under den studerade perioden 1950-1970 har sammanlagt elva fysiska översiktsplandokument utarbetats. Härutöver har Sundsvalls kommun låtit utarbeta översiktsplaner av sektoriell karaktär, vilka här inte studerats. Är sundsvallsregionens planer representativa för översiktsplaner i allmänhet? Fyra av de studerade plandokumenterna har vad beträffar metodik och redovisningsteknik ingående analyserats i Bygghörsningens rapport R 50/73 "Nio fysiska översiktsplaner". I rapporten redovisad analys av plandokument och studier av referenslitteratur visar, att en planeringspraxis fanns utvecklad redan i början av 50-talet. Denna praxis har sedan i sina huvuddrag kommit att tillämpas oförändrad under 50- och 60-talen. Av referenslitteraturen att döma tycks de analyserade planerna kunna betecknas som ganska normala exempel på översiktsplaner åtminstone för tiden fram till 1970. De fysiska översiktsplaner som utgör utgångspunkt för studien av förhållandena i sundsvallsregionen är således dokument som skulle kunna ha förekommit i andra delar av landet.

De relationer mellan samhälle och industri, som framkommit vid samtalsintervjuerna, har drag gemensamma med den mer riksomfat-

tande dokumentation av dessa relationer, som företagits av samarbetsutredningen. Förhållanden i sundsvallsregionen har således såväl beträffande dokument som relationer en viss grad av representativitet för landet som helhet. Utvecklingen av händelseförloppet i stadsbyggnadsprocessen är slutligen avhängig av de individer, som agerar i denna process. För att något spegla inställningen hos dessa individer i den studerade regionen återges delar av samtalsintervjuer samt för några fall en bearbetning av samtalet i sin helhet.

Samarbetsutredningen begränsade sig i sin utredning till att se relationerna mellan samhälle och företag som ett informationstekniskt problem. Utgångspunkten blir då, att intressegemenskap föreligger och att konstaterade brister kan lösas lagstiftningsvägen genom föreskrifter om rapportsystem och informationskanaler.

Tekniken i informationsutbytet har ägnats mindre intresse i denna studie, som varit mer inriktad på att beskriva de olika intressenas förmåga att utöva makt och deras inställning till intresseavvägningen som ett samhällsekonomiskt problem.

Av redovisningen i kap. 6 framgår, att företagen har en hög status hos representanter för myndigheter och att dessa anser, att stor hänsyn bör tas till företagens intressen. Vissa av de intervjuade samhällsrepresentanterna ser samhällets intressen som helt sammanfallande med företagens. De saknar samhällsekonomiska bedömningar som utgångspunkt för sina ställningstaganden i planfrågor. Vid samtalen får man närmast intryck av att de betraktar samhällsekonomiska bedömningar som avancerat socialistiska. Sådana bedömningar betraktades dock under 50- och 60-talen i samhällsplaneringsdebatten som självklara utgångspunkter för ställningstaganden. I betänkandet om näringslivets lokalisering, SOU 1951:6, sid 71 heter det t ex: "Lokaliseringen av en produktionsenhet inom ett företag, som drives 'affärsmässigt', bestäms i stort sett av att företaget eftersträvar att förlägga produktionen till den ort, som ur företagsekonomisk synpunkt är gynnsammast, dvs i regel där produktions- och distributionskostnaderna bli så små som möjligt. Det är emellertid icke säkert att de kostnader, som företaget har att räkna med sammanfaller med de kostnader, som man bör räkna med i en nationalekonomisk kalkyl. Denna får nämligen icke inskränkas till de poster, som komma till uttryck i företagens bokslut, utan måste principiellt omfatta de totala konsekvenserna av ifrågavarande lokaliseringsåtgärder." I bilagan "Lokala samhällskostnader vid industrilokalisering", som ingår i betänkandet Aktiv lokaliseringspolitik, SOU 1963:62, sid 267, skrev Per Holm: "I den lokaliseringpolitiska debatten har ofta framhållits vikten av att man vid en bedömning av den samhällsekonomiskt mest fördelaktiga lokaliseringen av ett industriföretag icke bara beaktar de företagsekonomiska synpunkterna."

I kap. 5 redovisas fyra fall, där industriföretag tagit mark i anspråk, som ej varit anvisad för de ianspråktaga ändamålen i någon översiktlig fysisk plan. I samtliga fall har industriföretaget varit den aktiva parten, som analyserat och

preciserat sina intressen och som utvecklat en strategi för sitt handlande. Från företagens sida torde en anpassning av samhällsplanering till företagens krav betraktas som naturlig. Samhällets organ borde ha en annan syn.

I enlighet med den proposition (1972:116) som låg till grund för riksdagsbehandlingen av samarbetsutredningens förslag har en lag om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor antagits och en delegation för informationssystemets utveckling tillsatts. Enligt delegationen är det primära målet för rapportsystemet att kunna urskilja intressanta fall, vilka kan påverka kommunala och regionala samt i viss mån även centrala organs planering och verksamhet. Länsstyrelse och kommun får viss skyldighet att ge återinformation till näringsidkare om statlig och kommunal planering.

Utgår man från den inställning till intresseavvägningen, som representanter för industriföretag redovisat vid samtalsintervjuer, är det rimligt att anta att de beskrivna avvikelsefallen inte skulle ha blivit rapporterade på en informationsblankett av den art som nu introduceras av delegationen för informationssystemets utveckling. Samarbetsutredningen framhöll också, att de informella kontakterna mellan företrädare för samhällsorgan och företag många gånger var de viktigaste informationskanalerna. Planverket delade i sitt remissvar "utredningens uppfattning att den informella kontaktvägen många gånger är den naturliga och mest praktiska". Om man antar att information i fortsättningen i stor utsträckning kommer att överföras genom informella kontakter är det intressant att spekulera kring de insynsproblem sådana kontakter skapar. Tendenser har kunnat iaktas till att allt större del av informationsutbytet mellan företag och planerande myndigheter läggs på länsnivå. Som motpart på regional nivå har näringslivets organisationer inrättat något som kallas Näringslivets länskommittéer. Det finns också en demokratisk aspekt på informationsutbytet mellan industriföretag och kommuner. För en bred debatt bland förtroendevalda och allmänhet är insyn i planeringens tidiga faser och information om successiva ställningstaganden betydelsefull.

Som framgår av de i kap. 7 redovisade intervjuerna är den krets som har insyn i de faser av planeringsprocessen som föregår ett redovisat ställningstagande mycket begränsad. Om sekretessfrågan för industrin även i framtiden kommer att tillmätas stor betydelse kan det medföra, att några få ledande förtroendevalda och tjänstemän även i fortsättningen kommer att spela en central roll. Vilken roll de därvid kommer att spela i beslutsfattandet är oklar. Kommer de enbart att utgöra en informationslänk mellan företag och kommun eller kommer de också att för kommunens räkning ta ställning i planeringsprocessens mer interna och förberedande faser? Planverket har i tio punkter för den vidgade generalplaneringen i kommunerna (Aktuellt 1972:3) ställt krav på att denna planering bl a skall vara samordnad med näringslivets planering, styrande för den mera detaljerade fysiska planeringen och öppen för allmänhetens insyn och medverkan. Denna studie av planeringen i Sundsvall pekar mot att detta kräver mycket djupgående förändringar av planeringsprocessen. Utan en strategi för sådana förändringar blir samordning, styrning, insyn och medverkan ord utan reell innebörd och samhället kommer även i fortsättningen att styras av några få i problemen insatta mellan vilka åsiktsöverensstämmelse i stort råder.

KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING

Otryckta källor

Handlingar från

Byggnadsstyrelsen / Statens Planverk, Stockholm
 Länsbostadsnämnden, Härnösand
 Länsarkitektkontoret, Härnösand
 Yrkesinspektionen, Härnösand
 Svenska Cellulosa AB, Sundsvall
 Stadsbyggnadskontoret, Sundsvall
 Statistiska Centralbyrån, Stockholm
 Vattenbyggnadsbyråns arkiv, Stockholm

Tryckta källor

Aktuellt från Byggnadsstyrelsen 1964:1
 Detta är SCA, Västerås 1969
 Folk- och Bostadsräkningen, 1950, 1960 och 1965, Statistiska
 Centralbyrån
 Företagsräkningen 1951, utg. av Kungl. Kommerskollegium,
 Stockholm 1953
 Industri 1968, Statistiska Centralbyrån, Stockholm 1970
 SCA:s årsredovisning 1969, Stockholm 1970
 SCA-tidningen nr 7/1955, 11/1963, 17/1965, 7/1966, 11/1966
 och 12/1968
 Sundsvalls stadsfullmäktiges handlingar 1965, ser A nr 304
 Svenska Arbetsgivareföreningen. Matrikel 1968/1969,
 Stockholm 1969

Planer

Förslag till generalplan för Selångers kommun i Västernorr-
 lands län. Upprättad åren 1961-62 i Sundsvall på distrikts-
 arkitektkontoret. Stencil.
 Förslag till generalplan för Sundsvall. Utarbetat åren 1949-53.
 VBB, Stockholm. Stencil.
 Förslag till generalplan för Sundsvall. Sundsvall 1968.
 Förslag till regionplan för Sundsvall med omnejd 1953. Sunds-
 vall 1954.
 Generalplan för Njurunda kommun, Västernorrlands län. Utarbe-
 tad åren 1949-54. VBB, Stockholm. Stencil.
 Generalplan för Sköns köping. Utarbetad åren 1949-53. VBB,
 Stockholm. Stencil.
 Generalplan för Timrå köping. Upprättad åren 1949-51. VBB,
 Stockholm. Stencil.
 Hässjö kommun. Generalplan, del I-II. K-Konsult. Sundsvall
 1967-70. Stencil.
 Matfors kommun. Översiktsplan 71. K-Konsult. Sundsvall 1971.
 Stencil.
 Regionplan för Sundsvall och Timrå 1970. Stockholm 1970.
 Tillägg till regionplan för Sundsvall med omnejd 1955. Stencil.

Litteratur

Christiansson, Gerth: Plan och verklighet i två expanderande industriorter. En studie i generalplanering. Rapport från Bygghforskningen 13/69, Stockholm 1969.

Dahl, Robert: Modern politisk analys. (Wahlström & Widstrand) Stockholm 1968.

Eckstein, Harry: Pressure Group Politics, The Case of the British Medical Association. (Stanford University Press) Stanford, Calif. 1960

Elvander, Nils: Intressegruppers politiska inflytande. Sociologisk Forskning 1965.

Elvander, Nils: Intresseorganisationerna i dagens Sverige (Gleerups Förlag) Lund 1972.

Johansson, Harry: Utländsk företagsetablering i Sverige. (SNS) Uddevalla 1968.

Kahn, Robert L & Cannell, Charles F: The dynamics of interviewing (1957). (Wiely & Chapman) New York 1965.

Lasswell, Harold: The future of political science. (Prentice Hall Inc., Atherton Press) New York 1963.

Orrskog, Lars: Nio fysiska översiktsplaner - en analys av plandokument. (Statens institut för byggnadsforskning) Stockholm, Rapport R50:1973.

La Palombara, Joseph: Interest Groups in Italian Politics. (Princeton University Press) Princeton, N.J. 1964.

Petery, Zoltan: Studier i svensk regionplanering, Regionplanering enligt Byggnadslagen i mindre regioner. (Geografiska institutionen, Lunds Universitet) Lund. Meddelande, serie avhandlingar nr 68, 1972.

Rydén, Bengt: Fusioner i svensk industri. (Industrins Utredningsinstitut) Stockholm 1971.

SOU 1970:41-42: Företag och samhälle.

Stigare, Jan: Industriområden i översiktsplaner. (Kultur-geografiska institutionen, Uppsala Universitet) Uppsala. Forskningsrapport nr 13, 1969.

Wiberg, Sven: SCA. Ett företag i omvandling. (Svenska Cellulosa AB) Sundsvall. Stencil.

Följande personer har förutom intervjupersonerna enligt bil 2 lämnat värdefulla upplysningar för undersökningen:

Claes Breitholtz, arkitekt, Vattenbyggnadsbyrån, Sundsvall
 Arvid Bondesson, lantmätare, SCA, Sundsvall
 Wollmar Carlsson, ingenjör, Allmänna Ingenjörbyrån, Stockholm
 Åke Claesson, platschef, Allmänna Ingenjörbyrån, Stockholm
 Börje Dahlin, redaktör, SCA, Sundsvall
 Birger Hansson, kommunalingenjör i Timrå kommun, Timrå
 Knut Norberg, redaktör, Dagbladet, Sundsvall
 Gunnar Norling, länsråd, Mariestad
 Lennart Ringmar, chef för K-Konsults Sundsvallskontor, Sundsvall
 Ewert Söderberg, chefredaktör, Dagbladet, Sundsvall
 Edvin Wågström, ingenjör, Yrkesinspektionen, Härnösand
 Gunnar Åberg, dir., Gävle kommun, Gävle

FÖRTECKNING ÖVER INTERVJUPERSONER

Kommunala förtroendemän

- Fritz Andersson (s). Byggnadsnämndens ordförande i Matfors kommun.
- Stig Bodare (s). Kommunstyrelsens ordförande i Njurunda kommun.
- P.O. Dahlin (fp). Vice ordförande i kommunstyrelsen i Sundsvalls kommun. Ledamot av kommunstyrelsens arbetsutskott. Ledamot av kommunfullmäktige. (Ledamot i landstinget och landstingets förvaltningsutskott.)
- Sture Jansson (s). Byggnadsnämndens ordförande i Sundsvalls kommun. (Ordförande i Konsum, Sundsvall.) Anställd i det kommunala bostadsföretaget Sundsvallsbyggen. Ordförande i regionplaneförbundets styrelse.
- Hans Johansson (s). Byggnadsnämndens ordförande i Timrå kommun. Anställd i BPA, Sundsvall.
- Olof Melander (s). F.d. byggnadsnämndsordförande i Timrå kommun. Efterträddes av Hans Johansson den 1.1.1971.
- Ivar Nordlander (s). Heltidsengagerad förtroendemän i Sundsvalls kommun. Ordförande i kommunstyrelsen. Ordförande i Västernorrlands läns landsting, ledamot av länsstyrelsens lekmanstyrelse, ledamot av Planverkets styrelse samt vice ordförande i Kommunförbundets länsavdelnings styrelse.
- Tage Rödén (m). Ledamot av kommunfullmäktige och kommunstyrelse i Sundsvalls kommun. Vice verkställande direktör i SCA-företaget Bålforsens Kraft AB.

Kommunala tjänstemän

- Edvin Binsell. Fastighetschef i Sundsvalls kommun.
- Lars Rimfors. Stadsbyggnadschef i Sundsvalls kommun.

Företrädare för länsmyndigheter

Anders Hjelmér. Vägdirektör, Härnösand.

Bengt Linnarsson. Bitr. länsarkitekt, Härnösand.

Bo Rhodiner. Planeringsdirektör, Härnösand.

Birger Åström. Länsarkitekt, Härnösand.

Företrädare för industriföretag och näringsliv

Emil Berglund. Verkställande direktör på Gränges Aluminium i Sundsvall.

Hans Bäuml. Verkställande direktör på Mohögs Mekaniska Verkstäder AB, Sundsvall.

Nils Holmberg. Personalchef på Gränges Aluminium i Sundsvall.

Stig Lundkvist. Verkställande direktör på Sundsvalls Verkstäder AB i Sundsvall.

Per-Rickard Molén. Direktör på Handelskammaren för Väster- norrlands och Jämtlands län, Sundsvall.

Arne Strandberg. Disponent vid KemaNords fabriker i Njurunda.

Gösta Welander. Chef för SCA:s lantmäteriafdelning i Sundsvall. Medlem av SCA:s direktion.

Erik Vitell. Platschef på Televerkstaden i Sundsvall.

PRECISERADE FRÅGESTÄLLNINGAR FÖR SAMTALSINTERVJUER RÖRANDE
FYSISK ÖVERSIKTSPLANERING OCH INDUSTRIELL PLANERING I SUNDS-
VALLSREGIONEN

1. Attityder till översiktlig planering

- a) Anser Ni att inställningen till kommunal översiktlig planering har förändrats hos kommunalmän, myndigheter och industriföretag under den senaste 20-årsperioden? På vilket sätt?
- b) Har denna form av planering i allmänhet uppfattats som en uppgift av teknisk natur? Vilken är Er inställning? Vilka politiska aspekter anser Ni att man kan lägga på den översiktliga planeringen?
- c) Vilken är Er inställning till det kommunala planmonopolet och länsnivåns ökade kompetens på området?

2. Speciella förhållanden i planområdena

- a) Anser Ni att sundsvallsregionens tidigare relativt ensidiga inriktning på träindustri och de därav följande ojämnheter i avsättningen av produkterna påverkat kommunernas möjligheter att planera på längre sikt?
- b) Vilken betydelse anser Ni att den nya kommunala indelningen haft för möjligheterna att planera realistiskt på längre sikt med hjälp av översiktliga planer för kommuner och företag? Kan Ni ge något exempel på, hur den förändrade kommunala indelningen föranlett andra planeringsåtgärder än vad som skulle skett före sammanläggningarna?
- c) Genom den nya kommunindelningen har SCA kommit att få flera av sina industrier inom Sundsvalls kommuns gränser. En centralisering av beslutsfattandet har också skett inom SCA. Har Ni tyckt Er märka någon skillnad i relationerna mellan kommunen och företaget med anledning av detta?
- d) Vilka speciella behov av lokalisering och samhällsservice har Ert företag med hänsyn till produktionsinriktning m.m.?

3. Kontakterna mellan industriföretag och kommuner

- a) Anser Ni att det under den aktuella 20-årsperioden inträtt några förändringar i kontaktmönstret mellan å ena sidan industriföretagen och å andra sidan kommunala myndigheter och länsmyndigheter? Har man från de stora industriföretagens sida under senare år förändrat sin policy i detta avseende? Vilka uttryck har det tagit sig när det gäller den översiktliga planeringen?

b) Anser Ni att kontakter och samråd mellan industriföretag och kommuner resp. industriföretag och länsmyndigheter är tillräckliga?

c) Version till industrirepresentanter: Vilka ansträngningar gör Ni inom företaget för att kontinuerligt hålla Er informerade om planläggning som på något sätt kan beröra företagets intressen? Är informationsvägarna tillräckliga för att möjliggöra en sådan bevakning? Hur ofta förekommer det att kommunala myndigheter tar kontakt med företagen för att höra sig för om företagets egna planer och om dess inställning till kommunernas planer?

Version till kommunala representanter: Är det vanligt att företagen tar kontakt med kommunala myndigheter eller länsmyndigheter för att informera om företagets planer eller för att framföra krav eller önskemål?

d) Det har ibland framskyttat (t.ex. i SOU 1970:42) att företagen skulle ha bättre kontakter med länsmyndigheterna än med berörda kommuner trots att kommunerna har det slutliga ansvaret för planeringen. Kan Ni bekräfta att det förhåller sig på det sättet? Vilka är orsakerna? På vilket sätt tas kontakter med kommunerna då det gäller lokaliseringsstödsärenden?

e) Kan Ni tänka Er någon konstruktiv lösning på hur ett sådant samrådsförfarande skulle kunna läggas upp för att förbättra kommunernas och industriföretagens information om varandras planering och framtidsbedömningar? Vilken är Er inställning till Samarbetsutredningens förslag om viss informationskyldighet?

f) Vilka är de avgörande hindren för en bättre samordning och bättre ömsesidig information?

g) Tas kontakterna mellan företag och kommun oftast genom någon vald ledamot av fullmäktige, medlem av någon nämnd eller genom någon tjänsteman i kommunen? Finns det på företaget resp. i kommunen någon speciell person som har till uppgift att sköta kontakter och information?

h) Finns några av företagens anställda med i kommunernas valda organ? Spelar dessa personer någon roll för informationsutbytet mellan kommuner och företag? Händer det att företaget informerar dessa personer särskilt väl om företagets inställning till frågor som berör företaget eller att de ombeds att framföra önskemål från företaget?

i) Vilken betydelse tillmäter Ni den form av kontakter som tas informellt genom att t.ex. tjänstemän och politiker träffas i föreningar som Rotary etc.?

j) Vilka slags frågor gäller det oftast då företagen tar kontakt med kommunala myndigheter i planeringsangelägenheter?

k) Förekommer det att Ert företag tar kontakt med andra företag för att diskutera frågor som har med markanvändning och planering att göra utöver rena markaffärer?

l) Om ett annat företag är intresserat av att lokalisera sin verksamhet till ett område som är i SCA:s ägo; kontaktar det då först SCA för att höra sig för om möjligheterna till förvärv eller händer det att man i sådana fall kontaktar kommunen först som i sin tur framför önskemålen till SCA?

m) Anser Ni att de partipolitiska majoritetsförhållandena i kommunerna har någon betydelse för förhållandet mellan företagen och kommunerna?

n) Upprättandet av översiktliga planer har i sundsvallsregionen oftast utförts av konsulter. Uppfattar Ni det som svårare eller enklare att samarbeta med konsulter än med kommunernas representanter?

Har informationen mellan företag och konsulter varit tillräcklig enligt Er åsikt? Gavs Ert företag tillfälle att framföra synpunkter på planerna?

4. Maktrelationen mellan myndigheter och industriföretag

a) I vilken utsträckning tillgodoses industriföretagens intressen redan vid planläggningen?

b) I vissa av sundsvallsregionens kommuner står man i ett starkt beroendeförhållande till några större företag inom kommunens gränser.

Har det i något fall förekommit, att företag, t.ex. som påtryckningsmedel framfört hot om avflyttning från kommunen, utebliven investering eller sysselsättningsökning om kommunen ifråga inte varit benägen att ge efter för framförda krav?

c) Kommunerna i regionen har under den senaste 20-årsperioden utvecklats på olika sätt ifråga om befolkningsförändringar, näringsstruktur osv. Har detta på något sätt påverkat företagets förhållande till de olika kommunerna? Har det t.ex. hänt att någon av de mindre kommunerna gjort speciella framstötningar för att få företaget att etablera sig där under särskilt gynnsamma villkor eller erbjudit tjänster till företaget mot löfte att företaget utvidgar eller etablerar sig i kommunen?

d) Om man ser på kuststräckan Fagervik-Njurundabommen framgår det att SCA disponerar omkring 60 % av denna. Företagets markinnehav är alltså mycket strategiskt belägna. Har det framförts krav från kommunernas sida om att få tillgång till denna för rekreatiönsändamål eller annan funktion eller från andra industriföretag om att få disponera en större del av dessa "hamnlägen" än vad som nu är möjligt?

e) Hur har inställningen på företaget varit ifråga om krav som framförts från kommunerna om t.ex. luft- och vattenföroreningar, försäljning av mark till kommunen och andra industriföretag, kommunens krav på rekreatiönsanläggningar?

f) Fråga till SCA: Om man jämför SCA med andra företag i regionen så finner man att SCA har det ojämförligt största markinnehavet och det största antalet anställda i industri. Förän-

leder dessa speciella förhållanden att man vid verksamhetens planering gör andra bedömningar än vad övriga företag i regionen gör?

g) De stora företagen anlitar konsulter eller har en egen utredningsverksamhet som kan tas i anspråk då det gäller t.ex. industrilokalisering. Medför detta förhållande ett underläge för kommunerna som reducerar deras möjligheter att genom översiktlig planering styra utvecklingen?

h) Vilka utredningar har Ert företag gjort före utbyggnader eller nylokaliseringar? Har dessa utredningar i allmänhet presenterats för de kommunala representanterna? Har det hänt att man från kommunens sida försökt diskutera lämpligheten ur kommunens synpunkt? Har man försökt presentera alternativa utredningar?

i) Vilka möjligheter skulle kommunerna i sundsvallsregionen ha haft att framlägga alternativa förslag när det gällde t.ex. lokaliseringen av SCA:s terminalanläggningar vid Tunadal och Töva?

j) Anser Ni att Ni har goda möjligheter att få företagets intressen och krav beaktade i den kommunala planeringen?

På vilket sätt anser Ni att företagen kan påverka kommunernas planering och handlande genom att företaget skapar sysselsättning, äger mark, andra tillgångar, förfogar över utredningsresurser, har personliga kontakter och personliga resurser? Vilka av dessa uppräknade resurser anser Ni vara mest betydelsefulla då det gäller att hävda företagets intressen gentemot myndigheterna?

k) Förekommer det att företag framfört önskemål eller krav till kommunen om viss standard på service, bostäder och bostadsbyggande då det varit aktuellt med förändrad lokalisering eller utbyggnad av någon industrienheter? Har dessa krav i allmänhet blivit tillgodosedda och har kommunen i dessa fall ställt krav på motprestationer från företagets sida?

5. Vilka faktorer bedömer IP vara de väsentligaste att beakta vid kommunal översiktlig planering på längre sikt?

a) Anser Ni att planerna varit behäftade med några brister ur metodsynpunkt? T.ex. när det gäller att bedöma företagets behov av lokalisering, samordning mellan olika sektorerers behov etc.?

b) Kan man säga att de översiktliga planernas styrmöjligheter är väsentligt olika för t.ex. bostadsbyggande och industribyggande?

Spelar markägandet därvid någon roll?

Vilka andra faktorer kan ha betydelse om det nämnda förhållandet gäller?

Har det hänt att någon kommun i sundsvallsregionen gått in för att skaffa sig kontroll över den mark som i de översiktliga planerna avsatts för industriändamål? Varför eller varför inte?

Om det föreligger en skillnad i genomförandemöjligheterna mellan planeringen för industrifunktionen och andra funktioner som samhället har större inflytande över: Anser Ni att man i den hittillsvarande planeringen tillräckligt beaktat denna aspekt av genomförande?

Om Ni anser att detta inte beaktats tillräckligt: Kan man förändra metoderna för översiktlig planering så att man i större utsträckning beaktar genomförandemöjligheterna i planerna?

c) Vilka förändringar i förutsättningarna hos de översiktliga planerna anser Ni lättast "slår igenom" i form av avvikelser i förhållande till de upprättade planerna?

d) Ert företag har under den senaste 20-årsperioden köpt upp råmark för industriutbyggnad. Har det i samband med dessa förvärv förekommit samråd mellan företaget och kommunen?

6. Anknytningen mellan mål och medel

a) Vilken form och omfattning har de direktiv haft som planförfattarna fått till ledning vid utarbetandet av planerna? Lämnas även denna del av planeringen till tekniker och andra fackmän?

b) Har måldiskussion någon gång förekommit i fullmäktige i samband med att man har haft att besluta i planfrågor?

c) Diskuteras planfrågor av översiktlig karaktär i några andra kommunala organ än byggnadsnämnd och drätselkammare resp. kommunalnämnd? Förekommer det diskussion i byggnadsnämnden då detaljplanläggning i strid med översiktsplanerna aktualiseras?

d) Har det hänt att planeringsfrågor varit partiskiljande?

e) Brukar man från förtroendemännens sida vara noga med att detaljplaneförslagen överensstämmer med den översiktliga planeringens intentioner? Vem har initierat frågan om markanvändning i strid med översiktsplanerna? Plantekniker, förtroendemän eller tjänstemän i kommunen?

f) Har det någon gång hänt att en bredare folkopinion i kommunen engagerat sig i en planeringsfråga? Kan man säga att detta i något fall har påverkat byggnadsnämnden eller planförfattarna då man beslutat i frågan?

Vilka möjligheter anser Ni att det finns att bredda informationen och medinflytandet i planeringen, speciellt den översiktliga, utöver den relativt lilla krets som idag sköter planeringen?

Länsnivåns betydelse som planeringsorgan har på senare år ökat

genom att man upprättar länsprogram och styr genom anslagsgivning etc. På vilket sätt har detta påverkat behovet av en översiktlig planering på den kommunala nivån?

Den ökade betydelsen av länsnivåns sektorsplanering har medfört att vissa sektorer blivit mer eller mindre låsta och därför måste tas in som förutsättningar i den kommunala översiktliga planeringen. Inom vilka områden är denna begränsning av rörelsefriheten mest kännbar och var finns det fortfarande utrymme för kommunala initiativ?

g) Använder Ni vid Er egen planering på något sätt den kommunala översiktliga planeringen eller länsplaneringen? T.ex. som utgångspunkt för utbyggnad eller nyetablering i den mån sådana aktuella planer finns?

h) De översiktliga planerna förlorar ganska snabbt sin aktualitet. Hur ofta anser Ni att översiktliga planer bör revideras för att de ska kunna fungera som handlingsprogram?

Har man i kommunen haft någon uppföljning av planerna med allvarligt menade försök att hålla dem aktuella?

i) Hur ser Ni på den kommunala fysiska planeringen i egenskap av representant för industrin med vana att planera för industriverksamhet?

j) Över hur lång tidsperiod sträcker sig företagets egen långsiktiga planering?

Är den endast ekonomisk och produktionsinriktad eller försöker Ni också t ex omsätta den i planer som anger fysiska konsekvenser av förändringar i verksamhetens art eller omfattning?

k) Vilka möjligheter har företagen att förutse och "översätta" framtida lokaliseringsbehov till fysiska planer? Hur skulle man kunna koppla tekniska framtidsstudier till den samhällsplanering som idag existerar? Vilka organisatoriska förändringar skulle krävas och på vilken nivå bör denna planering bedrivas?

l) Det har under de senaste tjugo åren pågått en snabb strukturrationalisering inom trä- och massaindustrin. Vilka möjligheter anser Ni att kommunen har att planera för framtiden m h t eventuella ytterligare förändringar? Hur ska man kunna undvika obehagliga överraskningar som ställer övriga delar av kommunens planering på huvudet?

m) Vilken betydelse skulle en förändring av företagets råvarubas ha när det gäller behov av lokalisering och behov av samhällsåtgärder? Finns det en klar tendens därvidlag inom Er bransch så att man med någorlunda säkerhet kan förutse den kommande utvecklingen?

n) Anser Ni att kommunen och de större företagen har en någorlunda god uppfattning om vad som kommer att hända under den närmaste 10-årsperioden och därmed skaffat sig de medel som krävs för att lösa de uppkommande problemen?

o) Vilken grad av lösning av framtida handlingsalternativ anser Ni acceptabel i en översiktlig plan och vilken grad av flexibilitet är nödvändig? Dvs hur starkt styrande effekt kan man m h t industrins utveckling ge en översiktlig plan? Vilket tidsperspektiv är lämpligt?

p) Tidigare var det vanligt att det gavs dispens från BL:s krav på planläggning av industriområden för att ge större möjligheter till utbyggnader efter industrins speciella behov. Är detta en viktig faktor?

INTERVJU MED DIR. HANS BÄUML, MOHÖGS MEKANISKA VERKSTAD
DEN 30.9.1971

AB Mohögs Mekaniska Verkstad startade sin verksamhet redan 1857. Det är ett familjeföretag. Verkställande direktören Hans Bäuml, som varit verksam i företaget under en lång följd av år, äger själv huvuddelen av aktierna. Företaget är inriktat på tillverkning och försäljning av mekaniska verkstadsprodukter.

Bäuml är enligt egen uppgift inte kommunalpolitiskt aktiv, men följer med intresse utvecklingen i kommunen. Då företaget i mitten av 60-talet omlokaliserades från det centrala Sundsvall till Töva erhöll företaget statligt lokaliseringstöd.

Företagets kontakter med kommunala planeringsmyndigheter

Det är svårt för mig att säga om inställningen till översiktlig planering hos kommuner och näringslivs förändringsråd under den senaste 20-årsperioden. Kanske därför att jag tidigare inte intresserat mig så mycket för den kommunala planeringen. I början av 50-talet hade inte planerarna mycket kontakt med vårt företag. Det enda jag vet är att dom har varit på oss några gånger angående den södra infarten som berörde det område som vi låg på. Där blev vi i något sammanhang inkopplade. Jag tror att det var vägverket.

Det var tal om en fyrfilig motorväg. Man skulle ha en lokaltrafikgata som skulle inkräkta på vårt område. Vi hade lite kontakt med kommunen då beroende på att vi låg på ett område i hamnen som gränsade till oljehamnen. Vi hade området som arrendeområde. I början av 50-talet sökte vi få köpa området. Staden sade ifrån att dom ville inte sälja mark i hamnen, men däremot fick vi förhandla om tomträtt och för att få tomträtt måste man göra en stadsplan. Den stadsplanen gjordes då lokalt över bara det kvarter där vi låg. För övrigt var det inte genomarbetat. Jag tror nog att det är gynnsammare att först ha en total syn och sedan gå in i detaljer än att gripa ut en detalj, men man var faktiskt tvingad till att göra någonting för att komma fram. I samband med att man gjorde den här lilla stadsplanen så tog man inte upp något om våra utvidgningsplaner eller någonting sådant. Då dom reviderade regionplanen hade vi redan flyttat till Töva. De har egentligen inte kontaktat oss utan jag har från vår sida försökt följa med det där. När det varit inbjudningar och liknande. Det här förslaget till regionplan (Regionplan 1970) var ju utställt, så det kunde man se. Men däremot var den här tryckta textdelen inte åtkomlig. Jag ringde då och frågade om jag kunde få ett sånt där exemplar. Men hade jag inte gått på utställningen och hade jag inte följt med så hade jag ju inte vetat någonting.

Orsaker till företagets flyttning

Vi har haft vår verkstad och vårt kontor i Sundsvall vid södra infarten. Där låg företaget sedan 1917. Företaget växte och vi behövde mera mark. Vi hade då olika möjligheter att välja på. Vi skulle ha kunnat bygga ut på det gamla stället men vi ansåg det lämpligt att sälja det gamla eftersom vi inte behövde hamnkontakten, då vår varvsrörelse minskat starkt. Vi sökte ett annat område i regionen. Det var först i början av 60-talet som vi fick möjlighet till att flytta.

Förhandlingar med Skön och Selånger

Sundsvall var på den tiden inte hopslaget med de kringliggande kommunerna. I dåvarande Sundsvalls stad fanns helt enkelt inga industriområden av tillräcklig storlek. Vi var alltså tvingade att vända oss till grannkommunerna. Först Skön och sedan Selånger. Sköns kommun hade birstaområdet och vi hade då kontakter konfidentiellt med Sköns kommun. Selånger hade börjat med industri här i närheten lite grand men det var inte planlagt. De erbjöd oss först en tomt där men då var det inte klart hur vägen skulle gå. Den skulle läggas om. När vägförvaltningen sagt vad dom inte behövde så blev det för lite för oss.

Den första kontakten med Skön och Selånger togs anonymt. Kommunalgubbarna visste ingenting annat än att det var ett företag med dom och dom kraven ifråga om mark, transporter osv. Så någon samordning eller några överenskommelser mellan kommunerna förekom nog inte. En av våra styrelseledamöter frågade dom och sa att han hade kontakt med ett företag som vill etablera industrirörelse med 150-200 man och att vi siktade på en expansion. Vi fick ett anbud från de båda och sedan funderade vi lite grand och därefter beställde vi grundundersökningar.

Det går helt enkelt inte att föra sådana förhandlingar offentligt trots att man säger att det ska vara det. Det är mycket som spökar där. Dels är det naturligtvis markpriserna. Selångers kommun gjorde så att dom vände sig till de bönder som ägde marken och köpte den av dem. Visserligen sa dom att vi ska exploatera det på sikt men de sa inte att vi skulle flytta dit om ett eller två år. Det finns ytterligare en sak och det är det att kommunen har lättare att kringgå det här med lantbruksnämnden. Det var tidigare jordbruksmark. I och med att kommunen köpte det så kunde de mycket lättare göra upp om att det skulle undantas från jordbruksändamål.

Sedan framträdde vi i vårt eget namn och förde förhandlingar med kommunen. Selångers kommun var oerhört behjälplig på alla vis. Binsell, kommunaldirektör i Sköns kommun, numera fastighetschef i Sundsvall, var lite mera strong. Det har sagts här de sista åren att staden har blivit lite "stor" alltså. Men det är tyvärr i Norrland så att om en kommun kan ragga upp ett företag så gör de alltid det. Jag sitter ju i planeringsrådet och vet hur det går till. Man kan spela ut den ena kom-

munen mot den andra. Det har vi inte gjort här men jag vet ett annat företag som låg inom staden och intresserade sig för det här området när det skulle säljas. De gick helt framt till Sundsvalls stad och sa åt dem att "vi är intresserade av att köpa mark här. Vad kan ni erbjuda oss?" Sedan gick de till Binsell och lät honom bjuda och sedan till Selånger. Sedan gick de nästa varv. "Nu bjöd de det och det. Kan ni bjuda över?" Men så har inte vi gjort. Sådant går inte i den här regionen längre efter kommunsammanslagningarna. Men det är klart att Timrå är fortfarande en egen kommun. Dom är väldigt intresserade av att locka till sig företag. Nu vet man också att den här regionen kommer att växa. Det är ju en expansiv region. Vi har lasarettet som kommer att locka, vi har Granloområdet. Mycket folk kommer att dras hit och det vet dom. Det gör kommunens ställning starkare.

Företagets krav

Vi bestämde oss för området här i Töva. Vi sa till kommunen att vi ville ha en viss yta, minimum 50-60 000 m² för vi hade redan 30 000 på det gamla stället. Beträffande markbeskaffenheten sa vi att det skulle vara så plant som möjligt och att det skulle vara bärkraftig grund. Sedan måste vi ha elkraft, vatten och avlopp. Även om vattenförbrukningen i den här industrin är mycket liten så måste vatten finnas.

Vi har tunga transporter. Därför krävde vi att området måste ligga så till att vägarna är av hög klass. Likaså måste vi ha järnvägsanslutning. Kravet på järnväg begränsade antalet alternativ här i regionen. Anslutning fanns i Birsta. I Njurunda fanns möjligheter till järnvägsanslutning vid Stockvik, men markutrymmena var mycket små där så det föll bort.

Våra störningar på omgivningen är obetydliga. Det är trafiken och det är klart att vi har lite smuts i avloppet men för det finns det rening här. Det är inga stora problem. Ytterligare en synpunkt som spelade en roll för det slutliga valet av detta område framför de andra var att man utmed kusten har en industrikoncentration genom Ortvik, Tunadals, Johannedals, Sundsbruk och Timrås industrier. Det är alltså oerhört industrialiserat. Men om man går västerut så kommer man till jordbruksbygd och avfolkningsområden. Då resonerade vi så att det måste vara en viss fördel att ligga västerut. Det har också visat sig att det finns folk som t.ex. ärvt en gård men inte kan försörja sig på den. De kanske bor i Stöde och kan då åka hit och arbeta. Vi har ordnat så att de kan äta här på dagen och därför bo kvar i dessa områden.

Att pendla de tre mil som det är härifrån till Stöde är ingenting nu i Norrland. Vägarna är så pass fina nu så att tre mil tar 15-20 minuter. Vi bedömde det så att om tio år kommer alla arbetare att ha egna bilar så det spelar inte någon roll var vi ligger. Men intill dess måste vi hjälpa till med transporterna. Så vi har en buss som samlar in arbetarna på morgonen och kör dem tillbaka på kvällen. Den har vissa bestämda hållplatser. Det är svårt att få en samordning med de

kollektiva transportmedlen, beroende på att på morgonen går bussen från Matfors in till staden men det finns ingen lämplig buss som går omvända vägen. Alla tjänstemän åker bil.

Markförvärv

Vi köpte marken från kommunen. Kommunalgubbarna i Selånger sa ju också att om vi själva gått ut och köpt marken så skulle vi få betala något mera. Det kan nog tänkas. Det priset som kommunen betalade för marken då var 1:50 kr/m² tror jag. Det fanns inga byggnader på den utan det var helt enkelt jordbruksmark. Om man nu vill köpa några tomter så tror jag man får betala mycket mera.

Ifråga om den rent samhällsekonomiska kostnaden av olika lokaliseringar av företaget i regionen tror jag inte att någon människa gjorde någonting. Men däremot måste jag säga att dom i Skön i och med att dom hade sysselsatt sig tidigare med det här birstaområdet hade gjort kalkyler. I samband med förhandlingarna visade dom att de betalat det och det priset för marken och investerat det i vatten och avlopp och sen hade dom då kapitaliserat det. På det viset kom dom fram till ett visst markvärde. Jag tror att de tog då 5-6 kr/m². I Selånger hade man inte kommit så långt utan man tog ut det pris som man hade köpt marken för plus en del omkostnader. För det priset fick vi köpa, så jag tror att vi betalade ungefär 2:50 kr/m². Så det var ganska stor skillnad.

Visst ansträngde man sig i Skön för att få dit oss. Men å andra sidan var de rätt stronga av sig.

Kommunen hade ju skött sin administration mycket skickligt och lockat dit en massa företag. Sedan hade dom det här birstaområdet och dom visste att staden inte hade någon möjlighet att erbjuda något. Vad som ytterligare påverkade oss till att ta det här området, bortsett från att det var billigare, var att grundförhållandena är bättre här. I Birsta hade vi måst påla men det behövde vi inte här. Området här är större också. Han (Binsell) ville aldrig ge oss mer än 50-60 000 m², medan vi här fick bort emot 100 000 m².

I Selångers kommun såg man naturligtvis det som en väsentlig sak att vi skulle ge arbetstillfällen och samma sak gällde ju för Matfors också. Selångers kommun var en ren jordbrukskommun som ville få in industri. Det var därför som man började med det lilla området här intill.

Selångers planering

Det enda område som var riktigt planerat då var birstaområdet i Sköns kommun. De andra var provisoriska lösningar som man måste tillgripa för att få oss hit i det här fallet. Selångers kommun åberopade aldrig någon regionplan. Det var ett rent jordbruksområde. Det låg där i planen som jordbruksområde, eller hur? Dom sa aldrig att det kunde vara svårigheter på det

sättet. Vi sa direkt åt dom att vi måste göra klart för er att ska vi flytta hit så kräver vi att detta måste vara ett område som vi ska kunna bygga industri på och att det inte får finnas några inskränkningar i byggnadskropparnas höjd osv. Det står i vårt avtal med Selångers kommun. Hur dom sen å sin sida gjorde det med länsmyndigheterna, det vet jag inte.

Det fanns bara en lay-out för vår anläggning om hur vi skulle bygga den. Kontakten med järnvägen och vägverket skötte vi härifrån och så hade vi haft kontakt med kommunens arkitekt angående placering av byggnader och resten la vi oss inte i för det var ju uppgjort så. Men en eller två månader innan byggnadsfirman skulle sätta igång, när frågan om lokaliseringsstöd togs upp i Härnösand kom vägdirektören och sa: "Men herregud, det får ju inte bli industriområde här." Det hade kommit bort på något vis i handläggningen, så det var inte mycket gjort, så dom måste ordna så att vi fick byggnadslov.

Kommunens krav

Sundsvalls stad hade en begränsning i byggnadshöjderna som i och för sig är av stor betydelse. Eftersom vi visste det så tog vi in det här i våra beräkningar. Så allting har fungerat, men det var inte riktigt genomarbetat. Vi hade ju också gjort upp med kommunen om vatten och avlopp. Kommunen hade gjort upp ett förslag om egen vatten- och avloppsförsörjning här i Töva samhälle. Något år tidigare, då det var dåligt med sysselsättning fick dom statsanslag så dom byggde då ett litet vattenverk och avloppsreningsverk som ligger bara 200-300 m härifrån. Det var ju faktiskt en sak som gjorde att vi hade möjlighet att flytta hit. Det kom direkt fram vid våra kontakter med dem att det fanns vatten- och avloppsverk här, och det var en mycket viktig sak. Det gjorde dom inte för vår del utan det fanns här. Vi hade bara att flytta till det. Det påverkade kanske markpriserna här eftersom man i Birsta räknade in kostnaderna att anlägga vatten och avlopp.

I Skön hade dom ju också väg och allt sådant med i kalkylen. Här var det ju faktiskt för kommunens del bara att köpa marken och sälja den vidare och få lite grann emellan men det var ju inte mycket. Det var för administration. Och vatten- och avloppsledningarna fanns redan, alldeles här i närheten. Anslutningen därifrån och hit fick vi i alla fall göra.

De partipolitiska majoriteterna i kommunen

Nej, det har ingen betydelse. Jag kan säga att jag har den erfarenheten att alla politiska partier håller ihop och kan dom ragga upp ett företag så släpper dom det inte. Här i Selånger var det ju socialdemokratisk majoritet, men i förhandlingsdelegationen var det en centerpartist som var ordförande. Dom är mycket lokalpatriotiska, det ser man ju överallt.

Sambandet med lokaliseringen av SCA:s timmerterminal

Ett par år efter så kom ju SCA:s timmerterminal här. Jag tror inte att det hade något samband med att vi hade etablerat oss här. SCA sökte ett område som låg relativt centralt i förhållande till dom olika industrierna och som var tillräckligt stort. De behövde ett mycket stort område som de kunde få järnvägsanslutning till. Går man ut från dom förutsättningarna finns det inte så mycket att välja på, utan det måste nästan bli här någonstans. Här är det en sak som fortfarande spökar, tyvärr, och som jag själv i dagens läge inte vet hur det kommer att gå med och det är frågan om en eventuell godsterminal för järnvägen.

Statens Järnvägar

Sundsvalls central är en station för personbefordran men samtidigt är intilliggande område avsett för godshantering, så dom tar alla sina godsvagnar dit osv. Det området är oerhört begränsat. Nu är det väldigt besvärande genom att det plötsligt kan bli avstängning av E4-an om dom växlar över ett godståg in till hamnen. Jag tror att det i stort sett är så att statens järnvägar räknar med att detta område på sikt är för litet. Det finns olika möjligheter. Den ena möjligheten är att flytta bort persontrafiken och sen ta allt det där som är tung trafik in i rangerbangården, då bör det ju gå. Men då måste dom bygga en ny personstation.

Det andra alternativet är att låta all persontrafik vara kvar här men flytta bort hela godsanläggningen. Godshanteringen fordrar kombination med lagerutrymmen och möjligheter att distribuera med lastbil. Och det enda område i hela regionen som gör det möjligt det är det som ligger här. Nu har då staden blivit tvingad att reservera detta område till statens järnvägar genom byggnadsförbud tills SJ har bestämt sig. Och det har ju en viss betydelse för utvecklingen av detta område här hur SJ kommer att göra. Jag frågar emellanåt. Det är såna saker som man inte får information om utan det får man själv ta reda på.

I och med att vi från början har tagit till så stort område kommer det inte att påverka oss nämnvärt, om SJ flyttar godshanteringen hit. Jag har lärt mig, att skall man köpa ett industriområde så skall man ta till det mycket, mycket större än man behöver. Jag tror inte att det kan få några negativa konsekvenser för oss. Men däremot har det en negativ betydelse så länge det inte är klart hur det skall bli. Ett exempel på det är att dom här konstruktionerna som vi tillverkar måste målas. Vi diskuterade målningen med en målningfirma och dom hade innan vi flyttade hit haft option just på ett område som ligger alldeles vid SCA-terminalen. Man skulle bygga en målningstation där, och då skulle vi ha haft nära till den. När vi sedan beslutat oss för att komma hit fick dom också option på den anslutande tomten här att det skulle byggas en målningstation här, eftersom det finns järnvägsspår och landsväg osv. utefter. Men det visade sig att staden inte kunde ge något löfte eller byggnadstillstånd för man vet inte vad SJ tänker

göra. Därför har vi blivit tvungna bygga målningsstation för oss själva. SJ å sin sida väntar på utredning från staden angående trafiken här, för att lösa frågan om att flytta sin personbefordran osv.

För SJ är det ju en oerhört stor investering att anlägga en godsbangård med alla byggnader och det får dom ju själva bära. Därför vill dom helst inte flytta, men det enda område som finns är detta. Dom behöver oerhört långa spår för att kunna växla och det har man här.

Bostäder i Töva

Vi tog upp frågan om bostäder för våra anställda med kommunen. Samtidigt som de köpte den här marken åt oss köpte de också mark här för ev. bostadsändamål. Men det var bara råmark. I vårt avtal med kommunen så står bara det att kommunen ska bidra till att ordna bostäder i närheten av företaget. Men vi har inte velat tvinga dem.

I Töva har ingenting alls byggts. Det är inte stadsplanerat. Men däremot har några av våra anställda byggt egnahem borta i Matfors. Det ligger ungefär 4 km härifrån. Så jag skulle tro att etableringen har haft positiva verkningar på Matfors också. Och så har ju SCA kommit med den här stora terminalen här. Dom har 40 personer i tre skift.

Regionplanerarnas syn på bostadsbyggande i Töva

I regionplanen har arkitekterna sina synpunkter på lokaliseringen av bostäder. Det är naturligtvis vissa problem med att lägga bostadsbebyggelse mitt ute på landsbygden. I planen finns två alternativ för den vidare utvecklingen efter 1985. Det som nu är skickat till KM för fastställelse är utvecklingen fram till 1985. Resten är skissade alternativ. VBB har haft kommunernas uppdrag att utarbeta ett förslag till regionplan. Det har kostat mycket pengar och jag har en känsla av att staden i och för sig inte har varit så värst tilltalad av den här utvecklingen. Det är VBB:s och den här Mjöbergs idé om hur man helst ska bygga ett samhälle. Jag var på ett föredrag med honom. Man kan bygga en stjärnstad och en stad av många andra olika slag men hans idé är en bandstad. Då sa han det att han hade bestämt sig för att här ska bli ett band. Vi har bebyggelse vid E4, kustbebyggelsen, och Birsta industriområde så det är ju som ett band. Dessutom har man varit inne på en dubbelning av E4 för att avlasta staden från genomfartstrafik. Det nya lasarettet ligger vid norra utfarten och bostadsområdet Granloholm som är beslutat och fastställt visar att man då ska fortsätta norrut.

Den här idén har staden reagerat mycket hårt emot. Det visar sig ju här, att det är ju ren bergsterräng i Huliområdet. Skall man exploatera ett sådant område så kostar det fruktansvärda pengar, medan det just här i Tövadalen finns vatten och avlopp och här finns bebyggelse. Sen är det ju något så när flackt. Så stan

har ju sen själv förmått dom att göra det här andra alternativet. Vid diskussionen på tekniska föreningen var också kommunalgubbarna med och när någon sa: "om ni gör det här så måste ni ha klart för er vilken oerhörd kostnad det blir" så sa han att "kostnadsfrågan har jag inte med att göra", och då måste man säga att det är skrämmande.

Det här alternativet efter 1985 är baserat på en befolkning av maximalt 120-130 000 personer och man vet ju inte om det blir så, men hade inte kommunen reagerat på det viset utan i stället varit flata och fallit undan för arkitekterna så hade det blivit fastställt. Nu har kommunen i alla fall framhållit att exploateringen dit upp blir oerhört dyrbar. Och då kommer åter dom här synpunkterna på bostadsbebyggelse i Töva in men det där ligger så långt borta så att det är ingenting.

Kontakter med Väg- och järnvägsmyndigheter

Eftersom transportfrågorna var viktiga vid lokaliseringen hade vi mycket långa och ingående diskussioner med vägdirektören om hur man skulle göra tillfartsvägarna. Och likadant med järnvägen givetvis. I första omgången när vi var anonyma fick kommunen göra det. I Birsta var det ordnat. Där fanns det redan järnvägsspår, men här fick kommunen sköta den kontakten. Det är tyvärr väldigt, väldigt svårt att påverka vägverket. Dom har varit mycket förstående men har väldigt svårt att ta hänsyn till dom individuella kraven.

När SCA skulle anlägga sin timmerterminal fick man ordna med en planfri korsning mellan järnvägen och den mindre landsvägen här. För att kunna åstadkomma det så måste man ha den där underfarten och för att från den underfarten komma på en väg, så måste E75 läggas dit upp i skogen.

Nedläggningen av flottningen har medfört en oerhörd belastning av vägarna härifrån in till staden och det har gjort att dom från länsstyrelsen har måst begära extra anslag eftersom utbyggnaden måste forceras och den är ändå inte riktigt klar.

Möjligheterna att förutse industrins utveckling och markbehov

Det beror på vilken typ av industri det gäller. Här har vi mekanisk verkstad. Våra fabriksbyggnader är utförda så att dom visserligen passar vår tillverkning mycket väl men man bygger dom ändå så att man mycket väl skulle kunna ha en textilfabrik här. Visserligen blir dom här byggnaderna för dyra för det, men dom går att använda eftersom det är så oerhört flexibelt. Vi har alltså möjligheten öppen att här ordna en ny sorts tillverkning. Det är skillnad om jag går till en processindustri som en cellulosaindustri eller en aluminiumfabrik. En aluminiumindustri kan inte göra annat än aluminium och är det så

att det inte finns behov av aluminium eller är brist på råvaror, ja då är det bara att riva bort det hela. Det är skillnad här.

Innan vi satte igång så gjorde vi ju fasta prognoser på omsättningsutvecklingen och likviditetsutvecklingen på tio år. Den produktion som vi har kan på tio år utveckla sig så och så. För tio år framåt kan man alla gånger bedöma utvecklingen med ett visst mått av säkerhet, men knappast för 20-25 år. Men såna byggnader bör ju stå 40-50 år.

Jag tror att det måste finnas en marknad åtskilliga år framöver för den typ av tillverkning som vi har inom verkstadsindustrin. Alla gånger 10-15 år. Men sen kommer man rätt mycket in på gissningar. Men en fortsatt levnadsstandardshöjning har i bakgrunden en fortsatt industrialisering. Det måste alltid finnas ett behov av maskiner, det kommer man inte ifrån. Vi bygger till exempel här industribyggnader. En stomme i stål som kläs med tegelväggar, siporex e.dyl. eller plåt, vilket är modernt. Det tar inte slut för det finns alltid behov av byggnader för industriändamål. Då kan man fråga sig: hur är det med stål kontra andra material? Ja, det får man se. Fram till år 2000 tror jag inte det finns mycket som kan slå ut stålet på grund av dess kvalitet. Men däremot kan man tänka sig att vi om tio år har en helt annan typ av tillverkning. Om vi ser bakåt i vårt företag som är mycket gammalt, grundat 1857, så ser vi att från 1857 till i dag har vi gjort helt olika saker. Det är en utveckling som man inte kan komma ifrån och att bedöma den på längre sikt det är nog ingen som försökt. Det är svårt att säga hur länge 100 000 m² räcker. Alltså, vi har ju bedömt att 50-60 000 m² bör alla gånger vara tillräckligt för en 20-30 år och det satte vi som villkor för etableringen här. Men vad som spökade i det här stora tomtrakvet det var ju att man inte vet hur utvecklingen går. Om 20 år skall det vara något annat.

I Sverige har ju faktiskt industrin en så pass dålig lönsamhet för närvarande så att dom skulle aldrig kunna förränta och amortera investeringar på tre, fyra år. I Amerika, där slänger dom upp en fabrik och så om fem år när den inte behövs då kastar dom bort den. Då har dom en motsvarande lönsamhet, men det har vi inte här i Sverige, så vi är så illa tvingade att planera här på 15-20 år.

Länsplaneringen

Vi har lämnat uppgifter till länsplaneringen, men något meddelande om hur dom har bedömt vår situation har vi aldrig fått. Men däremot har vi fått det dom har publicerat. Eller rättare sagt genom att jag varit med i Planeringsrådet har vi fått det till den första juli men sen har vi begärt från den här länsplaneringsmyndigheten att få alla deras publikationer för dom är faktiskt rätt välgjorda och väl genomarbetade. Jag är inte så säker på att industriföretagen i allmänhet får dom här publikationerna eller begär dom. Jag talade själv med planeringsdirektör Rhodiner, men jag vet inte hur de andra gör. Till SCA och

liknande storföretag skickas det säkert men jag betvivlar att dom skickar det till mindre företag.

Informationsutbytet mellan företag och planeringsmyndigheter

Tyvärr är det nog ofta så att informationen lämnas ryckvis i dag så att när företagen blir varse om att en förändring sker, då tas kommunen på sängen och kanske tvärtom också.

Nu finns den här regionplanen, men det finns inget system av rapporter. Vad jag personligen reagerar mycket starkt emot är, att vi får här i vårt lilla företag, minst två, tre gånger i veckan tror jag, förfrågningar om olika uppgifter om investeringar de närmaste fyra, fem åren. Det kommer från en myndighet. Sen frågar en annan myndighet om maskininvesteringar eller kapitalbehov. Sen kommer från en tredje myndighet den tabellen och sen kommer dom igen. Varför samordnar man inte det där? Sen kommer kommerskollegiet, länsarbetsnämnden, där kommer AMS och där kommer alla möjliga med var och en sin utredning som tar fram vissa data som kräver en hel del insatser ifrån företaget och man har en känsla av att det åker ned i en papperskorg nånstans. Om man hade ett ställe som skulle samla det och sen distribuera det till kommunerna via länsstyrelsen, så tror jag man skulle få en hel del basmaterial som i alla fall måste göras, för vi måste fylla i allt det där.

Sekretessen

För vår del spelar den ingen roll men ta till exempel en kemisk fabrik som plötsligt startar tillverkning av en ny produkt. Dom måste vara väldigt försiktiga. Men det måste ju alltid finnas någon möjlighet att informera kommunen. Men tyvärr är det så med den här sekretessen att när uppgifterna kommer till en kommunal eller annan myndighet är det väldigt svårt. Det har vi sett flerfaldiga gånger. När vi skulle flytta t.ex. så var vi tvingade att ta kontakt med olika kommunala myndigheter, och det visade sig att en byggnadsfirma fått nys om det. Det måste ha läckt ut nånstans. Där hände det ingenting, men det gör att industrin är väldigt försiktig och den försiktigheten är berättigad.

Det kan tänkas att det blir ett annat förhållande om allting samlas hos länsplanerarenheten. Ju färre människor som har tillgång till uppgifterna desto bättre är det.

Kommunens kännedom om företagets preliminära utvecklingsplaner

När vi sökte det här nya området baserade vi beräkningarna på det gamla området som var på 25-30 000 m² ungefär och det var ju direkt för litet. Vi sa att man mycket väl skulle kunna klara sig med 50 000 m² en längre tid men mer sa vi inte till kommunen i det läget. Själva skisserna över utbyggnadsmöjligheterna har vi skickat över rent privat men inte som följd av någon systematiserad information. Det där har kommunen liggande, men bara därigenom att jag känner dom så har jag skickat över det till dom.

Att systematisera informationen

Frågan är naturligtvis hur mycket företagen planerar och vilka planer dom har. Dom stora företagen som SCA har vissa långsiktiga prognoser och det får dom arbeta efter och det vore ju en fördel om det fanns vissa kontakter mellan ledningen och myndigheterna. Jag skulle tro att ett stort företag som SCA säkert har kontakt med myndigheterna i dom där långsiktiga planerna. Men jag tror inte det finns något systemiserat.

Det är så mycket som spelar in för dom stora företagen. Det har ju stått i tidningarna, att Mo & Domsjö skulle bygga en fabrik för mjukpapper i Husum. Dom hade kommit rätt långt med sina planer, men sen kom dom underfund med att vi förmodligen inte kommer med i EEC, så vi kan inte exportera produkterna på EEC-marknaden. Ja, då fick dom kassera det där. Det är det som är det olyckliga att det kan dyka upp sånt. Det vore nog inte så dumt om man kontinuerligt skulle kunna revidera såna här översiktliga planer och föra in nya fakta hela tiden. Jag gör själv likadant. Jag tror att alla dom stora företagen har rullande planering. Man brukar tala om 5-årsplaner. Men egentligen så går dom ju kontinuerligt. Och det är klart att kontakt med myndigheterna har en mycket stor betydelse. För det är ofta så att myndigheterna står där och har inte tillräcklig information. Det är ju det som är det besvärliga. Under de år jag varit med i planeringsrådet har jag sett att de saknar information. Så kan man förbättra det här systemet på något vis så vore det värdefullt.

Samarbetsutredningens förslag

Kontakter med de kommunala myndigheterna ett par gånger om året tycker jag är alldeles för tätt. Vad dom främst är ute efter det är sysselsättningen. Och det gör ju faktiskt länsarbetsnämnderna. Dom kommer en gång i kvartalet minst och undersöker läget för ett halvt år framåt men just ifråga om såna där långsiktsplaneringar, det tror jag nog är för tätt. En gång om året men inte mer. Man får inte ut så mycket.

Informella kontakter

Jag tror nog att bägge parter har stor nytta av att man träffas lite allmänt så där. Och det tror jag dom försökt här i staden. Jag har själv emellanåt varit på allmänna föredrag och så där och så hör man lite synpunkter, och så kan man prata lite grand. Vi har ju också t.ex. rotaryklubb. Där kan det t.ex. vara några högre funktionärer från staden som håller ett föredrag och kommer det plötsligen upp ett problem så blir dom informerade. Så att dom informella kontakterna tror jag mycket på. Men dom är ju mycket svåra att systematisera. Det hänger väldigt mycket på det personliga också.

Kontaktvägar vid en ev. ny omlokalisering

Ja, nu har vi ju industriförbundet och lokaliseringskommittén. Jag skulle först fråga industriförbundet hur de ser på det hela. De har en förteckning över lediga industribyggnader och allt sådant. Det skickar dom ut en gång i månaden. Nedlagda industrier som står tomma. Sen skulle jag nog forska lite vidare och då är det ju frågan om vad man söker. Om det är råvarorna eller placering med hänsyn till kustläge, arbetskraft osv. Men det skulle faktiskt ske i första hand genom industriförbundet. Det är ju så att om jag går till länsstyrelsen och frågar, så kommer dom att göra allt för att förhindra att jag lämnar länet, och går jag till kommunen här så kommer de att göra allt för att förhindra att jag lämnar kommunen, så där kommer man ingenstans.

I samma ögonblick som det blir känt att företaget X funderar på att komma hit, mobiliseras allt upp till departementschefen för att man inte ska släppa dom. Och då får man alla möjliga uppgifter. Sen kan man ju naturligtvis spela ut den ena kommunen mot den andra, men jag tror inte det är så roligt. Jag skulle tro att Industriförbundet gör ett mera företagsekonomiskt och objektivet arbete. Dom tar framför allt hänsyn till befolkningsfrågor och om man har en industri med föroreningar tar dom hänsyn till det också.

Sen kan man ju göra specialundersökningar. Om jag säger att jag måste ha tusen kvinnor för ett visst arbete, ja var finns det tusen arbetslösa kvinnor? Då kan jag ju gå upp till arbetsmarknadsstyrelsen och fråga dom hur det är med arbetslösheten för dom vet oerhört mycket. Dom har demografiska förteckningar så att man ser hur åldersfördelningen är och allt sådant, men även Industriförbundet har rätt mycket, så jag skulle först gå till Industriförbundet och diskutera med dom.

INTERVJU MED STURE JANSSON, BYGGNADSNÄMNDENS ORDFÖRANDE I SUNDSVALL

Sture Jansson har varit ledamot i Sundsvalls kommunfullmäktige sedan år 1957. Han blev ledamot och vice ordförande i Sundsvalls byggnadsnämnd 1961 och fr.o.m. år 1965 har han varit nämndens ordförande.

Under de senaste årens arbete med att revidera regionplanen för sundsvallstrakten har J. varit ordförande i regionplaneförbundets styrelse samt ledamot i regionplanefullmäktige.

I sitt förvärvsarbete är J. knuten till byggande och planering genom att han är anställd hos det kommunala bostadsföretaget Sundsvallsbyggen AB. Sundsvallsbyggen ägs till 60 % av Sundsvalls kommun och till 40 % av Riksbyggen. Bland övriga icke kommunala förtroendeuppdrag kan nämnas att J. är ordförande i Konsum, Sundsvall.

Nedan återges de synpunkter på den kommunala planeringen i sundsvallsregionen som J. framförde vid samtal med Bygghörsningsinstitutets representanter Bertil Albertson och Ella Ödmann den 17 juni 1971.

Inställningen till kommunal översiktlig planering

Jag tror att en ganska avgörande förändring har skett ifråga om inställningen till översiktlig planering. Jag har inte själv varit verksam inom denna sektor under mer än den senaste tioårsperioden men det är ingen tvekan om att man i varje fall under 60-talet börjat inse vilken stor betydelse översiktlig planering har. Det speglas i aktiviteten på området.

Den ökade medvetenheten har påverkats av att man fått större kommunala enheter. Kommunen har väsentligt större engagemang i samhällsutbyggnaden och det har visat på behovet av samordning mellan olika typer av verksamhet. Samordningsfrågorna kommer i stor utsträckning fram vid den översiktliga planeringen. Samordningen mellan den ekonomiska och fysiska långtidsplaneringen.

Översiktlig planering - en politisk eller teknisk fråga

Jag tror att den översiktliga planeringen har uppfattats som teknisk tidigare men att man numera är medveten om att det gäller målsättningar. Det är det som är det väsentliga.

Det är en väsentlig skillnad mellan det tidigare och det nuvarande regionplanearbetet. Fast vi naturligtvis anlitat tekniker för utredningar så har diskussionerna nu förts i lekmannakretsar. Det skedde i mycket liten utsträckning tidigare. Det förekom i enstaka detaljer även tidigare men sammansättningen i regionplaneförbundet tidigare ger en antydning om skill-

naden. Tidigare var det så att förre ordföranden i regionplaneförbundets fullmäktige hade alla funktioner i förbundet. Han var ordförande, sekreterare, kassaförvaltare och dessutom ordförande och sekreterare i styrelsen.

Skillnader mellan tidigare och nuvarande regionplanering

Det planförslag som vi haft utställt nu är så väsentligt annorlunda än den gamla nu gällande regionplanen. Den gamla är så väldigt detaljerad att där kunde det uppstå diskussioner i smådetaljer medan det nuvarande förslaget är mera schematiskt och anvisar principer. Ur det nya förslaget kan man inte utläsa om det på ena sidan kommungränsen ska ligga låt oss säga 400 lägenheter och på den andra 800, utan det visar en bostadsenkav som en enhet i regionplaneförslaget, även om det skulle ligga vid kommungränsen.

Det finns även nu lokalpatriotism, men den blir inte så inriktad i detalj som tidigare. Nu står vi inför en ny kommunsammanslagning 1974, vilket kommer att förändra regionplanarbetet en del därför att av nuvarande sju kommuner kommer bara att bli två.

Revisionsintervall

Vi har nyligen färdigställt ett förslag till reviderad regionplan men vi får väl räkna med att vissa frågor måste tas upp nästan med en gång på regionplanenivå. Sedan tror jag nog också att det blir nödvändigt med en översyn nu snabbare än vad som gjordes tidigare. Förmodligen kommer väl inte utvecklingen att stämma nu heller med den antagna.

Användningen av de gamla planerna under 60-talet

Man jämförde och såg efter hur detaljplaneförslagen stämde med generalplanen men man kan utan vidare säga att om det var ett kommunalt intresse av att göra på ett annat sätt än vad generalplanen anvisade så lät man inte generalplanen hindra sig. Det gjordes inga revideringar utan det kom först vid sammanläggningarna.

Planeringsunderlaget ifråga om industrisektorn

Vi får ju ta väldigt stor hänsyn till t.ex. länsplaneringen. Där och även i andra sammanhang sker det ju förfrågningar till industrin om hur de ser på utvecklingen. Även på generalplanenivå sker det ju förfrågningar till industrin från dem som hos kommunen jobbar med planering. Där får man in uppgifter som vi får godta som deras synsätt på olika ting. Sedan har vi ju också mera sporadiskt sammanträffanden med företrädare för industrin. Jag har en känsla av att industrins villighet att på ett tidigt stadium informera kommunala myndigheter är inte särskilt påfallande. Fast i ett sammanhang är det väldigt

långtgående och det är när ett företag för att kunna genomföra en viss åtgärd är beroende av kommunala åtgärder t.ex. vid nyetablering eller utvidgning. Då kan de i förtroende berättiga saker och ting. Då kan de vara ganska öppenhjärtiga. Men vi skulle ju vilja veta detta väldigt tidigt.

Jag kan ta ett exempel som visar hur det inte borde vara: Det var när SCA beslutade sig för att lägga om sitt transportsystem. Dom har ju tidigare använt älvarna för att frakta virke på genom flottning, även om stora mängder också då gick på vägarna. Man ändrade sedan det systemet så att nu går allting på väg eller järnväg. Vägtransporterna sker med lastbil.

Dom har alltså byggt en terminal i västra änden av stån, i Töva. Allt timmer som avverkas 10-12 mil från industriorterna transporteras direkt från avverkningsplatserna till industrin. Det som avverkas längre bort körs med tåg till Töva, ungefär 50 % av deras totala behov, och därifrån fraktas det sedan med bil till industrin. Fullt utbyggt skulle det innebära att det kommer att gå en lastbil var femte minut från Töva med timmer. Man grundade beslutet om omläggningen på en mycket stor utredning som man lagt ner mycket tid på. Vi visste ingenting förrän vi fick läsa det i tidningarna. Det där betyder kolossalt mycket ur planeringssynpunkt, bl.a. för vägbyggnadet och vägplaneringen.

Nu vill jag inte säga att det här nya transportsystemet är fel. Det är inte säkert. Det är bara det att om vi sitter och jobbar i ett par år med en översiktlig planering och dom under samma tid utreder sitt transportsystem då måste vi kanske börja om från början. Det exemplet visar att det skulle vara önskvärt att vi fick informationen tidigare. Jag tror att en del av orsaken till att vi inte får det är att dom betraktar det som en fråga där de är beroende av konkurrens med andra företag. Dom är rädda för att avslöja sina planer för tidigt.

Sundsvalls Verkstäder

Jag kan ta ett annat exempel. Där kan man egentligen inte skyl- la på den lokala företagsledningen men det har ju konsekvenser. Sundsvall skulle bygga sitt nya idrottshus för ungefär tio år sedan. Man stod i begrepp att bestämma sig för att lägga det borta vid Sundsvalls Verkstäders anläggningar. Man gjorde då en förfrågan till Verkstäderna beträffande deras framtidsplaner ifråga om ytterligare utbyggnader och markbehov. Det skulle alltså kunna komma att påverka lokaliseringen av idrotts- huset. Då fick man det svaret att man inte hade något ytter- ligare behov av mark. Dom skulle för all framtid klara sig med den mark dom hade och då byggde man idrottshuset. Då det hade varit färdigt ett år kom det en framställning från verks- ledningen att dom önskade disponera ett område som var ungefär fyra gånger så stort som det dom hade. I den situationen hade vi inte mycket att göra för då hade vi redan byggt idrotts- huset. Vi hade långtgående resonemang med Verkstäderna om de- ras behov av mark och vilka möjligheter vi hade att tillgodo- se dem. Vi är intresserade av att näringslivet utvecklas här

så att man får arbetstillfällen och allt detta. Vi kom så småningom fram till att det fanns möjligheter att expandera på vissa markområden och det fick dom besked om. Det var då inte allt dom hade begärt. Det var helt enkelt inte möjligt. Nu har det visat sig att det där var nog hugskott också. Det förekommer ju att man gör antydningar om att man kan komma att flytta verksamheten, men dom kan ju inte driva en kommun hur långt som helst med sådana antydningar heller. Inte ens om det är klara uppgifter, men det är klart att även om man tycker att man bortser från sådant så tror jag inte att det kan undgå att påverka i alla fall.

Sundsvalls Verkstäder som har byggt ut nu igen blir nog kvar men för tio år sedan när dom hade 400 anställda och dessutom hade en industri i Örebro var det annorlunda. Det är klart att det skulle vara en väldig förlust för kommunen att förlora ett sådant företag. Då gör man ansträngningar för att finna lösningar.

När det gäller nyetableringar håller vi hårt på den linjen att vi gör allt vad vi kan för att skaffa fram tomtmark på lämpliga platser, som kan passa dom men som även är acceptabel ur kommunens synpunkt. Men däremot får det ju inte innebära att man subventionerar företagen genom att sälja marken billigare utan dom får helt enkelt uppgift på vad marken kostar i självkostnadspris. Med kostnaderna för mark, gator och andra anläggningar inräknade. Jag känner inte till något fall där man har prutat på det.

Planeringens mål och medel

Det vore naturligtvis önskvärt att kunna se långt in i framtiden men eftersom man vet att man inte kan göra det så är det ganska meningslöst att försöka sig på det. Men jag tror att man ska kunna ställa upp handlingslinjer. Men då får man vara beredd på att revidera dem under tiden också.

Jag betraktar kartmaterialet som bilagor till planen där det måste vara målsättningen som är det viktiga. Men det är bara antaganden det också. Vi har förutsett en ganska fin utveckling för den här regionen. Kartmaterialet visar endast var det är möjligt att åstadkomma saker och ting.

Målsättningarna blir vaga om man använder ett femtonårsperspektiv. Man kan uttrycka målsättningar när det gäller boendestandard o.dyl., men även det blir bara hypoteser. Vi måste ha något att gå efter och revidera efterhand. Numera bygger man i ganska stora enheter. Ta t.ex. Granloholm som vi räknar med ska börja byggas 1974. Där har vi ett ganska långtgående program som ger antydningar om lägenhetsfördelningen och den sociala standarden och kommunal service osv. i området. Det området kommer att ta närmare tio år att bygga ut. Det är en ganska lång period i planeringshänseende. Vi vet ganska lite om de krav som kan komma att ställas.

Vi har t.ex. talat om hur man ska ordna med möjligheter för

social service, inte bara den sociala byrån utan även hur man ska ordna för olika grupper för att de ska få likvärdiga villkor. T.ex. så att man ordnar skolorna så att alla kategorier kan använda skolornas lokaler för fritidsverksamhet. Det räknar jag till den sociala standarden. Bospisningar som byggs så att de kan fungera även som restaurang för den övriga befolkningen. Även åt pensionärer och liknande. Även om vi tycker att vi vet mycket nu mot vad vi visste för 10 år sedan så är det inte säkert att vi vet allting idag heller för säkerligen så fortsätter utvecklingen. Vi måste vara beredda på att ständigt ompröva ställningstaganden.

Partiskiljande planfrågor

I sådana här sammanhang märker man inte mycket av det. Man kan märka det ibland när det gäller att indela områden i olika typer av bebyggelse. T.ex. att man på vissa håll har lättare att acceptera att man utökar områden med ytterligare kategoribebyggelse. I byggnadsnämnden märker man inte så förfärligt mycket av det. De partiskiljande linjerna kommer nog fram mer i samband med budgeten och så där.

Informationen till fullmäktige

Den information som ges presenteras i form av tryck. Vi har haft direkt information i enstaka frågor. Det har förekommit att fullmäktige har gjort rundresa i staden för att titta på olika saker som är under utredning.

Den främsta informationskällan när det gäller fullmäktige är ju fullmäktigegruppen. Vi sammanträder minst en gång i månaden och där kan man lämna information på ett rätt tidigt stadium och diskutera.

Betydelsen av informella kontakter mellan företag och företrädare för kommunala myndigheter

Jag tror att det ges en hel del information via sådana kanaler som t.ex. rotary och andra liknande sammanslutningar. Sen kan jag inte för min del tro att man i den här stan har sådana konstellationer så att man kan säga att frågor i praktiken görs upp där. Men det kan ju vara en tillfällighet att det är så att man förbereder varandra så att man vet var man har varandra.

Kommunens krav på reningsåtgärder hos industrin

Hittills har det inte gett så påtagliga resultat. Det är lättare om det är fråga om nyetablering av industri än när det gäller den gamla industrin. Men även nyetableringar kan ha sina bekymmer. Aluminiumkompaniet har byggt ut så kraftigt att man kan tala om nyetablering. Det är en stor förorenare av luften. Såvitt vi kan förstå så har man anlitat allt tillgäng-

ligt vetande för att komma tillrätta med problemen men har ändå inte klarat av det. Man har lagt ner många miljoner på anordningar för luftrening. Det verkar som om varken de tekniska eller ekonomiska resurserna räcker till ännu för att klara det för såvitt man inte menar att man hellre avstår från industrin.

Samarbetet med vägverket

Även vägverket har begränsade resurser. Dom får mindre än dom vill ha för planerad utbyggnad och det gäller naturligtvis även vägmyndigheterna här i länet. Det förekommer samråd med vägmyndigheterna; framför allt har vi haft samråd i samband med våra trafikledsutredningar. De har nog haft en viss inverkan på vägmyndigheternas utbyggnad. Vi har nog fått våra synpunkter beaktade, men tyvärr är det så att behoven är större än resurserna.

För att det inte ska bli något missförstånd så vill jag säga att det finns många vägar som ligger under statens väghållning som inte utbyggs i den takt som vi vill. Men jag vet ju att dom förbrukar alla medel som dom får sig tilldelade. Men den prioritering som gjorts är ganska riktig.

Kommunens information till företagen

Vi upplever på den kommunala sidan det inte så att vi sitter i slutna rum, även om många tycker det. Vi är ständigt ute och redovisar. Vi håller det inte hemligt på något sätt. Regionplane- och generalplaneutredningarna och trafikledsplanerna har vi hela tiden försökt gå ut och informera om så mycket som vi tycker att vi orkat med. Vi hade för ett par år sedan en serie sammankomster med företrädare för industrin här. Då var det inte bara folk från stan utan även t.ex. Njurunda. SCA representerar ju hela regionen genom att de har verksamhet i flera kommuner. Det var väl ett tiotal representanter för näringslivet här och några stycken från kommunen, 5-6 stycken, som träffades flera gånger. Meningen var att det skulle fortsätta. Vid varje träff lämnades då informationer och diskuterades speciella områden av den kommunala verksamheten. Vi försökte informera så mycket som möjligt. Men det vart slut sedan. När tiden var kommen för dem att presentera sitt synsätt vart det aldrig något mera. Intresset svalnade.

Kontakterna mellan kommun och företag

Kontakterna i mera konkreta frågor sköts från kommunstyrelsen och det är närmast genom kommunalrådet. När det kommer så långt så att man börjar diskutera markfrågor så kommer också andra organ in. Fastighetschefen osv. Kommunstyrelseordföranden känner varenda människa. Ofta är det så att något företag ringer och säger att de vill resonera om något. I sådana diskussioner brukar regelmässigt förutom honom jag alltid vara med.

Ofta kan det börja med att vi är bara ett par stycken förtroendemän som träffar ett par representanter för företaget i en väldigt trång krets då dom vill tala om vad det är fråga om. Dom vill inte avslöja något utåt eller ha pressen inblandad osv. När man fått veta vad dom vill så vill man framvisa fakta och då träffas vi igen och då har man vidgat kretsen och då har man några ansvariga tjänstemän med. Kommunalrådet Nordlander pratar med fastighetschefen och jag pratar med stadsbyggnadschefen och vi ber dem att skaffa fram det eller det materialet. Vi säger att vi har lovat att ännu inte tala om det här utåt. Då stannar det där. Ibland blir vi inbjudna till företaget. Ivar Nordlander träffar säkert dem i mycket större utsträckning än jag eftersom han är heltidsengagerad vilket jag inte är.

Person samband mellan företag och kommunala organ

Jag tror att det har ett visst värde ur informationssynpunkt. Det kan möjligen påverka intresseinriktningen också. Det kommunala bostadsföretaget där jag är anställd har en målsättning som ligger så i linje med mitt partis inställning så att när man ska verka för deras intressen kan det inte bli några intressekonflikter, men är man anställd i ett storföretag kan det kanske ibland vara lite besvärligt.

Markberedskapen i Sundsvall

Man är på rätt väg men den är ingalunda så som den borde vara. Vi skulle behöva vara tidigare ute än vad vi är för närvarande. Det blir ofta bitar kvar ända tills man måste börja exploatera och det är inte bra. Det är helt klart att kommunen försöker förvärva även industrimark för att kunna göra färdigt för försäljning och få den planlagd. De industriområden som finns anvisade i generalplaneförslaget är Birsta och där har man ju förvärvat och förvärvar fortfarande. Sedan är det Töva där vi också köpt en del. Dessutom är det Nacksta. På alla dom tre områdena köper man.

När det gäller SCA så är de nog inte särskilt villiga att avhända sig mark. Jag skulle tro att man tänker sig den som en gardering för framtiden.

Uppfattningen om träindustrins framtida utveckling i regionen

Vi har uppfattat det så att SCA engagemang i det här distriktet inte torde komma att ifrågasättas utan det dom har inom nuvarande Sundsvalls kommun är enheter som dom har satsat på. Men då tror man sig veta att antalet anställda kommer att minska trots att produktionen ökar. Vi har inte några industrier som ligger i farozonen. De som ligger till på det sättet är Svartvik och Matfors efter vad jag kan förstå, och dom två är en osäkerhetsfaktor. De övriga är alltså enheter som man satsat på och därför tror jag inte att man behöver betrakta det som en osäkerhetsfaktor.

Förändringsfaktorer

Det som man kanske mest märker är tiden för utbyggnaden. Man kan tidigarelägga ett område och senarelägga ett annat. Det kan i sin tur t.ex. påverka skolbyggande. Vi har ett exempel där det är ganska tydligt och det är Johannedal. Vi hade vissa befolkningsprognoser som i huvudsak byggde på att vi skulle tillgodose behovet för industrin och annat som fanns där. Då kom AMS och ville lägga ett omskolningscentrum där ute som skulle ha 500 elever och lärare. Det var i stor utsträckning elever från andra orter som skulle bo i internat. Det är vuxna människor och då vill man att de ska komma in i en normal bostadsmiljö. Det är så pass mycket så det blir som en industri det också. Det kom att påverka utbyggnaden ifråga om tidpunkten och dessutom storleken ifråga om volymen, antalet lägenheter och områdets planering. Det kom väldigt plötsligt så det är inte alla gånger staten är bättre än de privata. Det kan hända att det beslutades väldigt hastigt för faktum var att dom ville börja bygga 2-3 månader efter det dom bestämt sig. Det var inte möjligt men det är igång nu i alla fall. Det skulle ha varit bra om vi fått veta det åtminstone ett år tidigare. Nu får vi ett väldigt pressat program, som blir svårt att klara. Det betyder att vi tidigarelägger produktionen där och utökar den något och det i sin tur innebär att vi senarelägger Granloholm; där vi tidigare sagt start 1973 har vi nu sagt start 1974 i stället.

INTERVJU MED KOMMUNALRÅDET IVAR NORDLANDER (S), SUNDSVALLS KOMMUN

Nordlanders bakgrund som förtroendeman

Ivar Nordlander har varit heltidsengagerad som kommunalråd och kommunstyrelseordförande i Sundsvall sedan kommunsammanläggningen 1965. Dessförinnan var han ombudsman för det socialdemokratiska partiet vilket enligt honom medförde att han inte hade tid för kommunal verksamhet. Han var dock revisor i Sköns kommun och under åren närmast före kommunsammanläggningen även ledamot av Sköns kommunalfullmäktige och kommunalnämnd. Före 1953 var Nordlander under ett antal år i betydande omfattning kommunalt verksam i Nordingrå kommun i Ångermanland.

Nordlander har varit ledamot av det förutvarande planeringsrådet i Y-län och blev den 1.7.1971 ledamot av länsstyrelsen i samband med övergången till lekmanstyrelser i länsstyrelserna.

Till Nordlanders övriga mera betydelsefulla förtroendeuppdrag hör att han är ordförande i Västernorrlands läns landsting, vice ordförande i kommunförbundets länsavdelning, samt att han efter årsskiftet 1971/72 är ledamot i Statens Planverks styrelse.

I den följande framställningen återges Nordlanders synpunkter på sundsvallsregionens översiktliga planering, som de framkommit vid samtal mellan honom och Byggforskningens representanter Bertil Albertson, Lars Lundell och Ella Ödmann den 11 nov. 1971.

Kommunsammanläggningarna och den översiktliga planeringen

Åtminstone en del av de fyra kommuner som gick samman 1965 hade generalplaner. När vi satte oss ned och tittade på dem så blev det naturligtvis så att man inte kunde klistra ihop generalplanerna och på det sättet få en ny generalplan för den nya kommunen. Följaktligen började den här planeringen från noll den 1 januari 1965. En av de största fördelarna med sammanläggningen var att vi på ett annat sätt kunde angripa bebyggelseplaneringen. Vi kunde lägga bostadsområden där det var riktigt att lägga bostadsområden, vi kunde placera industriområden där det ur vår synpunkt var bäst att ha dom och vi kunde på annat sätt ordna fritidsverksamhet och sådant i olika delar av kommunen där vi tyckte att dom gynnsammaste förutsättningarna förelåg och man kunde dessutom titta på fritidsbebyggelsen i ett större sammanhang. En annan fördel var att det blev en organisatorisk och ekonomisk kraftsamling.

Regionplan -53

Anledningen till att den gamla regionplanen inte kunde fungera som ett samlande instrument för kommunerna var dels att den

omfattade ett väsentligt större område än den nu aktuella kommunen och dels att den inte var så detaljerad att den kunde fylla den uppgiften. Den visade ju bara de stora dragen och dessutom var den vid det laget föråldrad. Det sadades redan när den fastställdes 1963 att den var föråldrad och att den borde revideras. Den revideringen har pågått tills nu när den ligger för fastställelse.

Jag tror väl inte att jag kan påstå att man efter 1965 använde regionplanen i någon nämnvärd omfattning. Det är möjligt att man har refererat till den något i byggnadsnämndens skrivelser, men jag kan inte erinra mig att den har varit underlag för kommunstyrelsens eller dåvarande drätselkammarens ställningstagande.

Förändringar i inställningen till översiktlig planering

Sundsvallsregionen har ju blivit mera dynamisk och utvecklar sig snabbare än tidigare. Den utvecklingen har gjort klart för oss att det är nödvändigt att ha en mera långsiktig planering och därför tror jag väl att inställningen till översiktlig planering och långsiktplanering har blivit mera positiv än tidigare. Det är förstås i första hand samhällets investeringar som måste planeras på längre sikt, men det är självklart att till bilden hör alla investeringar, även det s.k. näringslivets investeringar.

Vägsektorns planering

Även om vi kan sägas ha haft ett utomordentligt gott samarbete med statsmakterna i olika skepnader, och då i synnerhet Vägverket, så kan man ändå inte komma ifrån att Vägverkets planering i många avseenden har varit en käpp i hjulet för oss. Det har vi upplevt som ett av dom största problemen i vår planering och jag tror väl att alla kommunalmän i det här landet kan vittna om samma sak. Alltför sent har vi fått besked om hur olika vägsträckningar ska göras och när utbyggnaden ska ske och det hänger väl samman med en knapp medeltilldelning inom Vägverket. Vi ska väl inte skylla på Vägverket men man kan väl ändå få anföra det som en mycket besvärande faktor i vårt planeringsarbete och det gör att vi är ännu mera angelägna nu än tidigare att i vår översiktliga planering verkligen ha med trafikledsplaneringen på ett bättre sätt.

Trafikproblemen är så pass väsentliga och kostnaderna för vägbyggnader är så oerhört stora att man måste väl tillmäta dem mycket stor betydelse. Sen är det väl givet att vägprojekteringen inte får styra planeringen helt. Men jag tycker att det är ganska väsentliga inslag i planeringen eftersom varje misstag ifråga om trafikledsplaneringen får sådana oerhörda ekonomiska konsekvenser. Det är väl så att det först på senare tid har börjat föras en riktig dialog mellan statsmakterna och kommunerna, om det här men fortfarande är resurstilldelningen till vägbyggandet så oerhört oviss så man vet ju inte vad man talar om för planeringshorisont när man diskuterar vägbyggen.

Trafikledsplanen

Den är väldigt svår att föra ut till allmänheten, och jag höll på att säga, det tycks inte behövas heller, för man diskuterar den ändå utan att veta vad den innehåller. Nå, men det som är väsentligast för en trafikledsplan är väl att man innan man beställer den har en uppfattning om på vilket sätt man kan åstadkomma en styrning av utvecklingen. Men sen ska trafikledsplanen förutse det värsta som kan inträffa ur kommunikationssynpunkt. Dessutom ska den vara så utformad att den kan byggas ut etappvis så att vi kan stanna i varje läge som vi tycker det är riktigt att stanna i, även om vi inte har nått den maximala utbyggnaden eller nått dom maximala trafik-siffrorna. Om vi ser att konsekvenserna för vår miljö är sådana att vi vill stoppa utbyggnaden så ska man ha trafikleder som fungerar vid den tiden. Varje trafikledsplan måste möjliggöra nya ställningstaganden vid olika tidpunkter. Det är vad man nu brukar kalla flexibilitet.

Trafikledsplaner och konsulter

Det är klart att det inte är så enkelt att ta ställning till de trafikplaner som teknikerna arbetat fram. För det första så rör man sig med prognoser för trafikens omfattning åtskilliga årtionden fram i tiden och jag skulle tänka mig att det är svårt för dom som gör dom där prognoserna att lägga fast siffrorna och ännu svårare är det för oss förtroendemän att ta ställning till det, för det är vi som får ta konsekvenserna av planerna. Inte minst de ekonomiska konsekvenserna. Konsulterna som gör planerna hoppar ju av redan i ett tidigt skede och kvar står då de förtroendemän som hade ansvaret vid den tidpunkt när man la fast prognoserna och planerna. Så det är självklart inte enkelt.

Men mot alla prognoser och mot all planering av det här slaget kan man ju sätta vanligt sunt förnuft och tro och tycka. Det är väl den balansen som alltid skall finnas mellan fackmän och förtroendemän; det gäller ju på alla områden.

Tidsperspektiv och detaljeringsgrad i planerna

Jag är inte någon expert på det här, men vad jag närmast har att beakta är dom ekonomiska konsekvenserna, och det innebär att det vore önskvärt att ha en så pass detaljerad plan som möjligt för dom närmaste femton åren.

Den nuvarande regionplanen går fram till år 1985 och i ett avsnitt till år 2000. Om man bortser ifrån det tabellunderlag som finns, så är regionplan -70 bara en karta över området där man har målat in några fläckar här och var. Den är ju för det första inte kopplad till något ekonomiskt program och dom här fläckarna är ju inte avgränsade till någonting heller, utan det är ju bara det man har sagt att här kan man lägga det, och här kan man lägga det. Man har målat in några fläckar här uppe i bergen också, och vi sa att vi kanske lika gärna kan ha fläckarna i Tövadalen i stället.

Konsulten accepterade det till slut. Alla som vill ha pengar från en kommun, accepterar väl ändå till slut vad kommunens invånare, beställarna säger. Jag tror att man i stor utsträckning ska försöka knyta den fysiska planeringen till kommunen och i minsta möjliga utsträckning anlita konsulter. All politisk verksamhet är ju ständiga prioriteringsdiskussioner och resursfördelningsdiskussioner och så långt det är möjligt bör man ju ha planerarna med i dom diskussionerna så att dom vet vad det är fråga om. Det går ju lätt att rita trafikleder om man tror att vi kan avdela alla våra resurser för att bygga trafikleder under en viss period. Men vet man att vi inte kan det utan måste bygga skolor och barnstugor och bibliotek och förvaltningsbyggnader och badhus och allt sånt där, då får man en annan känsla för det man sysslar med.

Politiska frågor i den översiktliga planeringen

Det politiska i trafikplaneringen är väl t.ex. vilka verkningar en trafikledsplan får ur miljösynpunkt men kanske framför allt vilka verkningar den får ur ekonomisk synpunkt, därför att om en sådan här plan tar alltför mycket ekonomiska resurser i anspråk för genomförandet så innebär det att vi får en snedvriden resursfördelning till andra samhällssektorer. Det är den kortsiktiga och långsiktiga resursfördelningen som är det väsentliga för en politiker i alla sammanhang.

Partiskiljande planeringsfrågor

Det är inte så vanligt, fast visst har det hänt, och visst har vi haft incitament till sådana diskussioner, som har blossat upp ibland av taktiska skäl och ibland av andra orsaker. Om man ska försöka analysera orsaken, så behövs det ju t.ex. bara att det sitter en tekniker i något av partierna eller i partiernas fullmäktige grupper, som dom andra tror förstår frågan bättre än dom själva. Har han då fått en viss inriktning i sitt tänkande så driver han den linjen och det blir gruppens ställningstagande, därför att dom litar på honom.

Fördelningen på hustyper har väl skymtat fram som en politisk fråga, där man framför allt ifrån borgerligt håll har menat att vi ska öka andelen småhus, därför att folk vill ju ändå bo i småhus, och det är ju så bra att bo i småhus. Man säger att det har ju så positiva effekter på barnuppfostran och allt det här. Det är väl bara det att den diskussionen har stannat av när man har börjat belasta småhusen med dom faktiska kostnaderna. Så länge man här i landet har subventionerat småhusbyggandet på flerfamiljshusbyggandets bekostnad har det varit en mycket starkare efterfrågan på småhus än det blir den dan när man påvisar dom faktiska kostnaderna för småhusbyggande av den art som man haft hittills. Nu försöker vi ju att planera småhusbyggandet också och att dessutom i kommunens regi klara upphandlingen så att vi kan belasta småhusområdena med dom faktiska exploateringskostnaderna och att dom dessutom ur ekonomisk synpunkt kan framstå som ett alternativ till lägenheterna i flerfamiljshusen. Vi har ju i någon grad

lyckats med det i t.ex. Ljustadalen och nu håller vi på att diskutera ett utifrån våra förhållanden stort område på Alnö med samma utgångspunkter.

Industrisektorn

Förutom vägplaneringen så är industrin en osäkerhetsfaktor i planeringen. Vi kan ta ett par exempel.

SCA har genomfört en helt ny transportorganisation under senare år, och det har dels bestått i att man har byggt en timmerterminal i Töva och dels att man har anlagt en ny utskeppningshamn i Tunadal. Planerna för genomförandet av Tunadalsanläggningen kom till kommunens kännedom ytterst sent. Landshövdingen, byggnadsnämndens ordförande och jag fick veta det dagen innan det publicerades i deras egen tidning. Det ställde ju nya krav på kommunens planering och det rubbade cirkelarna för vägverket t.ex. i mycket hög grad genom att det kom att påverka belastningen på vägarna.

Planerna på Tövaterminalen var ungefär lika långt komna när vi blev informerade i kommunen. Nu tror jag att man inom företagen här i allmänhet och inom SCA i synnerhet är på det klara med, att så här kan det inte få vara i fortsättningen. Men jag tror inte att det här i och för sig är några enastående exempel på hur industrins planering har försiggått här i landet, utan jag föreställer mig att kommunalmän landet över kan berätta om precis samma sak och det finns väl också härifrån andra exempel som man skulle kunna anföra.

Kommunens möjligheter att kräva alternativ tidpunkt för genomförande av omläggningen eller alternativ lokalisering av timmerterminalen

Det är klart att vi hade kunnat begära att man skulle vänta med att genomföra omläggningen. Men om man å andra sidan från en industri som ändå betyder rätt mycket för den här regionen säger att detta är en rationalisering av vår verksamhet som kanske möjliggör att en del av våra enheter kan bli mera lönsamma, leva kvar längre och skapa sysselsättning för regionen, så är det ju sån't som vi måste ha med i bilden också. Och konsekvenserna för kommunens del var väl mindre än för statens del. De som i första hand skulle ha reagerat på det här sättet hade väl varit vägverket, som ju blev tagna på sängen.

När vi blivit informerade och fått ta del av de utredningar som gjorts beträffande lokaliseringen av terminalen så blev vi väl övertygade om att Töva var det enda möjliga alternativet i den här regionen. Det hängde bl.a. samman med att järnvägen gick genom området. Men omläggningen har fortfarande konsekvenser för oss. Vägverket håller ju på att bygga den s.k. timmervägen från Birsta till Töva runt staden. De meddelade häromdagen i tidningarna att man skulle avbryta färdigställandet av den här s.k. timmervägen åt Bergsåkerhållet, och konsekvenserna för vårt vidkommande av det blir ju, att

vi skulle få fortsätta att ha dom här timmerbilarna genom stan. Det har föranlett oss att ta upp frågan med länsstyrelsen och begära att den skall omprövas, så att den där vägstubben ändå färdigställs så att man så snabbt som möjligt får en anslutning emellan E75-an och den här timmervägen, och på det sättet får dom här timmerfororna att upphöra genom stan.

Vi var nog på det klara med att det skulle uppstå trafikstörningar, men vi räknade ju självklart med att de skulle begränsas till ett övergångsskede och det skall det väl bli också.

En annan nackdel med omläggningen är dom här stora barkhögar som blir här och var och som håller på att utvecklas till ett miljöproblem. Man måste diskutera vad som måste göras med denna bark. SCA har tagit vissa kontakter med oss också för att försöka intressera oss för någon slags delaktighet av lösningen av problemet på sikt.

Industrins utredningsresurser i förhållande till kommunernas

I och för sig är industrin väl inte märkvärdigare än andra företeelser som ska komma in i en översiktlig planering, så jag tror nog att vi från kommunalt håll och med en sakkunskap som ändå står oss till buds, kan ställa upp och diskutera det också. Vi upplever inte det som att vi skulle vara i något underläge. Möjligen kan man säga att vi kan komma i besvärliga ställningstaganden om regionens sysselsättningsförhållanden skulle påverkas i nämnvärd grad av den ena eller andra lösningen.

Informationskanaler mellan företag och kommun

Kontaktkanalerna finns väl, såvitt jag förstår. Det är väl inte kanaler som saknas utan det är väl helt enkelt så att man inom industrin av konkurrensskäl och kanske också av tradition inte är så väl sinnade för att ge information till kommunen. Ifrån handelskammarens sida kom man för några år sedan och sa att "vi vill ha ett utbyte av information mellan kommunen och näringslivet och vi skall ordna en näringslivskommitté här som med jämna mellanrum träffar företrädarna för kommunen och dom som har hand om ekonomisk och fysisk planering åt kommunen". Ja, det är klart att vi hälsade det med tillfredsställelse för då hade vi ju sådana här erfarenheter bakom oss. Jag sa att jag ska ställa upp med all den expertis som står till vårt förfogande och lämna information från vår sida. Byggnadsnämndens ordförande Sture Jansson och jag, som var företrädare för fysisk och ekonomisk planering mötte upp med våra tjänstemän på tre sammanträden i rad och gick igenom den långsiktiga planeringen i kommunen för den här s.k. näringslivsgruppen. Sedan sa vi, att nu har vi i varje fall för tillfället tömt ut vad vi har, så nu ser vi med spänning fram emot den information som kan komma av motsvarande art från näringslivets sida. Vi menade att vi kunde få mycket värdefulla insikter om företagets planering och framtidsutsikter, som kunde vara av värde för oss i vårt handlande. Då blev det inga

fler sammanträden, därför att det var ingen från dom här företagen som ville ställa upp och öppna sig. Det är möjligt att man skulle varit beredd att göra det för oss, det vet jag inte, men jag tror att det var för dom andra som man inte ville öppna sig. Det är dessutom så att varenda papper som vi har i våra händer är offentlig handling och står i tidningarna i många fall långt innan förtroendemännen hinner läsa dom, medan vi inte har någon motsvarande öppenhet från den andra sidan.

Men det har väl blivit bättre på senare tid. Informationen ges genom att företagen tar personlig kontakt. De ber att få träffa oss och diskutera saker som är aktuella för dom på kort sikt och ibland på något längre sikt.

Det händer också att vi söker upp eller tar kontakt med företagen. Vi har ju också anledning att för våra prognoser fråga dom hur dom ser på utvecklingen dom närmaste åren. Men vi får mycket av det här materialet också via länsstyrelsen, därför att man där har utvecklat en enkätverksamhet som är mera omfattande än vad vi har. Vi har mycket gott samarbete mellan kommunen och vad som nu kallas den regionalekonomiska enheten på länsstyrelsen.

Företagens markbehov

När det gäller de företag som redan finns här försöker vi att hålla kontakt med dom för att klara ut vilka expansionsbehov de kan ha. Före kommunsammanläggningen hade man ytterst begränsade markresurser t.ex. i gamla Sundsvall. Man skulle då ha in bostäder och industrier och allt annat och det gjorde att man överhuvudtaget inte hade några markreserver. Det ledde till att dom industrier som hade etablerat sig här tidigare, var mycket inklämda. Vi har exempel som Aluminiumkompaniet, där vi nu har försökt att lösa deras expansionsbehov under senare år, men där man nu börjar närma sig en maximal utbyggnad. En ytterligare utbyggnad av aluminiumtillverkningen här i regionen måste ske på ett helt nytt område. Och vi har ett ännu mer talande exempel i Sundsvalls verkstäder, som ligger oerhört inklämt på andra sidan Selångerån. På hösten 1964 när det blev klart att jag skulle sitta på den här stolen ett antal år, så tog jag innan jag egentligen tillträdde det här jobbet kontakt med dem och diskuterade deras expansionsplaner. Jag hörde mig för om vilka markbehov de kunde ha och om de inte när gränserna vidgades och det ur kommunal synpunkt inte hade någon betydelse var dom låg någonstans kunde tänka sig att flytta hela verksamheten till något av de områden som vi då började fundera över som lämpliga industriområden i Töva eller Birsta. Men man kunde inte bedöma sina markbehov så långsiktigt. Under senare åren har man förlängt fabriken med några meter för varje gång och vi har fått släppa till några kvadratmeter och så har man mer och mer byggt fast sig. Beslutsfunktionen i företaget ligger i USA där man inte har någon som helst förståelse varken för miljö eller för att behålla någonting annat som finns på området. Det är ett exempel på var man kan hamna någonstans om man inte varken inom före-

tagen eller den kommunala administrationen har ett grepp om industrins expansionsmöjligheter och expansionsbehov.

År 1964 tror jag ändå att det hade funnits möjligheter för kommunen, kanske tillsammans med lokaliseringsmyndigheter, att gå in och köpa dom här lokalerna och flytta ut företaget till ett annat område. Man kunde väl ha placerat in någon annan verksamhet, som inte behöver större utrymme, i lokalerna.

Vi har inte diskuterat i detalj om hur man skulle förfara med flyttning av maskiner osv., men dom kostnaderna är väl ändå överkomliga, och kan det innebära att företaget kan bygga upp mera rationella fabriksenheter så tror jag att det skulle ha gjorts dom intresserade av att stå för en del av dom här kostnaderna.

Men med den här ovissheten var det inte möjligt att göra så, utan man har låst fast sig och nu får vi i vår planering ändå försöka ta hänsyn till ett ytterligare expansionsbehov för t.ex. Sundsvalls verkstäder, även om dom själva inte kan uttala ett sånt behov i dag. Det kan ju då få vissa konsekvenser för det här området. Nu är det dessbättre så att Sundsvalls verkstäder inte på något sätt är någon miljöfarlig industri.

Kommunens förhållande till svenska och utländska företags dotterbolag

Det är självklart svårare att förhandla och att få information från företagen om man inte kan träffa dom som har de avgörande besluten i sin hand och som dessutom har en helt annan syn på samhällsplanering och beslutsplanering än vad vi har. När det gäller Gränges Aluminium t.ex. så sitter ju koncernledningen ändå inom landet. Det måste vara bättre även om det bästa är om företagsledningen sitter på den ort där verksamheten bedrivs.

Behovet av informationsutbyte mellan kommun och företag

Jag tror inte det finns några delade meningar om behovet av ett bättre informationsutbyte mellan industriföretag och kommun, men förutsättningen är ju då att det blir ett ömsesidigt utbyte. Vi är inte särskilt tilltalade av att vi ska i alla sammanhang framträda och informera om det som alla borde veta ändå och inte få en motsvarande information från den andra sidan.

Sekretess

Jag tycker inte att argumenten om sekretess och konkurrenshänsyn är bärkraftiga, därför att dom här företagen verkar ändå på skilda områden. Dom har ju var sina specialitéer, och det enda man konkurrerar om är arbetskraften, och i Norrland har ju inte den konkurrensen varit alltför framträdande under senare år.

Det finns möjligen risk för att informationen löper vidare till andra företag. Det är klart att om SCA går här och säger att vi ska göra så och vi ska göra så, så vet ju MoDo det nästa vecka, men när å andra sidan MoDo och SCA kan hålla sig med gemensamma styrelseledamöter så kan man väl ändå tro att det kan gå bra det här också.

Men det är väl naturligt att om man kanske inte ens inom det egna företaget har haft möjlighet att sprida en information och man dessutom inte är säker på den framtida utvecklingen så är det ganska naturligt att en sån diskussion förs på förtroendebas. Både när det gäller nedläggningar och om man har funderingar på en utvidgning av något slag men inte riktigt konkret vet hur det kommer att bli. Nu kan man väl tycka att man överhuvudtaget inom företagen kan ha en större öppenhet till personalorganisationer och andra och om man så småningom kan komma fram till det så tror jag att det lossnar också beträffande öppenheten emot samhällssektorn.

Principerna för kommunens markpolitik

Kommunsammanläggningen innebar en väsentlig förändring om man ser till den här regionen. Av olika skäl hade Sundsvall inte bedrivit någon markpolitik före sammanläggningen. Det fanns inte så mycket mark för utbyggnad inom kommunens gränser, men inte ens den som fanns intresserade man sig för. Och det var i viss mån utmärkande för någon eller några av dom andra kommunerna också. Man kan säga att Skön var något mera förutseende än dom andra och det berodde på att förutsättningarna för att utveckla bygghus i Skön var större än i Sundsvall. Men efter sammanläggningen insåg vi vikten av att efter måttet av våra resurser försöka köpa mark och vi har köpt mark från den 1 januari 1965 till halvårsskiftet i år för 63 milj. kronor. I det ingår en del saneringsfastigheter. Vi har på det sättet med några få undantag haft rådighet över den mark som har exploaterats under de senare åren. Undantagen gällde byggnadsföretag som redan tidigare hade skaffat sig markbitar och som de i vissa fall har fått fortsätta att bygga. Annars har vi köpt mark för dom exploateringar som gjorts och vi har också byggt upp en liten markreserv.

Förvärven sker efter en markförvärvsplan som fastighetskontoret gör med utgångspunkt från den översiktliga planeringen. Den presenteras för kommunstyrelsens arbetsutskott, och där försöker vi att prioritera förvärven.

Tidsperspektivet i markförvärven är olika men om jag ska tippa så kan det väl variera från ett till femton år, men knappast längre. Detta är nu en uppbyggnad från noll och vi har ett direkt behov av att skaffa mark för det byggande som ska ske på kortare tid, varför vi ännu inte kan se mera långsiktigt på våra markförvärv.

Det är i första hand i nyexploateringsområdena som vi köpt mark. Har man begränsade ekonomiska resurser i en kommun att avdela för markförvärv och byggande så är det oerhört mycket

väsentligare för kommunen att ha rådighet över den mark som är bebyggd. I valet mellan att avdela resurser för att binda pengar i obebyggd eller bebyggd mark så tvekar ju inte jag en sekund. Då ska man binda pengarna i den obebyggda marken där man kan påverka utvecklingen.

I den centrala stan är det väl dom delar som ska förändras som vi har förvärvat; Norrmalm och magasinskvarteren. Vi är angelägna att försöka styra saneringen så att den inte strider emot dom uppfattningar vi har om hur den centrala stan ska se ut.

Kommunens möjligheter att styra sanering och kontorisering

Vissa styrmöjligheter har man väl ändå att påverka kontoriseringen. När det sen gäller att bygga bostäder i centrum, så är det en ekonomisk fråga också. Jag skulle vilja se den centralt belägna tomt här som vi med ekonomisk framgång kan bygga bostäder på och släppa in folk i.

Dom förvärv som har gjorts av privata byggföretag i Sundsvall har till allra största delen gjorts före kommunsammanläggningen och i ytterst begränsad omfattning efter kommunsammanläggningen. Från och med nu förekommer det praktiskt taget inte därför att vi har gjort klart för dom att förvärv av fastigheter på sådana här områden och mark överhuvudtaget inte på något sätt predestinerar dom till något byggande och uppfattas inte av oss som någon skyldighet till planläggning, utan dom har i mycket stor utsträckning fått lov att sälja sin mark till stan, i vissa fall med betydande förluster. Jag har nyligen gjort upp ett markförvärvsavtal med ett av byggnadsföretagen, där vi köpt praktiskt taget alla markbitar dom hade inom stan, där dom sannerligen inte har tjänat någon krona på den marken. Med en resolut inriktning av markpolitiken från kommunens sida tror jag man hindrar den här spekulativen, men det är klart att vi väl ändå skulle önska oss helt andra resurser och helt andra maktmedel. Vi får väl se om den nya expropriationslagstiftningen och bygglagutredningen kan ge oss andra verktyg.

Fullmäktiges och allmänhetens roll i programdiskussionerna

Förr eller senare kommer väl alla frågor till fullmäktige, men det är frågan om på vilket stadium diskussionen ska föras där. Jag har den meningen att det är ganska meningslöst att gå upp till fullmäktige och fråga vad fullmäktige tycker om det ena eller andra, utan jag tycker att fullmäktige ska föreläggas förslag. Tycker inte fullmäktige om förslaget så får man besluta något annat, låta remittera det eller göra ett uttalande.

Det gäller också i fråga om den diskussion som skall föras med företrädare för allmänheten i skilda former. Man har skyldighet att förelägga allmänheten en uppfattning om vad man tycker. Sen kan dom tycka precis tvärt emot och det kan kanske då

innebära att vi reviderar vår uppfattning i något avseende. Det bör man ju vara mottaglig för. Men de här tankegångarna som förs fram överallt att man ska ut och förutsättningslöst diskutera allting, det tror jag ger väldigt lite och dom små försök som har gjorts i den vägen har ju inte varit särskilt resultatgivande.

Vi har diskussioner ute i dom stadsdelar som nu berörs av dom planer vi har. Dessutom försöker vi föra målsättningsdiskussioner i något trängre kretsar men där vi ändå ger möjlighet för företrädare för olika organisationer och olika parter att komma med.

Det kommunala bostadsbolaget har haft regelbundna sammankomster med företrädare för alla tänkbara parter om planeringen, bl.a. om fortsättningen av planeringen av Granloholm och planeringen av Ljustadalen, som är ett aktuellt område och det är klart att man skall bredda den här diskussionen så långt det är möjligt. Jag tror inte att någon är motståndare till det men man ska inte överdriva förväntningarna om att få ut någonting av det.

Det är väl självklart att den krets som nu deltar i själva programformuleringen inte är så särskilt stor. Det är kommunstyrelsen och byggnadsnämnden som ska utforma program, men det är viktigt att man då presenterar principlösningar. Men det är också riktigt att man skulle kunna bredda diskussionen i sin programskrivning.

Å andra sidan är det väl så att när kommunstyrelse och byggnadsnämnd eller företrädare för dom sätter sig ned och försöker formulera ett program så har vi väl inte hängt i tomma luften under dom senaste åren. Då har vi allesammans deltagit i diskussioner i partiorganisationerna och inför andra organisationer. Vi har mött upp i konfrontationer med alla tänkbara grupper så vi är självklart inte främmande för tankegångar och synpunkter som rör sig i samhället. Det är väl den felbedömningen som folk ofta gör att dom tror att beslutsfattarna sitter i något lufttomt rum ända tills dom fattar ett beslut. Dom här opinionsgrupperna som dyker upp kring vissa speciella frågor och utan sammanhang med dom ekonomiska realiteterna och resursfördelningen i stort betraktar jag som väldigt viktiga opinionsbildare och väldigt viktiga som förmedlare av intryck till aktiva politiker men dom tar inte på något vis något ansvar. Och därför menar jag skall vi avdela den riktiga rollen åt dom. Dom skall vara opinionsbildare och jag har ingenting emot det, men opinionsbildningen skall i första hand rikta sig till dom politiska organisationerna som ska fånga upp det som är väsentligt. Det kan aldrig vara möjligt för oss som nu sitter högst uppe i den här hierarkin bland beslutsfattare att i alltför stor utsträckning ta intryck av dom utan att vi på något vis får det sanktionerat i våra grundorganisationer, som är beredda att ta något ansvar, därför att då går vi på nitar. Då får vi inte den rätta och långsiktiga resursfördelningen.

Bilaga 7

SCA:S INDUSTRIARBETSSTÄLLEN I SUNDSVALLSREGIONEN 1951 och 1968

Källor: Företagsräkningen 1951, Industristatistiken 1968

Arbetsställets namn	Kommun	Antal sysselsatta	
		1951	1968
Nyviks barktrumma	Alnö	43	-
Söråkers sulfitfabrik	Hässjö	269	-
Essviks sulfitfabrik	Njurunda	357	-
Essviks sulfitspritfabrik	"	5	-
Nyhamns kemiska fabrik	"	124	73
Svartviks sulfitfabrik	"	630	465
Svartviks sulfitspritfabrik,	"	10	10
Svartviks Trähusfabrik	"	53	-
Ortvikens sulfitfabrik	Skön	386	-
Ortvikens pappersbruk	Skön/Sundsvall	40	710
Skönviks sågverk	Skön	181	-
Sunds-Skönviks verkstäder (Sunds AB)	Skön/Sundsvall	325	500
Tunadals sågverk	Skön/Sundsvall	192	263
Johannedals plywoodfabrik:	Sundsvall	-	73
Johannedals wallboardfabrik	"	-	205
Kubikenborgs snickerifabrik	"	125	-
Vivstavarvs sulfatfabrik och pappersbruk	Timrå	-	468
Vivstavarvs sågverk	"	-	186
Vivstavarvs-Östrands in- dustrier	"	-	96
Östrands sulfitfabrik	"	1 000	566
Matfors pappersbruk	Tuna/Matfors	364	328
		<hr/>	
		4 104	3 943

R67:1973

Denna rapport hänför sig till forskningsprojekt 166 vid Statens institut för byggnadsforskning. Projektet har finansierats med anslag från Statens råd för byggnadsforskning.

Försäljningsintäkterna tillfaller fonden för byggnadsforskning.

Distribution: Svensk Byggtjänst, Box 1403, 111 84 Stockholm

Grupp: samhällsplanering

Pris: 26 kronor