

**R-00-06**

# **Förstudie Älvkarleby**

## **Omvärldsanalys för Älvkarleby kommun**

Carl Fredriksson, Peter Haglund,  
Micael Sandberg, Peter Sandén

EuroFutures AB

Februari 2000

**Svensk Kärnbränslehantering AB**

Swedish Nuclear Fuel  
and Waste Management Co  
Box 5864

SE-102 40 Stockholm Sweden

Tel 08-459 84 00

+46 8 459 84 00

Fax 08-661 57 19

+46 8 661 57 19



ISSN 1402-3091

SKB Rapport R-00-06

# **Förstudie Älvkarleby**

## **Omvärldsanalys för Älvkarleby kommun**

Carl Fredriksson, Peter Haglund,  
Micael Sandberg, Peter Sandén

EuroFutures AB

Februari 2000

Denna rapport har gjorts på uppdrag av SKB. Slutsatser och framförda åsikter i rapporten är författarnas egna och behöver nödvändigtvis inte sammanfalla med SKB:s.

# Förord

---

Föreliggande rapport har tillkommit på uppdrag av Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB). Rapporten ingår i en serie av undersökningar inom ramen för den omfattande förstudien om ett eventuellt framtida djupförvar av använt kärnbränsle i Älvkarleby kommun. Studien har genomförts under hösten/vintern 1999/2000.

I vår delstudie har vi fokuserat intresset till frågor som rör näringslivsutveckling, kommunal ekonomi och verksamheter mm i Älvkarleby kommun. Avslutningsvis har vissa övergripande kopplingar gjorts till ett eventuellt framtida djupförvar i kommunen.

Vi vill i detta sammanhang tacka alla intervjupersoner som medverkat i vår undersökning. Vi vill också tacka SKB för det förtroende som visats oss att fritt få tycka, tänka och framföra våra undersökningsresultat och slutsatser. Varken SKB eller kommunföreträdare har gjort anspråk på att få ingripa i undersökningsprocessen. För rapportens formuleringar och innehåll är vi med andra ord ensamt ansvariga.

Stockholm i februari 2000

Carl Fredriksson    Peter Haglund    Micael Sandberg    Peter Sandén

EuroFutures AB

# Sammanfattning

EuroFutures uppdrag har varit att studera de samhällsmässiga förutsättningarna för en eventuell etablering av ett djupförvar av använt kärnbränsle i Älvkarleby kommun, samt kommunens utvecklingsförutsättningar rent allmänt och då i synnerhet vad beträffar näringslivet i kommunen. Rapporten söker spegla ett antal nyckelfrågor som är av stor betydelse för utvecklingen av Älvkarleby kommun under den närmaste 5-10 årsperioden.

Utredningsuppdraget kan sammanfattas i följande punkter:

- Att undersöka näringslivets nuvarande situation och utvecklingsförutsättningar samt belysa konsekvenserna av en djupförvarsetablering.
- Att med utgångspunkt i en analys av kommunen och dess förutsättningar spegla förändringar i omvärlden som kommer att ha en signifikant påverkan på utvecklingen.
- Att ge förslag på lämpliga åtgärder för att underlätta och stödja en positiv utveckling för Älvkarleby kommun.

Genomgången av Älvkarleby kommun har visat på både starka och svaga sidor i kommunen. Låt oss sammanfatta de viktigaste nulägesförhållandena i ett antal punkter. Sammanfattningen sker utifrån kapitlets disposition utan någon rangordning av redovisade iakttagelser.

## **Vikande befolkningstendens och demografisk obalans ger ansträngd kommunalekonomi**

Älvkarleby kommun har under det senaste kvartsseket haft prägeln av utflyttningskommun till följd av strukturella problem inom det lokala näringslivet, med kraftiga rationaliseringar inom bl a massafabriken i Skutskär. Arbetsmarknadens återhämtning under den senare hälften av 90-talet har dock stabiliserat flyttningsnettot kring noll, men befolkningen fortsätter att minska beroende på det låga barnafödandet i kommunen. Detta kan i sin tur härledas till såväl ekonomiska faktorer som kommunens underskott på kvinnor i fertil ålder. Kommunen tappar framför allt befolkning i de produktiva åldrarna medan andelen äldre har ökat. Den ansträngning detta innebär för kommunalekonomin i form av minskat skatteunderlag och ökade kostnader för äldreomsorg märks tydligt. Kommunens ekonomi är ansträngd trots en relativt hög skattekraft och kommunal skattesats.

## **Hög förvärvsfrekvens på stabiliserad, mansdominerad arbetsmarknad**

Industrinäringarna står för en mycket hög andel av sysselsättningen i kommunen. Det finns även en förhållandevis stor byggsektor medan såväl de privata

som offentliga tjänsterna är underrepresenterade jämfört med riket och framför allt länet som helhet. Turismnäringen är förhållandevis stark och ger betydande tillskott till den lokala sysselsättningen. Arbetsmarknaden följer traditionella könsstrukturer och domineras av ett fåtal stora arbetsgivare. Männen lokala arbetsmarknad framstår som betydligt starkare än kvinnornas, vilket avspeglas i såväl högre förvärvsfrekvens som högre lönenivåer bland männen. Den privata sektorn dominerar arbetsmarknaden medan den offentliga sektorn präglas av stagnation vad avser skapandet av arbetstillfällen. Arbetslösheten har sjunkit kraftigt under 90-talets sista år beroende på framför allt den återhämtning som har skett inom tillverkningsindustrin. Integrationen med arbetsmarknaden i Gävle är fullständig till följd av korta avstånd. Pendlingsflödena mellan Älvkarleby kommun och Gävle motsvarar hela två tredjedelar av antalet arbetstillfällen i kommunen.

### **Svag formell utbildningsnivå – ett hinder för tillväxt och strukturomvandling**

En av kommunens största svagheter kan tillskrivas den formella utbildningsnivån. Få i kommunen har högskolekompetens och av dem som har gymnasiekompetens dominerar andelen med 2-årigt gymnasium. Behovet av högt utbildad arbetskraft tillgodoses istället genom inpendling från framför allt Gävle, som i egenskap av högskoleort erbjuder ett tillräckligt rekryteringsunderlag för dagens behov.

Älvkarleby kommun har sammantaget upplevt stora svårigheter under det senaste kvartssektlet. Mycket av svårigheterna hänger samman med omständigheter i kommunens omvärld – globaliseringen, utvecklingen mot en kunskapsbaserad ekonomi m m – som fått allvarliga återverkningar på kommunen. På senare år har man emellertid lyckats vända utvecklingen i en mer positiv riktning. Stora Enso investerar kraftigt i massafabriken i Skutskär, ett industriellt utvecklingscenter är på väg att etableras i kommunen och man har en vision om att skapa ett attraktivt boendalternativ till Gävle som till viss del är på väg att realiseras. Det är dock fortfarande en lång väg kvar och många osäkerheter på vägen innan Älvkarleby kommun kan sägas ha klarat strukturomvandlingen och anpassat sig till det moderna tjänstesamhället.

För att göra utredningen om Älvkarleby kommun mer gripbar har två scenarier om hur framtiden kan komma att gestalta sig ur ett Älvkarlebyperspektiv tagits fram. Det första scenariot kallas *Det blåser mot* och beskriver en utveckling som i många avseenden kan beskrivas som en fortsättning på den trend som har format Älvkarleby kommun av i dag. Framför allt ett lågt barnafödande ger fortsatt befolkningsminskning trots att en viss inflyttning sker av barnfamiljer från Gävle till de nya attraktiva småhusområdena intill Dalälven. Detta leder i sin tur till att bostadsbolaget går i konkurs och att kommunen tvingas höja den redan höga kommunalskattesatsen. Den näringsmässiga förnyelsen uteblir och planerna på ett industriellt utvecklingscentrum går om intet på grund av bristande intresse från de lokala företagen. Sammanslagning med Gävle kommun vinner allt mer gehör bland kommuninvånarna som en lösning på problemen.

Det andra scenariot har kallats: *Framgångens vindar* för att anspela på Älvkarleby kommuns möjligheter att till fullo utnyttja den potential som finns i kommunen. Tankarna om Älvkarleby som den attraktiva boendeorten i den större stadens närhet konkretiseras med nya bostadsområden i kommunens mest attraktiva lägen. Kommunikationerna förbättras då Upptåget får sin förlängning till Gävle via tätorterna Marma, Älvkarleby och Skutskär. Sportfisketurismen utvecklas till en av kommunens mest betydelsefulla näringar och det industriella utvecklingscentret bär frukt. Älvkarleby kommun lyckas skapa en nisch inom alternativa energikällor med etablering av vindkraftparker och tillverkning av vindkraftverk och pelletspannor. Sammantaget ger detta en kraftig befolkningstillväxt i kommunen.

## **Kritiska faktorer under de närmaste 5-10 åren**

Älvkarleby är förvisso en kommun som präglats av stagnation och befolkningsminskning under det senaste kvartssekle. Ändock finns det all anledning att vara optimistisk inför kommunens framtidsutsikter. Endast födelsenettet bidrar i dag till att kommunen krymper befolkningsmässigt. Gävle, som har stor betydelse för Älvkarlebys utveckling, har en stark nettoinflyttning, en expansiv högskola och rent generellt ligger Norduppland Gävleområdet bra till med tanke på Stockholmsregionens framtida utbredning.

Redan i dag har Älvkarleby kommun en klar insikt om vilka problem kommunen brottas med och vad man själv kan göra åt det. I kommunens visionsdokument Mål och budget pekas i stort sett samma problemområden ut som i denna rapport samt anges riktlinjer för Älvkarlebys framtid. Vår uppgift har inte varit att vidare kommentera dessa, men vi kan konstatera att det finns en klar probleminsikt i kommunen och att man vidtagit åtgärder för att försöka komma till rätta med situationen.

Kommunen har, i en medveten strategi att bli ett konkurrenskraftigt boendalternativet för bl a barnfamiljer i Gävleområdet, drivit på detaljplanearbetet och skapat utrymme för ny bebyggelse i attraktiv miljö. Inom det kommunala bostadsbolaget ser man framför allt marknära lägenheter (radhus, parhus o d) som en framtida marknad där såväl barnfamiljer med begränsad ekonomi som pensionärer som söker ett enklare boende tillhör målgrupperna. Inom näringslivet vill man genom skapandet av ett industriellt utvecklingscentrum få till stånd förnyelse och kompetensutveckling. Dessa insatser är ett tecken på att kommunen är på rätt väg även om mycket kvarstår att göra. För att bidra till att stärka näringslivsarbetet i Älvkarleby kommun redovisas i rapporten några förslag som under utredningens gång utkristalliserat sig som viktiga för kommunens utveckling. Förslagen presenteras mot bakgrund av det som bedömts vara Älvkarleby kommuns viktigaste utmaningar – behovet av förnyelse inom näringslivet med förstärkning av tjänsteverksamheterna samt realisering av konceptet attraktivt boende i stadsnära naturmiljö.

## Kopplingen till ett framtida djupförvar

Generellt gör föreliggande utredning bedömningen att en djupförvarsanläggning passar in i den befintliga industristrukturen i Älvkarleby kommun. En djupförvarsanläggning påminner om en konventionell industrianläggning som successivt byggs ut under de decennier som den är aktiv. Den är således ingen "främmande fågel" i kommunen som den skulle ha varit om den etablerats i en miljö utan större traditionell industriverksamhet.

Det finns i kommunen kunnande inom metallbearbetning, byggnation och konstruktion; ett kunnande som både kommer att efterfrågas under själva anläggningsfasen men även under driftfasen för underhåll och reparation av djupförvarsanläggningen. Bygg- och anläggningssektorn i kommunen är emellertid förhållandevis liten, den omfattar ca 400 sysselsatta – att jämföra med att anläggningsarbetet som mest kommer att omfatta närmare 450 årsarbeten, d v s mer än hela den befintliga kapaciteten i Älvkarleby kommun. Detta medför att mycket av byggarbetskraften måste komma från andra kommuner då de lokala byggföretagen inte kommer att kunna tillfredställa den ökade efterfrågan. Så är i princip alltid fallet vid större byggprojekt. I kommunens omland finns emellertid ett stort antal företag inom bygg- och anläggningssektorn, varför behoven vid anläggandet av ett djupförvar mer än väl ombesörjs av utbudet i närområdet.

Vad gäller själva driften av djupförvaret under dess inledande skede kan man konstatera att kompetensstrukturen för den arbetskraft som kommer att efterfrågas i hög grad passar in på förhållandena i Älvkarleby kommun. Tyngdpunkten kommer under hela driftfasen att ligga på gymnasieutbildad arbetskraft. Närheten till grannkommunerna vidgar rekryteringsbasen betydligt och medför en betydande arbetskraftsbas. Andelen högskoleutbildade kommer därtill att vara på en sådan nivå att rekryteringsbehovet kan tillgodoses genom närheten till Gävle eller genom inflyttning från andra delar av landet. Därtill ligger Uppsala och Stockholmsregionen inom överkomligt pendlingsavstånd från kommunen. Kommunikationerna till och från kommunen är förhållandevis goda, vilket underlättar både för arbetspendling och besöksverksamhet.

Sammanfattningsvis gör denna utredning bedömningen att Älvkarleby kommun måste betraktas som ett lämpligt alternativ vad gäller etableringen av ett svenskt djupförvar. Såväl näringslivs- och arbetskraftsstruktur som potentialen till spin-off effekter talar för ett positivt utfall. Vad gäller ett djupförvars påverkan på turism och besöksnäring bedöms en etablering av ett djupförvar inte få några negativa konsekvenser för turism- och besöksnäringen i kommunen.

# Innehållsförteckning

<b>1. STUDIENS BAKGRUND MM</b> .....	<b>8</b>
1.1 EN UTREDNING OM ÄLVKARLEBY KOMMUNS FÖRUTSÄTTNINGAR.....	8
1.2 UPPDRAGET.....	8
1.3 RAPPORTENS DISPOSITION.....	10
1.4 ATT ANALYSERA OMVÄRLDEN.....	10
<b>2. ÄLVKARLEBY – EN NULÄGESANALYS</b> .....	<b>13</b>
2.1 VID DALÄLVENS MYNNING.....	13
2.2 BEFOLKNINGEN.....	16
2.3 ARBETSMARKNAD OCH UTBILDNING.....	20
2.4 NÄRINGSLIVSSTRUKTUREN I ÄLVKARLEBY – BRANSCHER OCH FÖRETAG.....	27
2.5 KOMMUNENS EKONOMI OCH VERKSAMHET.....	42
2.6 GEOGRAFISKT LÄGE OCH INFRASTRUKTUR.....	44
2.8 SLUTSATSER OM ÄLVKARLEBY I NULÄGET.....	45
<b>3. ÄLVKARLEBY – SCENARIER FÖR ÅR 2010</b> .....	<b>47</b>
3.1 DEN GLOBALA EKONOMIN SÄTTER RAMARNA FÖR UTVECKLINGEN.....	47
3.2 ACCELERERAD URBANISERING.....	50
3.3 KUNSKAP CENTRAL PRODUKTIONSFAKTOR.....	52
3.4 SMÅFÖRETAGANDET EN LIVSSTIL FÖR ALLT FLER.....	53
3.5 DET NISCHADE NÄRINGSLIVET – MOT KLUSTER.....	54
3.6 PROGNOSE, SCENARIER OCH VISIONER.....	55
3.7 ETT SVERIGE I FÖRÄNDRING.....	57
3.8 SCENARIO 1: <i>DET BLÅSER MOT</i> .....	63
3.9 SCENARIO 2: <i>FRAMGÅNGENS VINDAR</i> .....	65
<b>4. UTREDNINGENS SLUTSATSER</b> .....	<b>68</b>
4.1 STAGNATION MEN FRAMTIDEN ÄR I EGNA HÄNDER.....	68
4.2 FÖRSLAG.....	68
4.3 FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR EN DJUPFÖRVARSETABLERING.....	72
4.4 EFFEKTER AV ETT DJUPFÖRVAR.....	73

Bilaga 1: Intervju- och kontaktförteckning



# 1. Studiens bakgrund mm

## 1.1 En utredning om Älvkarleby kommuns förutsättningar

Föreliggande rapport är en del av den förstudie som Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB) genomför i Älvkarleby kommun. Förstudiens övergripande syfte är att undersöka om Älvkarleby kommun har förutsättningar för en etablering av ett djupförvar för använt kärnbränsle. Rapporten är en del av de samhällsstudier som genomförts inom ramen för förstudien. EuroFutures' uppdrag har varit att studera Älvkarleby kommun, näringslivet och dess utvecklingsförutsättningar och därutöver belysa hur ett djupförvar av använt kärnbränsle kan påverka näringslivet och kommunen.

Studiens huvudsyfte är således att ge en nulägesanalys av utvecklingen i Älvkarleby kommun fram till tidpunkten för ett svenskt ställningstagande om lokaliseringen av ett djupförvar och Älvkarleby kommuns "mottagarkapacitet" av ett sådant djupförvar. Prognosen över långsiktiga sysselsättningseffekter av ett djupförvar redovisas i annan delstudie.

EuroFutures har tidigare genomfört liknande omvärldsanalyser inom ramen för SKB:s förstudier i Tierp, Nyköping, Östhammar och Oskarshamn. För närvarande pågår även en studie i Hultsfred. Eftersom föreliggande rapport avser att spegla en motsvarande frågeställning som i dessa kommuner har den också givits en snarlik utformning. För själva förstudieprocessen är det viktigt att det beslutsunderlag som presenteras är jämförbart till innehåll och struktur.

## 1.2 Uppdraget

Under 1999 fick EuroFutures i uppdrag av Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB) att genomföra en analys av den socioekonomiska utvecklingen i Älvkarleby kommun – med särskild tonvikt på näringslivet och dess utvecklingsförutsättningar. EuroFutures' uppdrag skall ses som en "pusselbit" i den omfattande förstudie som genomförs i Älvkarleby kommun. De andra områden som belyses inom förstudien är teknik, mark och miljö och långsiktig säkerhet (bl a geologi).

Föreliggande studie kan därtill förhoppningsvis vara ett beslutsunderlag för kommunens strategiska utvecklingsarbete oavsett vad som fortsättningsvis beslutas i frågan om ett eventuellt djupförvar.

Utredningsuppdraget kan sammanfattas i följande punkter:

- ✓ Att undersöka Älvkarleby kommuns nuvarande situation och de socioekonomiska förutsättningarna för en djupförvarsetablering.
- ✓ Att med utgångspunkt i en analys av kommunen och dess förutsättningar spegla förändringar i omvärlden som kommer att ha en signifikant påverkan på utvecklingen under de närmaste 5-10 åren.
- ✓ Att ge förslag på lämpliga åtgärder för att underlätta och stödja en positiv utveckling för Älvkarleby kommun.

I en framtidsorienterad studie med kvalitativ inriktning som denna är tidsperspektivet avgörande. Om tidsperspektivet är för kort blir analysen helt bunden till de rådande strukturerna, i dag existerande företag och arbetsställen etc. Om tidsperspektivet är för långt kan man hävda att det mesta är möjligt, vilket skulle göra analysen mycket spekulativ.

### **Referensområden**

I utredningen förekommer stundom jämförelser med ett antal s k referenskommuner. Detta fyller syftet att besvara frågan om Älvkarleby kommun har utvecklats bättre eller sämre än kommuner med ungefär samma förutsättningar respektive i jämförelse med Uppsala län eller med riket som helhet. De jämförelser som görs berör befolkningsutveckling, näringslivsstruktur, arbetsmarknad etc. Referenskommunerna utgörs av grannkommunerna Tierp och Gävle samt Umeå och Vännäs.

### **Material- och datainsamling**

För att öka förståelsen för Älvkarleby kommuns förutsättningar och egenskaper har ett 30-tal intervjuer genomförts med företagsledare, kommunala tjänstemän och politiker i kommunen samt tjänstemän på regionförbund och länsstyrelse och andra personer som bedömts ha god kännedom om kommunen. Vissa intervjuer har även genomförts med andra personer som kan förutsättas ha intressant information att tillföra om Älvkarleby kommuns förutsättningar. En förteckning av intervjuerpersoner redovisas som bilaga 1.

Utgångspunkten vid val av intervjuerpersoner har varit att få en så bred och samtidigt så djup bild av kommunens och näringslivets problem och möjligheter som möjligt. Urvalet av intervjuerpersoner har diskuterats med företrädare för Älvkarleby kommun, det lokala näringslivet samt SKB.

Utöver detta har ett omfattande sekundärmaterial insamlats från tidigare utredningar, från tidningsartiklar liksom från statistikkällor och då framför allt SCB. Dessutom har bearbetade statistiska data från Länsarbetsnämnden m fl källor använts.

## 1.3 Rapportens disposition

Rapporten disponeras i fyra delar. I den första delen, **kapitel 1**, redovisas utgångspunkterna för omvärldsanalysen.

I **kapitel 2** redovisas en nulägesanalys av Älvkarleby kommun. Rådande demografiska, socioekonomiska och näringslivsmässiga förhållanden beskrivs ingående liksom företagsstrukturen, den kommunala verksamheten och infrastrukturella förhållanden.

I **kapitel 3** presenteras två scenarier avseende utvecklingen i Älvkarleby kommun under de kommande tio åren. Scenarierna baseras på dels nulägesanalysen, dels på en bedömning av händelseutvecklingen i kommunens omvärld, d v s i Sverige och resten av världen.

I **kapitel 4** summeras erfarenheterna från kapitel 2 och 3 och hur dessa leder fram till förslag om hur kommunen kan stärka sina positioner inför framtiden. I detta kapitel redogörs även för Älvkarleby kommuns förutsättningar för ett djupförvar samt de effekter ett djupförvar kan förväntas få för näringslivet i kommunen.

## 1.4 Att analysera omvärlden

En omvärldsanalys skall spegla verkligheten i två dimensioner. Den första dimensionen är en studie eller analys av studieobjektet i sig. Detta brukar ibland kallas för en nulägesanalys av **invärlden**. Med detta avses – då det gäller en kommun – hur bl a näringslivet och ekonomin ser ut i kommunen och en historisk tillbakablick på vad som har hänt. Avsikten med denna genomgång är att identifiera relevanta och intressanta gränssytor gentemot världen utanför kommungränsen, eller vad som brukar beskrivas som **omvärlden**.

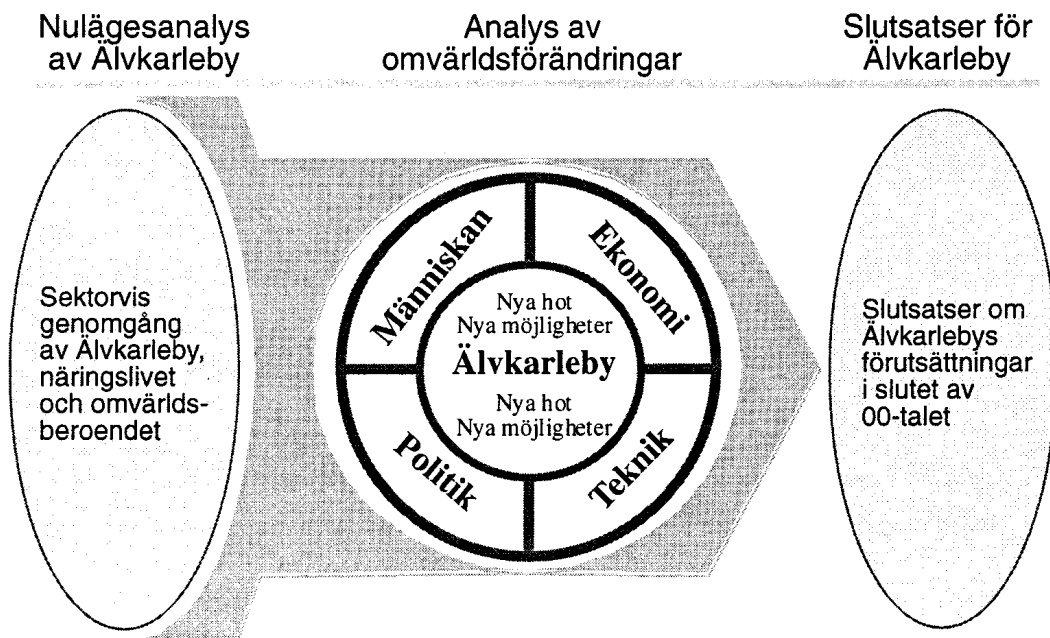
När det gäller den andra dimensionen, den egentliga **omvärldsanalysen**, läggs den största vikten vid att identifiera vilka förändringar som är på gång och hur dessa kan tänkas komma att påverka kommunen ifråga. Vid en omvärldsanalys utgår man med andra ord från att se utvecklingen som ett växelspel mellan större, och för den enskilda kommunen tämligen opåverkbara, yttre skeenden och allehanda aktiviteter inom kommunens gränser.

Ibland brukar detta beskrivas som att kommunen och dess omvärld är ömsesidigt beroende av varandra. I detta fall kan hävdas att omvärlden påverkar Älvkarleby kommun och Älvkarleby kommun förmår – åtminstone i viss mån – att påverka omvärlden. I just Älvkarleby kommuns fall skulle man kunna klargöra ömsesidigheten i sambandet med följande exempel: Stora Enso (Skutskärsfabriken) är en viktig del av kommunens näringsliv men som koncern betraktad är företaget också en betydande del av kommunens omvärld och

påverkar kommunen i termer av arbetstillfällen, skattekraft, etc. Omvänt kan Älvkarleby kommun påstås vara en del av Stora Ensos omvärld och att kommunen därigenom påverkar företaget. I en så stor koncern med världsomspännande verksamhet får dock detta inflytande betraktas som synnerligen begränsat. Kommunens beroende av Stora Enso är med andra ord avsevärt större än Stora Ensos beroende av Älvkarleby kommun.

Ovannämnda exempel kan tyckas självklart. Det speglar emellertid två viktiga utgångspunkter för en omvärldsanalys. För det första måste mycket stor vikt läggas vid att avgränsa och beskriva studieobjektet i fråga, i detta fall Älvkarleby kommun. Vad som är en relevant invärlds- respektive omvärldsbeskrivning i ena fallet skiljer sig från vad som är relevanta beskrivningar i ett annat fall. För det andra ligger själva svårigheten i att analysera vilka faktorer i omvärlden som är viktiga att ta med i sammanhanget, d v s vilka faktorer som kan beskrivas som kritiska i ett utvecklingsperspektiv. Rent allmänt kan konstateras att det finns många och ofta svårifunna samband och kritiska faktorer, vilka kan antas påverka en kommun i olika avseenden. Utmaningen i en omvärldsanalys är att finna de viktigaste sambanden och tolka vad eventuella förändringar betyder i detta fall för just Älvkarleby kommun.

I den omvärldsanalys som genomförts i denna studie har vi arbetat efter en modell som – med gott resultat – använts i tidigare omvärldsstudier för regioner, myndigheter och företag. Modellen skulle något förenklat kunna beskrivas som en systematisk genomgång av hur pågående och förväntade ekonomiska, politiska, sociala och tekniska förändringar kan tänkas påverka utvecklingen i Älvkarleby kommun.



Figur 1.1. Arbetsmodell

**Ett första moment** har omfattat en kartläggning av nuläget och utvecklingen fram till i dag. Vi har också sökt identifiera de kritiska områden i kommunens omvärldsberoende som på 5 - 10 års sikt kommer att vara mer avgörande än andra. I Älvkarleby kommuns fall kommer t ex utvecklingen inom delar av tillverkningsindustrin, framför allt massaindustrin, samt kommunens attraktivitet som bostadsort att vara två sådana kritiska områden.

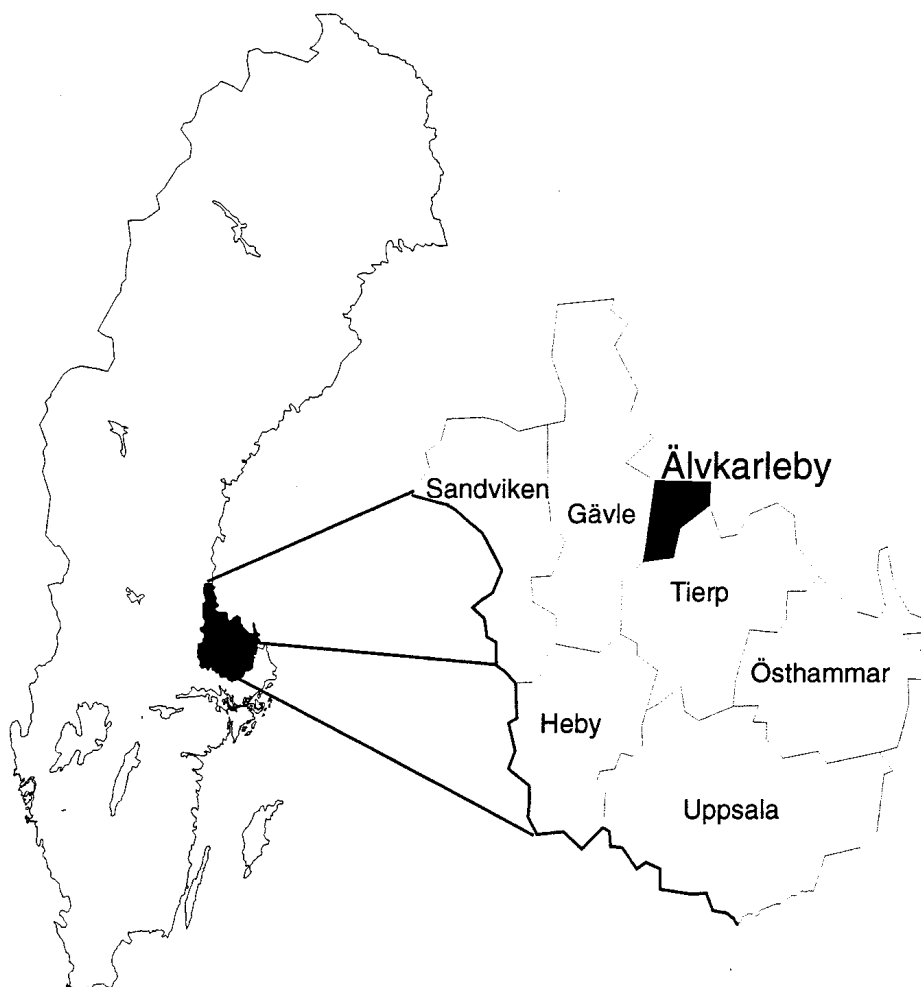
**I ett andra moment** har vi gått igenom respektive huvudområde i avsikt att spåra vilka förändringar som "är på gång" i ekonomiskt, socialt, tekniskt och politiskt avseende. En omvärldsanalys är en resa i tid och rum. Eftersom syftet är framtidsorienterat, är det dessutom en resa i delvis okänd terräng där vi endast kan ana konturerna av de problem och möjligheter vi kommer att möta. Detta är en mycket viktig utgångspunkt för det fortsatta resonemanget. Framtiden är inte förutbestämd. I verkligheten formas framtiden genom ett i det närmaste oändligt antal små beslut på olika nivåer och inom olika verksamheter som fattas varje dag. Framtiden kan med matematikens språk hävdas vara "den minsta gemensamma nämnaren" av alla dessa beslut. Analysens mål blir därvid att identifiera de förändringar som är på gång och tolka vad dessa betyder för Älvkarleby kommun.

**Det tredje momentet** består i att relatera förhållandena i Älvkarleby kommun till de omvärldsförändringar som analysen har lyft fram. Det är i skärningspunkten mellan "interna" och "externa" förhållanden som kommunens framtid avgörs och utifrån vilken våra slutsatser formas. I enlighet med vad som sades inledningsvis omfattar detta moment också att komma med förslag till insatser för att utnyttja möjligheter och föregripa problem i syfte att förbättra möjligheterna till en positiv utveckling i Älvkarleby kommun.

## 2. Älvkarleby – en nulägesanalys

### 2.1 Vid Dalälvens mynning

Älvkarleby kommun är i mångt och mycket format av Dalälven, som flyter genom kommunen. För de första bosättarna i området var det rika fisket i älven en viktig förutsättning och under 1600-talet anlades två järnbruk med älven som betydelsefull kraftkälla. Vid lokaliseringen av sågverket i Skutskär under 1800-talets andra hälft var möjligheten att använda älven som flottled en avgörande faktor. Där Dalälven möter Östersjön anlades även så småningom ett massabruk som än i dag utgör basen för näringslivet i kommunen. Under 1900-talet har älvens betydelse som kraftkälla utvecklats vidare. Två kraftverk, Älvkarleby och Lanforsens kraftverk, togs i bruk år 1915 respektive 1930, och 1945 etablerades forskningsverksamhet kring vattenkraft i Älvkarleby. Älven präglar kommunens näringar än i dag. Verksamheter med anknytning till kraftutvinning, fiske och turism är fortfarande viktiga och utvecklas vidare.



Figur 2.1 Karta - Älvkarlebys geografiska läge

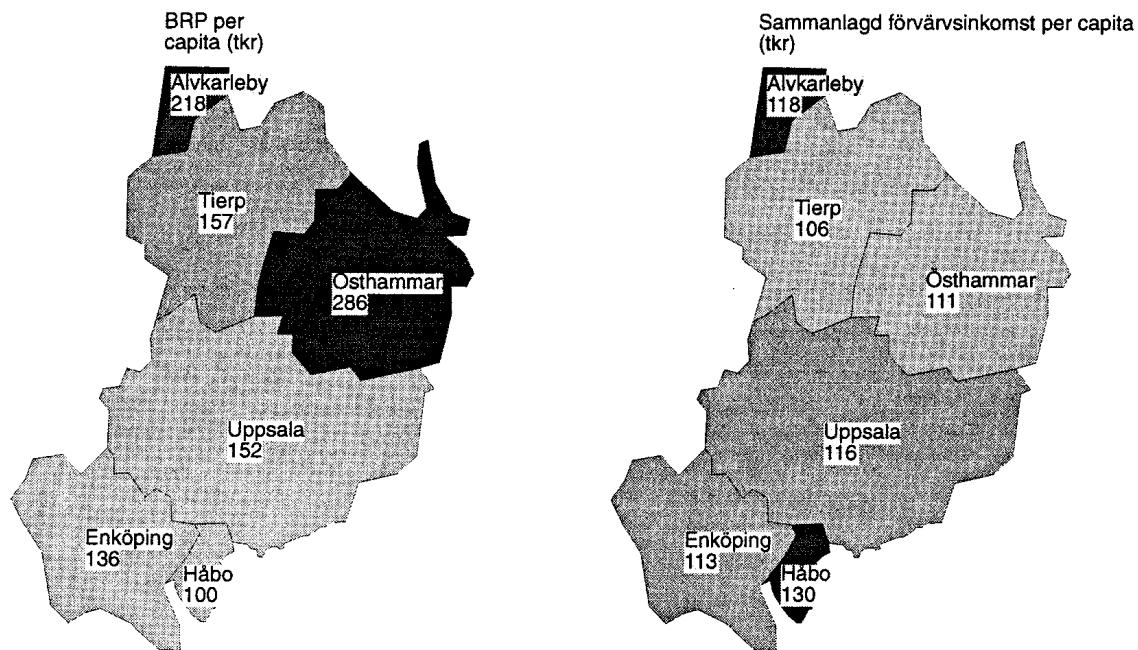
Älvkarleby kommun ligger i Uppsala län, mellan Tierps kommun i söder och Gävle kommun i norr. Kommunen domineras av skogsmark. Uppodlade områden finns främst längs Dalälven och vid Gårdskär i nordöstra kommundelen. Landskapet är relativt flackt och vid Bottenhavskusten övergår det i en grund skärgård. Dock löper Uppsalaåsen som en ryggrad i nord-sydlig riktning genom kommunen. Södra kommundelen domineras av den grunda och på öar rika Storfjärden, som är en del av Dalälven.

Älvkarleby kommun är med sina ca 9 000 invånare den minsta kommunen i Uppsala län. Huvuddelen av kommunens invånare bor i centralorten Skutskär (ca 5 700 invånare) i den norra kommundelen. Här finns kommunförvaltningarna samt huvuddelen av serviceutbudet. I Skutskär ligger även Stora Ensos anläggning för framställning av pappersmassa. En knapp mil söderut längs Dalälven finns kommunens storleksmässigt andra ort, Älvkarleby (ca 1 500 invånare), med en mängd sevärdheter och närhet till kraftstationen och Älvkarlebys turistcentrum Laxön. Övriga tätorter är Marma och Gårdskär. Avståndet mellan kommunens tätorter uppgår som mest till ett par mil då kommunen till sin yta är liten.

Kommunen har som nämnts en lång industritradition som går tillbaka till 1600-talet och de två järnbruken Älvkarleö och Harnäs bruk. Skogen har sedermera övertagit järnmalmens roll som den mest betydelsefulla råvaran och Stora Ensos massafabrik i Skutskär är en av Europas största massaproducenter. Därtill finns några mindre företag inom trävaruindustrin i kommunen. Dalälven är det andra benet på vilket Älvkarleby kommuns näringsliv vilar. Förutom de två kraftstationerna och forskningsverksamheten inom Vattenfall Utveckling (f d Älvkarlebylaboratoriet), märks Fiskeriverkets försöksstation, Laxforskningsinstitutet samt fiske, hotell, konferenser, camping och restauranger.

Det totala produktionsvärdet som skapas i Älvkarleby, kommunens bruttoregionprodukt (BRP), är högt i förhållande till antalet företag och sysselsatta i kommunen. I Älvkarleby kommuns fall hänger de höga värdena samman med att kommunen har mycket kapitalintensiv verksamhet, d v s att maskiner och anläggningar skapar stora värden i produktionen inom framför allt Stora Ensos verksamhet. Som figur 2.2 visar är även kommunens BRP per capita hög. Det innebär att de värden som skapas i produktionen i kommunen är stora i förhållande till antalet invånare i kommunen. Detta trots att kommunens nettoutpendling medför att kommunens invånare till stor del bidrar till produktionen i andra kommuner.

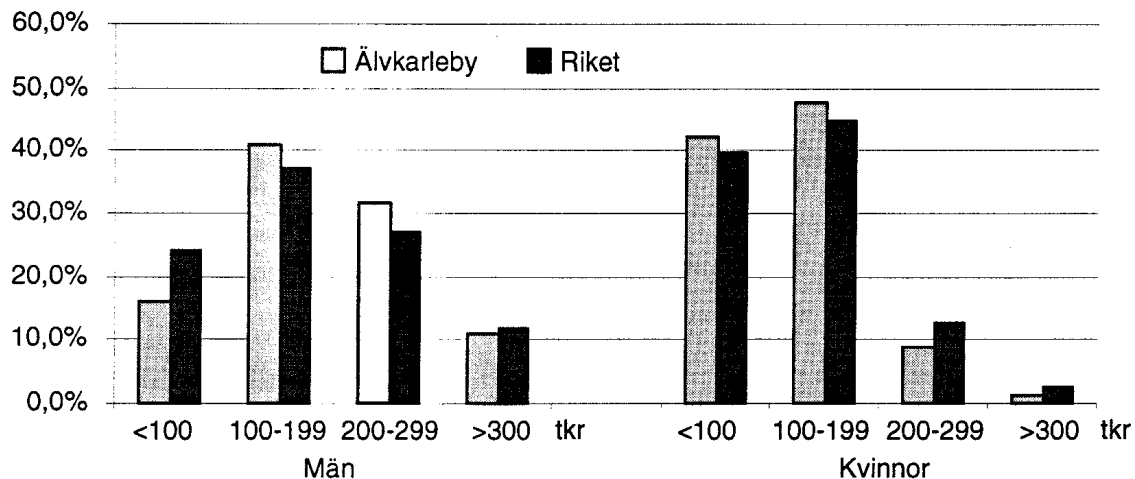
Vill vi istället beskriva kommuninvånarnas ekonomiska situation är sammanlagd förvärvsinkomst per capita ett bättre mått. Förvärvsinkomsten ligger till grund för människors köpkraft men även kommunens skatteintäkter. Av kartan nedan framgår att Älvkarleby kommun, med sina 118 000 kronor per invånare, ligger tvåa i länet efter Håbo vad avser förvärvsinkomsterna men något under rikssnittet på 123 000 kronor per invånare.



Figur 2.2 Bruttoregionprodukt och sammanlagd förvärvsinkomst per capita i kommunerna i Uppsala län 1996 resp 1997

Källa: SCB

Den sammanlagda bilden vad avser förvärvsinkomsterna i kommunen döljer emellertid en tudelad verklighet. Medan männen har hög förvärvsfrekvens och välbetalda heltidsarbeten har kvinnorna såväl betydligt lägre inkomster, beroende på lägre löner och utbredd deltidsarbete, som lägre förvärvsfrekvens (figur 2.3 samt 2.13).



Figur 2.3 Förvärvsinkomster per kön och inkomstgrupp 1997

Källa: SCB

Vi skall i fortsättningen av detta kapitel närmare granska Älvkarleby kommun. Nulägesanalysen syftar till att ge en fördjupad förståelse och insikt om kommunen och dess förutsättningar, för att senare bidra till att skapa en bild av kommunens framtidsutsikter och möjligheter.

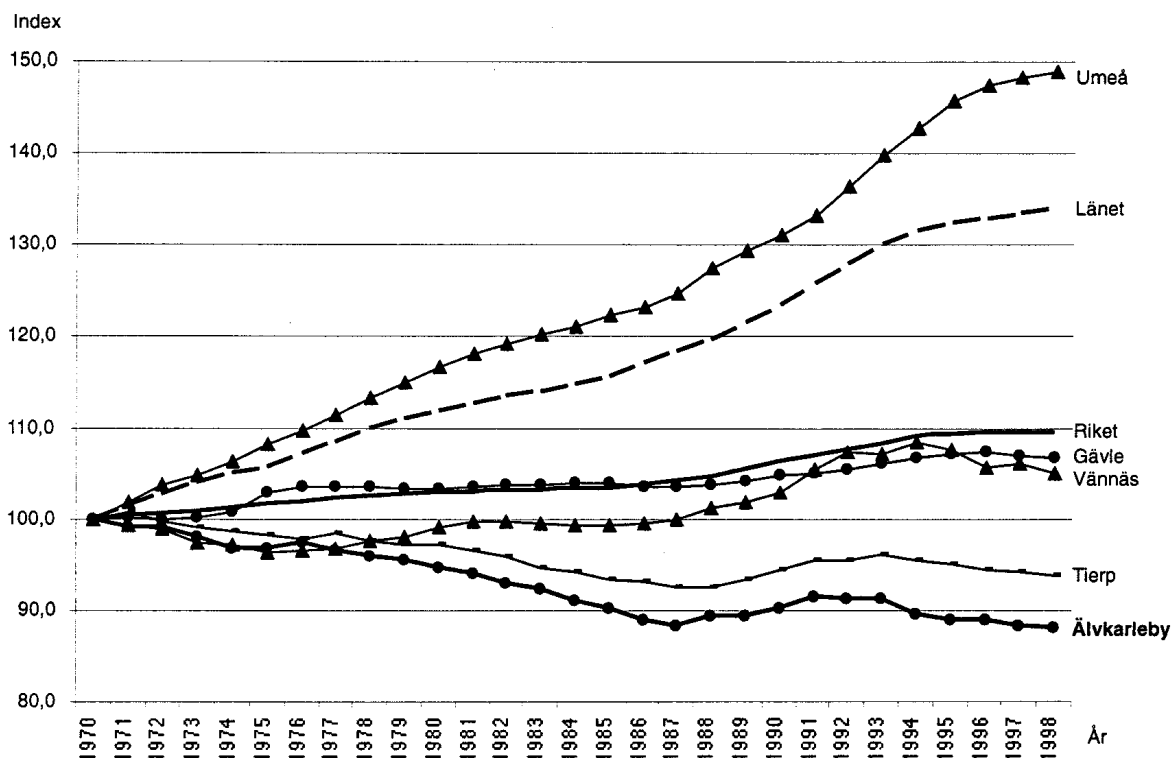


## 2.2 Befolkningen

### Nedåtgående befolkningstrend

Befolkningen i Älvkarleby kommun uppgick i december 1998 till 9 047 personer, vilket är en minskning med 33 personer jämfört med året innan. Befolkningsutvecklingen i Sverige som helhet kännetecknas för närvarande av en stark koncentration till storstadsregionerna. Av Sveriges 289 kommuner har endast 79 ökat sin befolkning under perioden 1995 –1998. Övriga kommuner har en krympande befolkning med stora flyttströmmar från framför allt skogslänen till storstadsregionerna.

Befolkningsutvecklingen i Älvkarleby kommun har under de senaste decennierna haft en nedåtgående trend (figur 2.4). Kommunen tappade drygt tio procent av sin befolkning mellan 1970 och 1998, d v s 1 232 personer. Den genomsnittliga årsvisa befolkningsförändringen har varit -0,5 procent. Vid en jämförelse med referenskommunerna kan man konstatera att Älvkarleby haft en betydligt mindre gynnsam utveckling än t ex Vännäs, som påverkats positivt av universitetsstaden Umeås starka tillväxt. Gävle, som är mer av en industristad, har inte på samma sätt inneburit draghjälp för Älvkarleby kommun som även haft en mindre gynnsam utveckling än grannkommunen Tierp. I de preliminära siffrorna för 1999 framgår att Älvkarleby kommun minskat med ytterligare 58 invånare under det senaste året.



Figur 2.4 Befolkningsutveckling 1970-1998 (index, 1970 = 100)

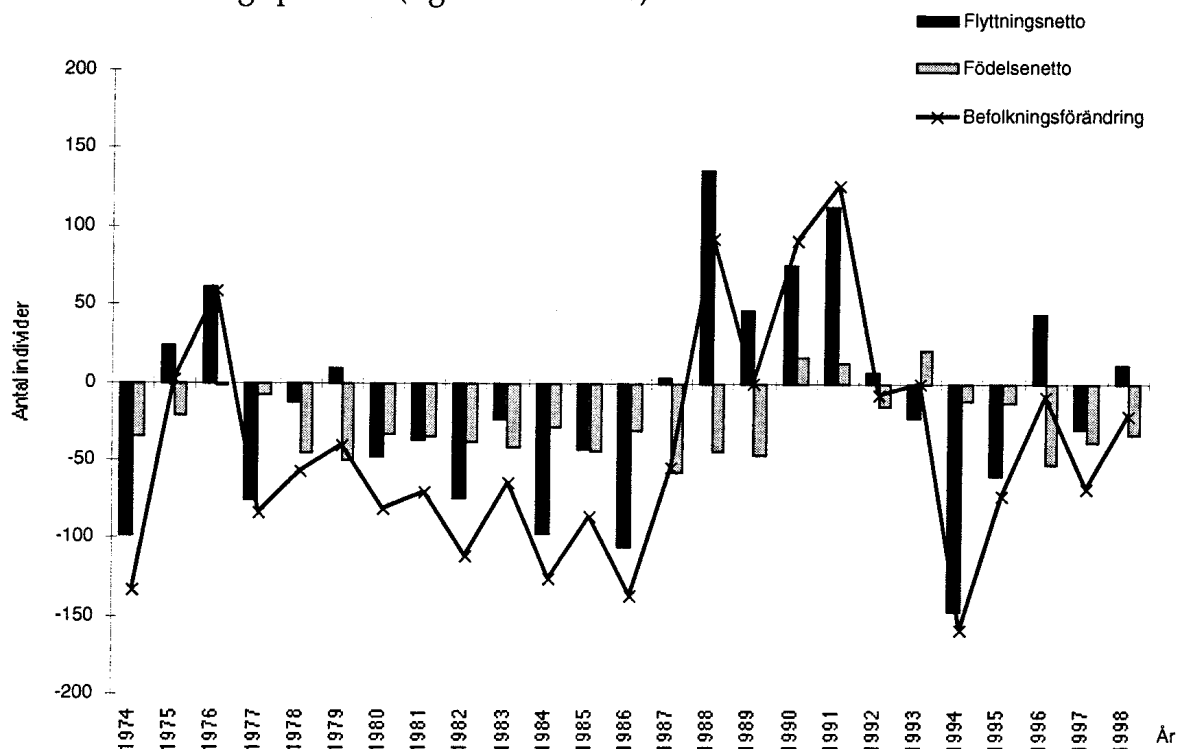
Källa: SCB

Befolkningsminskningen har pågått under hela det senaste kvartsseklet med undantag för några år i slutet av 80-talet och början av 90-talet då utplaceringen av flyktingar fick kurvan att vända uppåt. Nedgången hänger samman med de strukturella problemen inom svensk industri som blev påtagliga i början av 1970-talet. Älvkarleby, liksom de intilliggande kommunerna, drabbades hårt av rationaliseringarna inom basindustrin under 80- och 90-talet. Stora lade ner sågen i Skutskär under mitten av 80-talet och fortsatte med att halvera antalet anställda vid massabruket i kommunen mellan 1990 och 1999. Detta har medfört att Älvkarleby utvecklats sämre än Gävle, vars utveckling man i övrigt skuggat till följd av de starka banden till staden.

Befolkningsminskningen avspeglas i att 14 procent eller ca 160 av det kommunala bostadsbolagets lägenheter står outhyrda i dagsläget (januari 2000). Däremot är samtliga av bolagets affärslokaler uthyrda och den lokala villa-marknaden vital, vilket pekar på att man trots en allmän tillbakagång ändå håller positionerna inom vissa områden – något som vi återkommer till senare. Den fortsatta utvecklingen är naturligtvis i hög grad beroende av Gävles utveckling, då den näraliggande staden erbjuder försörjning till en stor del av kommunens förvärvsarbetande.

### Lågt barnafödande och negativt flyttningsnetto

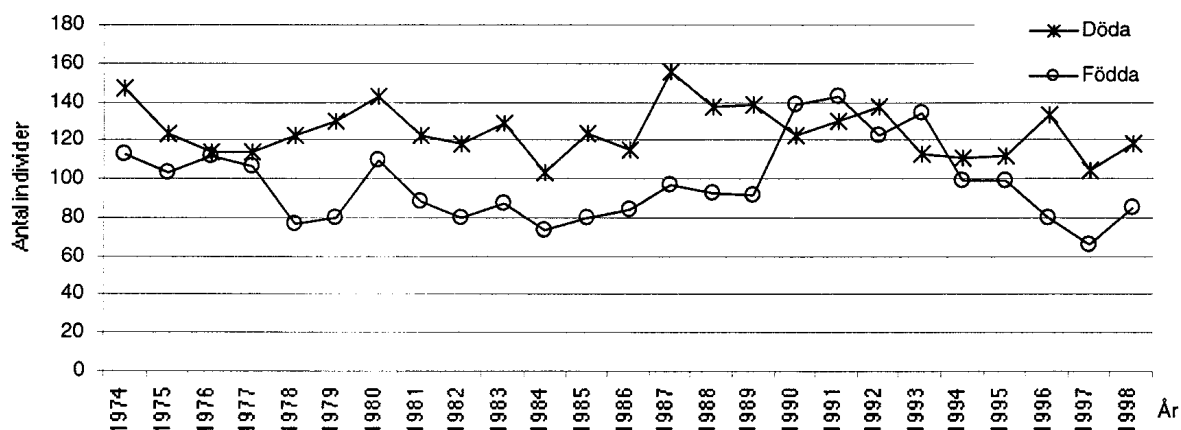
Om man tittar närmare på komponenterna bakom befolkningsminskningen kan man först notera att födelsenettet varit negativt under många år. Hela 80-talet präglades av stora födelseunderskott. Tre år under 1990-talet har födelsenettet varit svagt positivt (figur 2.5 och 2.6).



Figur 2.5 Befolkningsförändring i Älvkarleby 1974-1998

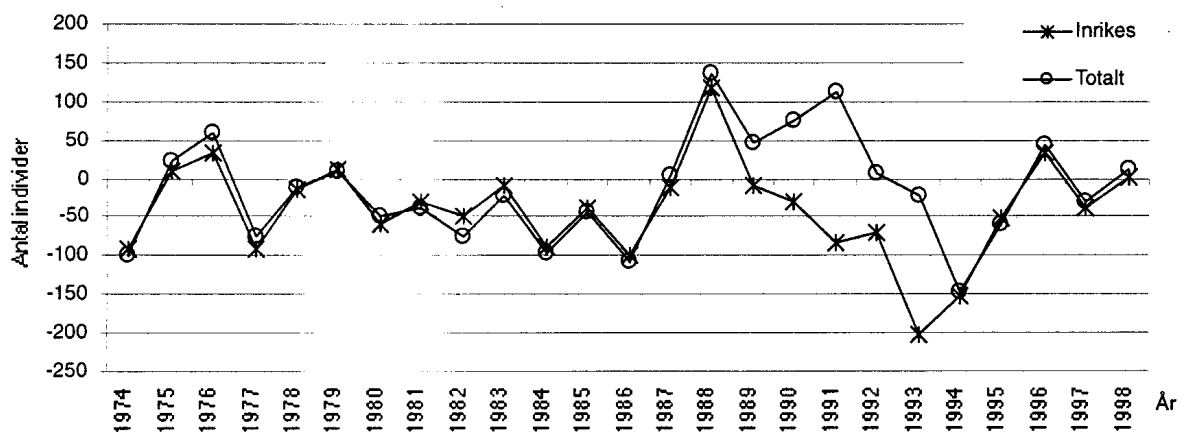
Källa: SCB

Den dominerande bilden i Älvkarleby med negativa födelsenetton känns igen från riket i övrigt. År 1997 var första gången sedan år 1809, då statistiken började föras, som det avled fler personer i landet än det föddes. Utan invandring skulle befolkningen ha minskat i Sverige under 1997, 1998 och 1999. Barnafödandet är för närvarande mycket lågt i Sverige och förklarar många kommuners krympande befolkning. Orsakerna bakom det låga barnafödandet kan sökas i sociala och ekonomiska faktorer där den hårdnande arbetsmarknaden och kärnfamiljens försvagade ställning gör det praktiskt och ekonomiskt svårt för många att skaffa barn. Förhållandet kan liknas vid det på 1930-talet, efter depressionen, då för den tiden extremt låga födelsetal fick makarna Myrdal att skriva det välkända debattinlägget *Kris i befolkningsfrågan*. Den nuvarande politiska diskussionen rör i mångt och mycket samma problematik som då.



Figur 2.6 Födda och döda i Älvkarleby kommun 1974 – 1998

Källa: SCB



Figur 2.7 Flyttningsnetto för Älvkarleby kommun 1974 – 1998

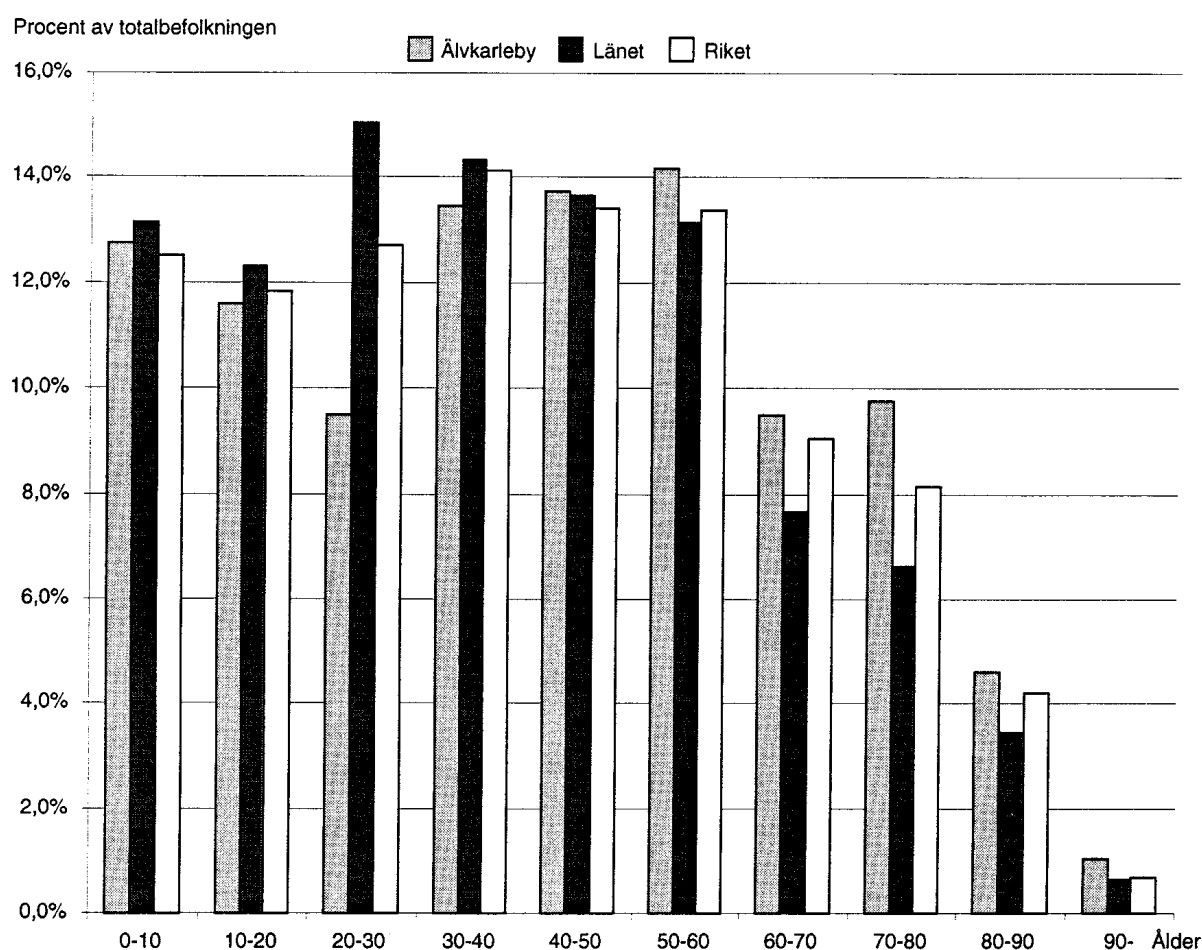
Källa: SCB

Den andra komponenten som avgör befolkningsutvecklingen är flyttningarna till och från kommunen. Statistiken över flyttningarna inom riket visar att fler har flyttat från än till Älvkarleby kommun det senaste kvartssekle med undantag för några enstaka år (figur 2.5 och 2.7). Det totala flyttningsnettot visar något positivare värden, främst under 90-talets inledning, på grund av utplaceringen

av flyktingar i kommunen. Bottenåret var 1994 då nettoutflyttningen uppgick till 147 personer. De flesta av såväl in- som utflyttarna är i åldrarna 20-30 år.

### Ojämn åldersfördelning

Befolkningsstrukturen i Älvkarleby kommun är ojämn. Framför allt åldersgruppen 20-30 år uppvisar stora obalanser jämfört med läns- och riksgenomsnittet (figur 2.8). Detta får i sin tur negativa effekter för födelsetalen i kommunen, då antalet kvinnor i fertil ålder (16-45 år) sätter gränserna för barnafödandet. Effekten förstärks av att kommunen även har ett underskott av människor i åldrarna 30-40 år samt det faktum att det till stor del är bristen på unga kvinnor som bidrar till underskottet i dessa åldersgrupper. På motsvarande vis har kommunen ett överskott av människor i de högre åldersgrupperna (figur 2.9).

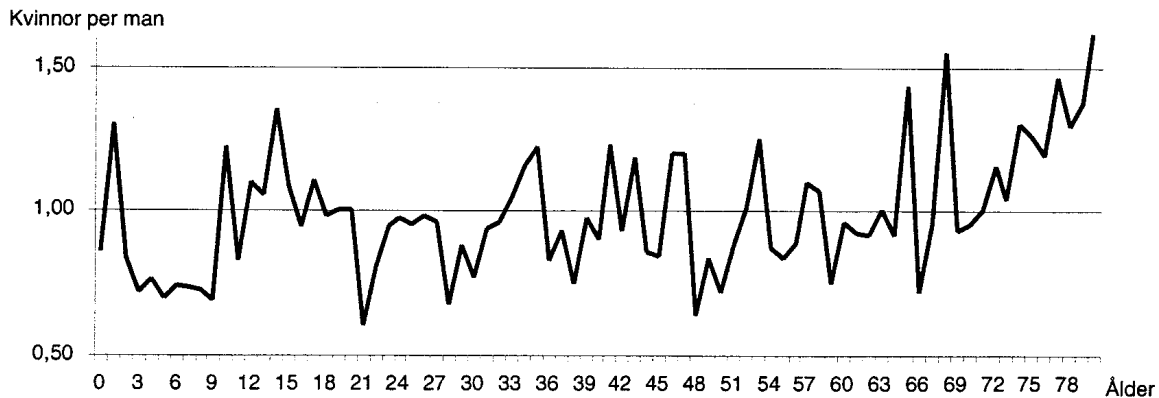


Figur 2.8 Åldersfördelning för Älvkarleby kommun 1998

Källa: SCB

Åldersstrukturen har stor betydelse för såväl den kommunala verksamheten som möjligheterna att finansiera densamma. Högre andelar yngre och äldre medför ökade kostnader för barnomsorg, skola och äldreomsorg samtidigt som skatteunderlaget minskar. De ekonomiska problem som Älvkarleby kommun dragits med ett antal år har till stor del sitt ursprung i de demografiska obalanserna inom kommunen (se även avsnitt 2.5). Strategin för att bemöta detta, be-

aktat en betydande nettoutflyttning i åldrarna 20-30 år, är att söka locka människor i de familjebildande åldrarna (30-35 år) till kommunen, men även andra som söker den typ av stadsnära boende i lugn naturmiljö som kommunen kan erbjuda.



Figur 2.9 Könskvot i olika åldrar för Älvkarleby kommun 1998

Källa: SCB

## 2.3 Arbetsmarknad och utbildning

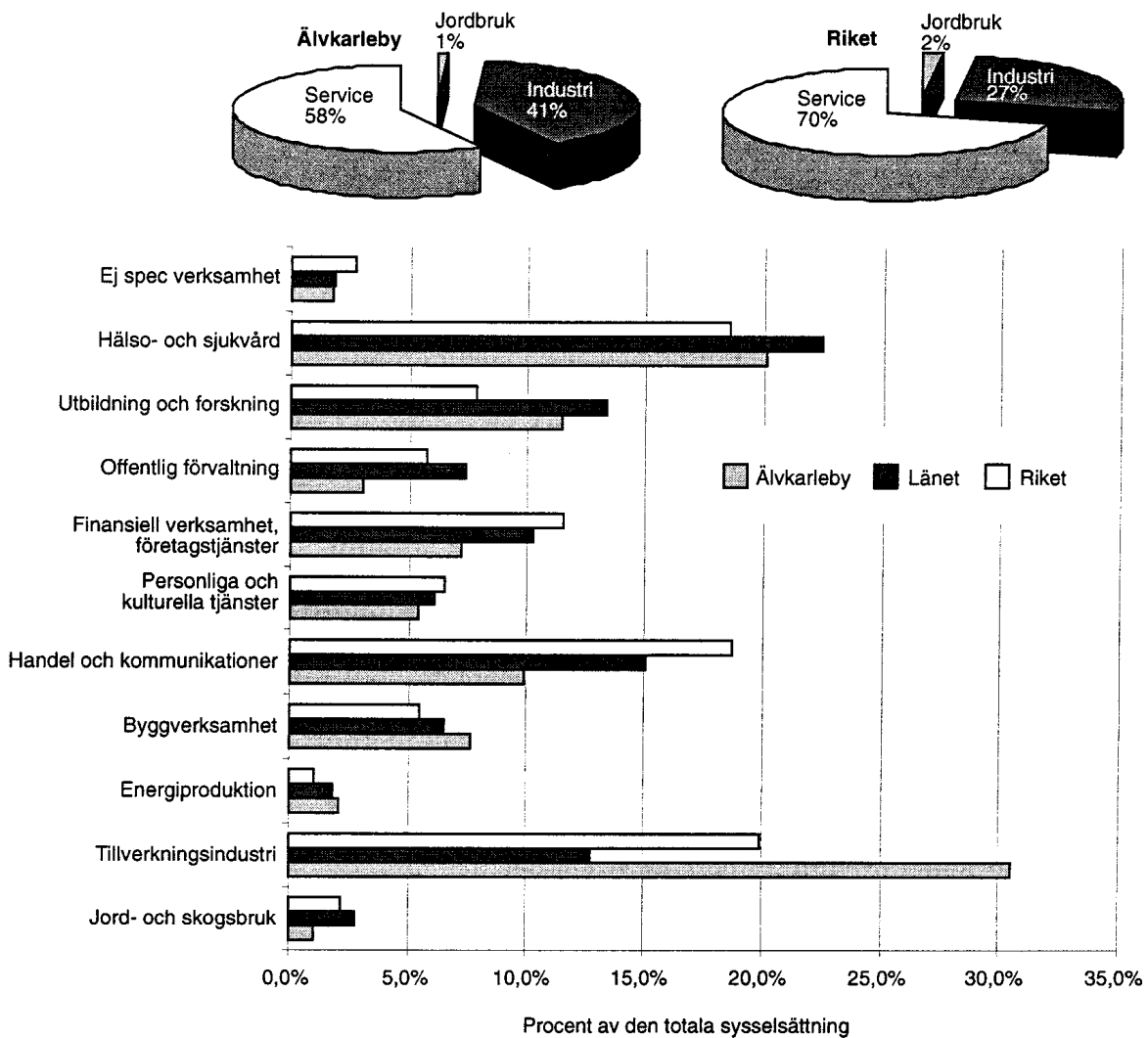
### Arbetsmarknadsstruktur

Älvkarleby kommun är en gammal industrikommun och har fortfarande en hög andel sysselsatta inom bl a tillverkningsindustrin. Industrinäringarna står för mer än två femtedelar av den totala sysselsättningen i kommunen, vilket är över 50 procent mer än vad som är fallet för riket i genomsnitt (figur 2.10). Jämfört med länet, som domineras av olika tjänstenärings- och utbildnings- och sjukvård i spetsen, är skillnaden ännu större, medan olikheterna minskar om jämförelse görs med arbetsmarknadsregionen Gävle/Sandviken som Älvkarleby kommun tillhör. De industrinäringar som märks mest är massa- och trävaruindustri, metallvaruindustri samt byggindustri.

Servicesektorn, såväl den privata som den offentliga, sysselsätter förhållandevis få i kommunen. Älvkarleby kommun är en liten kommun i skuggan av Gävle som på många vis fyller kommuninvånarnas behov av service. Exempelvis finns ingen gymnasieskola i Älvkarleby kommun utan kommunen samarbetar med Gävle kommun då det egna underlaget är för litet. Även inom handeln och olika typer av företagstjänster är det Gävle som till stor del står för utbudet.

Stora Ensos anläggning för tillverkning av pappersmassa i Skutskär dominerar fullständigt den privata arbetsmarknaden i Älvkarleby kommun med 515 anställda och därigenom nära 20 procent av den totala och drygt 25 procent av den

privata sysselsättningen i kommunen. Vattenfall Utveckling<sup>1</sup> är den andra stora privata arbetsgivaren med 135 anställda. Den privata sektorn svarar för en betydligt större del av arbetsmarknaden i Älvkarleby kommun än den offentliga sektorn – förhållandet är ungefär 66 procent privatanställda och 34 procent offentligt anställda. Inom offentlig sektor är det främst kommunen som erbjuder sysselsättningstillfällen (ca 750 anställda) samt Landstinget med ca 40 anställda. Sammanlagt finns omkring 3 000 arbetstillfällen inom privat och offentlig verksamhet i Älvkarleby kommun.

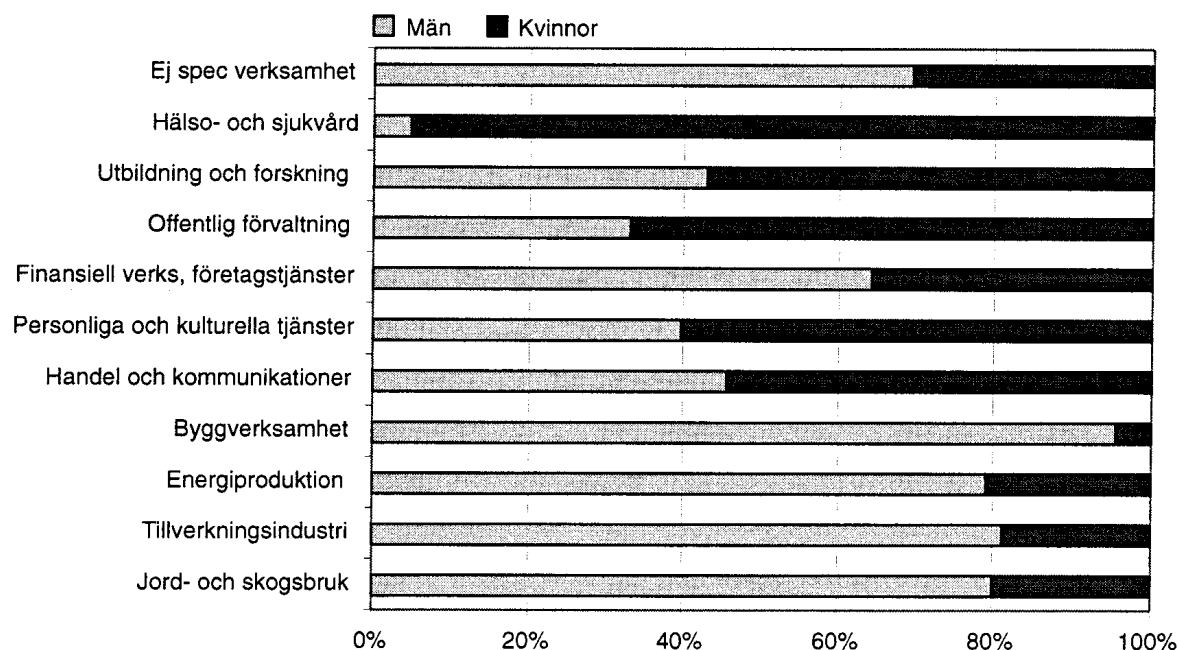


Figur 2.10 Sysselsättningsfördelning för Älvkarleby kommun, länet och riket 1997

Källa: SCB

Männen arbetar framför allt med jord- och skogsbruk samt inom tillverkningsindustrin och byggsektorn, medan kvinnorna återfinns inom offentlig och kommersiell service. Arbetsmarknaden i Älvkarleby kommun följer således ett traditionellt könssegregerat mönster (figur 2.11).

<sup>1</sup> Vattenfall Utveckling räknas, trots att företaget till 100% är ägt av staten, som privat arbetsgivare då bolaget agerar på en konkurrensutsatt marknad.



Figur 2.11 Sysselsättningens könsmässiga fördelning i Älvkarleby kommun 1997

Källa: SCB

Sammanfattningsvis kan konstateras följande vad beträffar arbetsmarknaden i Älvkarleby kommun:

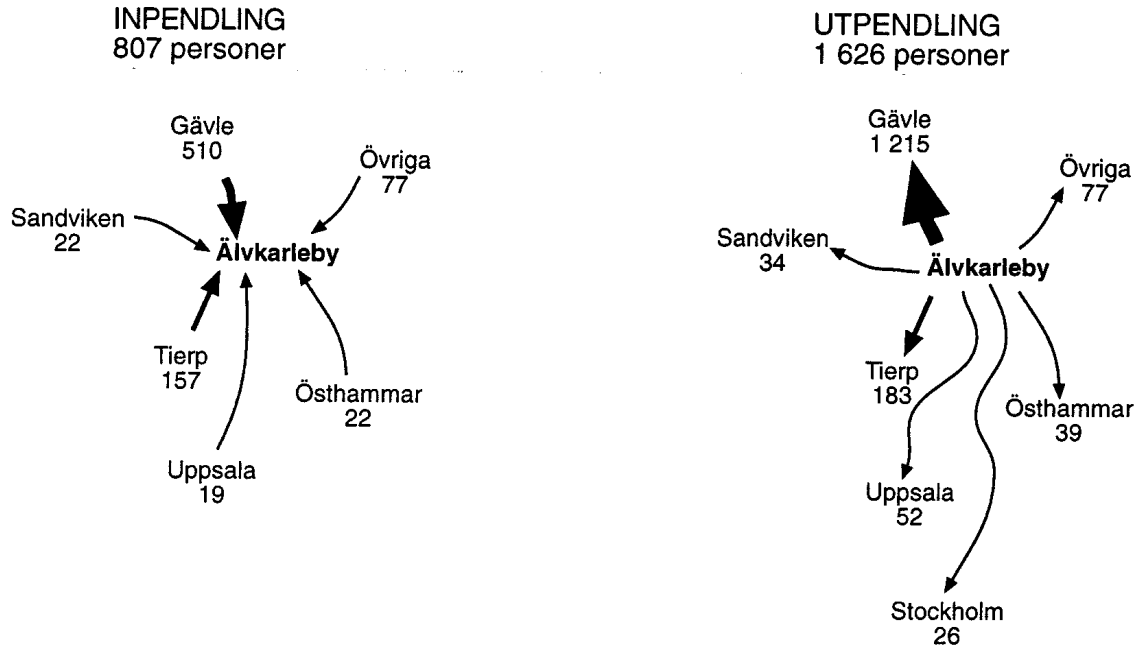
- att industrinäringarna med Stora Enso i spetsen präglar den privata arbetsmarknaden i kommunen,
- att det finns en förhållandevis stor byggsektor,
- att såväl privata som offentliga tjänster är underrepresenterade jämfört med riket men framför allt länet som helhet,
- att några få, stora arbetsgivare står för en stor del av arbetstillfällena, samt
- att arbetsmarknaden följer traditionella könsmonster.

### Regional arbetsmarknad och pendling

Den kontinuerligt ökade rörligheten under senare delen av 1900-talet har medfört att utbytet över kommungränserna i dag är omfattande. På den allt mer hårdnande arbetsmarknaden är det inte längre självklart att båda makarna i en parrelation kan få arbete på samma ort. Därtill har arbetstillfällena blivit allt mer specialiserade och kräver ofta specialkompetens, vilket sammantaget innebär att pendling till eller från angränsande kommuner ofta blir en nödvändighet.

Älvkarleby kommuns pendlingsströmmar går i huvudsak till och från Gävle men även utbytet med Tierps kommun är tämligen omfattande i förhållande till kommunernas befolkning (figur 2.12). Älvkarleby kommun har en obalans i pendlingsströmmarna till och från grannkommunerna. Dubbelt så många av Älvkarleby kommuns invånare finner sin utkomst i de intilliggande kommunerna som boende i dessa finner sin utkomst i Älvkarleby kommun. Mycket

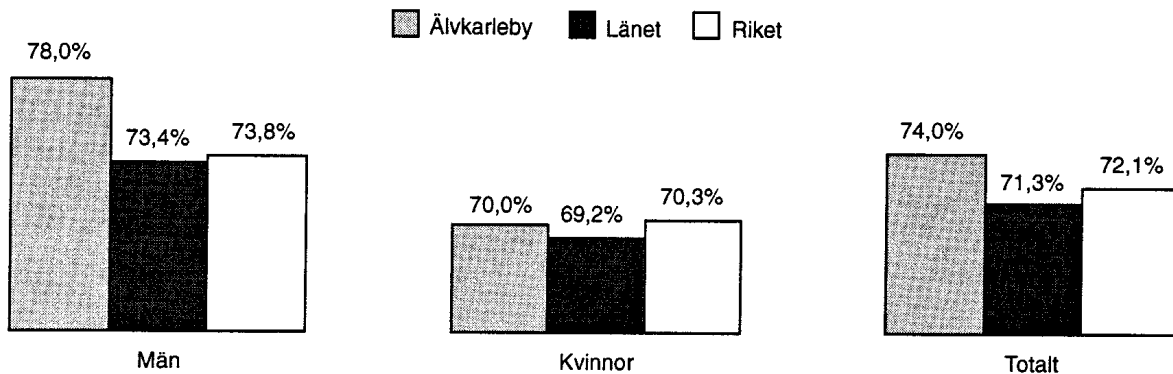
talat för att nettoutpendlingen kommer att öka under den kommande tioårsperioden. Detta innebär i sig inget egentligt problem då det är boendeorten som avgör till vilken kommun inkomstskatten går. Många förortskommuner har på så vis byggt upp en stark kommunalekonomi genom att erbjuda attraktiva boendemiljöer i närheten av större städer.



Figur 2.12 In- och utpendling till/från Älvkarleby kommun 1997  
Källa: SCB

### Hög förvärvsfrekvens

Från att under 1980- och början av 1990-talet haft förvärvsfrekvenser upp mot 80 procent har strukturomvandlingen och sysselsättningskrisen under 1990-talet medfört att betydligt färre människor har arbete i Sveriges kommuner. Strukturomvandling är en naturlig del av marknadsekonomin, där förnyelse är nödvändig till följd av den ständigt ökande förmågan att med allt mindre insatser av produktionsresurser utföra samma uppgifter. På detta vis har vår materiella välfärd grundlagts, men även vissa problem som periodvis tar sig allvarliga uttryck till följd av obalanser på marknaderna.



Figur 2.13 Förvärvsfrekvens (andel av den vuxna befolkningen 16-64 år som har ett arbete) 1997  
Källa: SCB

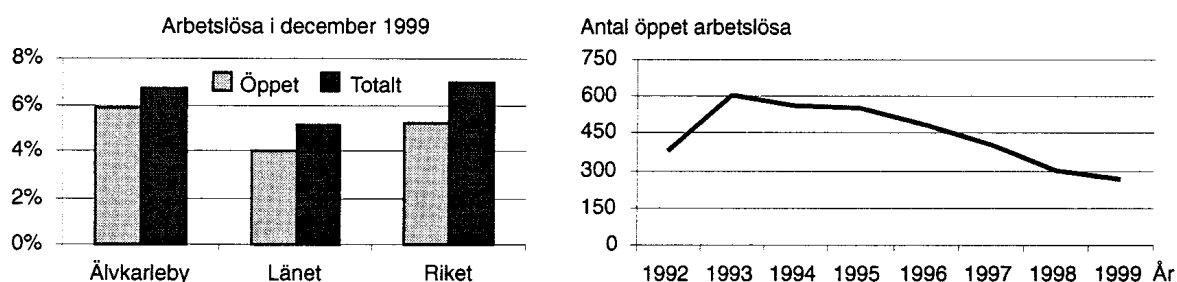


För att klara strukturomvandlingen har massiva insatser gjorts inom utbildningsväsendet. Antalet platser har utökats på universiteten och högskolorna liksom inom vuxenutbildningen, i en strävan att anpassa kompetensstrukturen till de nya kraven från näringslivet. Den ökade andelen arbetslösa och studerande har inneburit att förvärvsfrekvenserna minskat markant under perioden 1990-1995. På lång sikt kan detta innebära problem med ett vikande skatteunderlag. Älvkarleby kommun har i detta avseende totalt sett klarat sig bättre än såväl länet som riket i genomsnitt (figur 2.13).

Förvärvsfrekvensen bland kvinnorna i Älvkarleby kommun är låg i en jämförelse med männen. Däremot ligger den något över resp i nivå med genomsnittet för kvinnorna i länet och riket. Kvinnornas lokala arbetsmarknad är, p g a tyngdpunkten på tillverkningsindustri samt att de traditionella kvinnoyrkena inom offentlig och kommersiell service är begränsade i kommunen, avsevärt svagare än männens. Närheten till Gävles arbetsmarknad gör dock situationen mindre prekär än vad som annars skulle vara fallet.

### Arbetslöshet

Ovan nämndes strukturomvandlingsproblemen och den ökade arbetslöshet som uppstått som en konsekvens av dessa under 1990-talet. Sveriges kommuner förlorade tillsammans omkring 580 000 arbetstillfällen under början av 1990-talet. De senaste åren har dock trenden vänt och 1998 redovisades ett sysselsättningstillskott om ca 111 000 arbetstillfällen. Skillnaderna inom landet är dock stora. Arbetslösheten är på många håll fortfarande mycket hög och den ovan nämnda sysselsättningsökningen har i huvudsak varit koncentrerad till ett fåtal expansiva kommuner i Stockholmsregionen samt till Småland och västkusten.



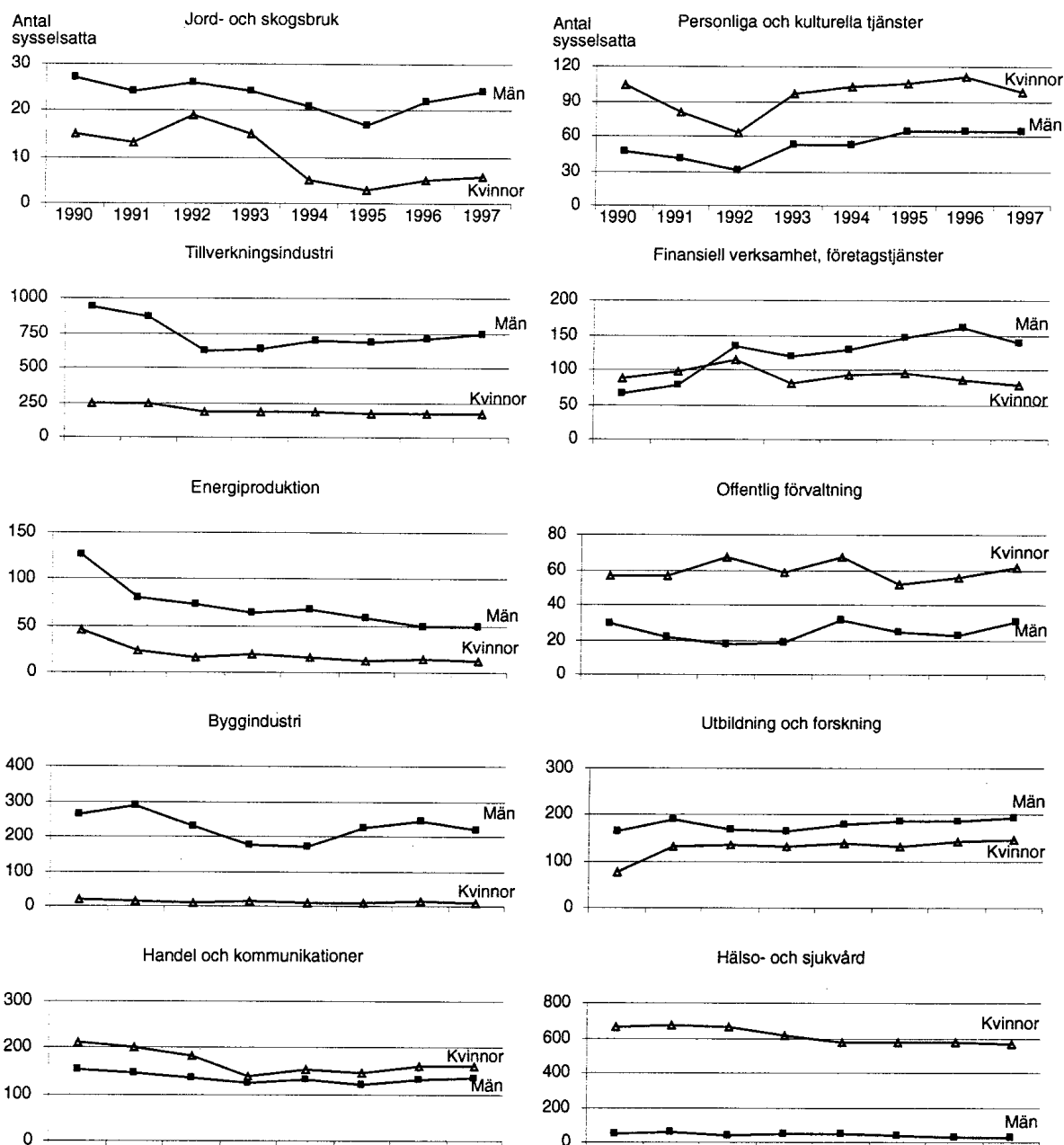
Figur 2.14 Arbetslösa i förhållande till befolkningen 16-64 år i december 1999 samt utvecklingen av antalet öppet arbetslösa i Älvkarleby kommun mellan 1992 och 1999.

Källa: Länsarbetsnämnden

Älvkarleby kommun har, som de flesta andra kommuner i landet, fått känna av försvagningen av det allmänna konjunkturläget. Dock har läget förbättrats avsevärt under 1999 då den totala arbetslösheten (öppet arbetslösa + arbetslösa i konjunkturåtgärder) i kommunen som andel av befolkningen 16-64 år sjönk från 9,3 procent till 6,7 procent medan den öppna arbetslösheten i stort sett låg kvar på samma nivå som året innan. Antalet öppet arbetslösa i Älvkarleby kommun har halverats sedan 1993. Fortfarande är emellertid ca 300 av kommunens invånare arbetslösa (figur 2.14)

## Förlorade jobb

Inom vilka sektorer har då arbetslösheten märkts mest? Mellan 1990 och 1992 försvann totalt 470 arbetstillfällen i Älvkarleby kommun. Nedgången drabbade främst industriverksamheterna medan den kommersiella och i synnerhet den offentliga servicen klarade sig något bättre (industrinäringarna har dock återhämtat sig något under de senaste åren).



Figur 2.15 Sysselsättningsförändring per bransch och kön i Älvkarleby kommun 1990 – 1997  
Källa: SCB

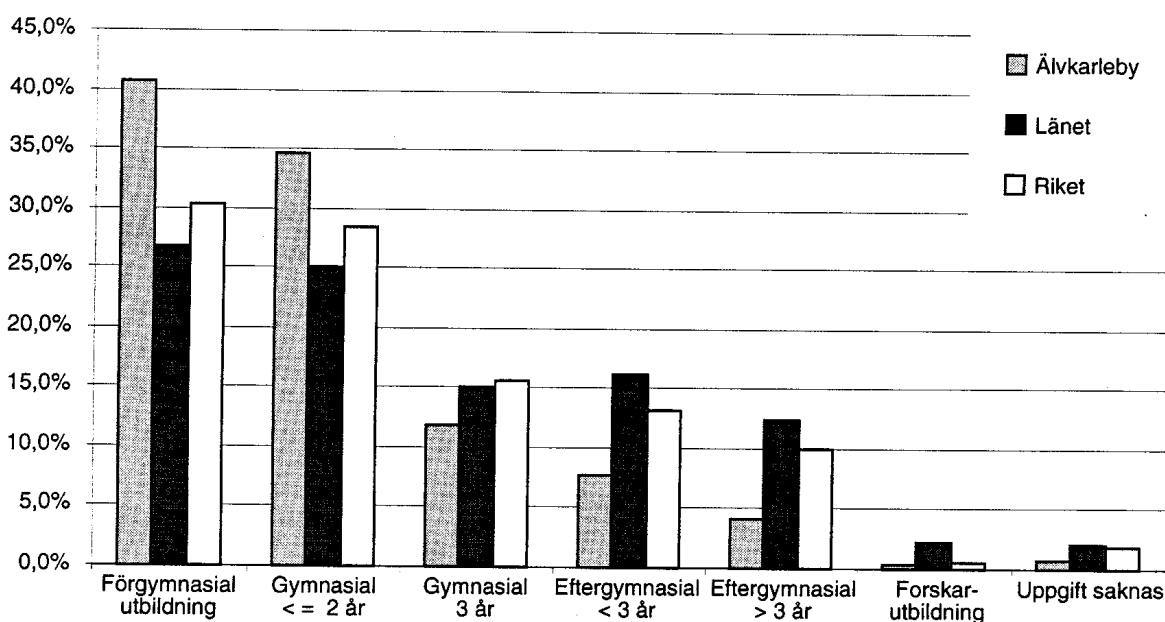
Åren 1992 till 1995 stabiliserade sig arbetsmarknaden delvis men ytterligare 127 arbetstillfällen försvann under perioden. Efter 1995 har kurvorna till stor del vänt uppåt och vid utgången av 1997 hade 63 av de förlorade arbetstillfällena återskapats. Det finns emellertid stora skillnader mellan män och kvinnor vad

beträffar sysselsättningsutvecklingen under 90-talet. Medan männens arbetsmarknad tog mycket stryk under krisåren men förbättrats avsevärt sedan 1995, har kvinnornas präglats av stagnation under hela decenniet (figur 2.15).

### Utbildningsnivå

Drygt 40 procent av befolkningen i Älvkarleby kommun har grund- eller folkhögskoleutbildning och ca 35 procent har tvåårig gymnasieutbildning (yrkesförberedande gymnasieprogram) som högsta utbildningsnivå. Andel personer med högskoleutbildning längre än tre år, t ex ekonomutbildning, socionomutbildning och sjuksköterskeutbildning, uppgår till ca fyra procent. Motsvarande siffror för riket uppgår till mer än tio procent (figur 2.16).

I takt med att efterfrågan på formell kompetens ökar på arbetsmarknaden ställs kravet på anpassning av utbildningsnivåerna. I synnerhet behovet av en god teoretisk bakgrund påtalas allt mer, även inom industrin som länge rekryterat en mer praktiskt inriktad arbetskraft. Personer med förmåga att tillgodogöra sig och värdera information har en naturlig konkurrensfördel, eftersom det är relativt sett enklare för företag att utbilda i produktionsprocessen men svårt att kompensera för brister i de grundläggande teoretiska kunskaperna.



Figur 2.16 Högsta utbildningsnivå bland invånarna 16-74 år i Älvkarleby kommun 1998

Källa: SCB

Kommunen har ingen egen gymnasieskola, då underlaget inte räcker till, utan samarbetar med Gävle och Tierp. Eleverna får därmed bättre valmöjligheter än vad som är fallet i många andra kommuner av Älvkarlebys storlek. Därtill finns goda möjligheter till vidareutbildning på högskolenivå genom närheten till högskolan i Gävle. Att kommunen trots detta har få akademiker beror mer på avsaknaden av en "tjänstemannakultur" på en industrins historiskt starka ställning. En successiv höjning av den formella kompetensen är viktig för kommunens framtida utveckling och kan till viss del åstadkommas genom

den inflyttning som sker till kommunen. För en mer genomgripande förändring krävs dock en attitydförändring i samhället samt att åtgärder införs redan på grundskolan och gymnasiet i syfte att stimulera till teoretiska studier på högskolenivå.

## 2.4 Näringslivsstrukturen i Älvkarleby – branscher och företag

Näringslivet i Älvkarleby kommun är tämligen ensidigt och begränsat. Stora Enso är "giganten" i kommunen med sina 515 anställda (och upphandlar därtill tjänster i betydande omfattning på den lokala marknaden) medan Vattenfall Utveckling har en stabil sysselsättning kring 135 anställda. Den sysselsättningsmässiga trean, Norlida trä, har ca 100 anställda medan kommunens fjärde stora privata arbetsgivare, Marma Industriställningar, har ca 65 anställda (tabell 2.1).

	Antal anställda	Verksamhet
Stora Enso	515	Massaindustri
Vattenfall Utveckling	135	FoU
Norlida trä	100	Hyvleri
Marma Industriställningar	65	Byggplatsutrustning
Mellansvenska Industriinstallationer	25	Mekanisk verkstad
Nya Storviks Verkstad AB	20	Mekanisk verkstad
Skutskärs Matmarknad (ICA)	20	Matvaruaffär
Skutskär Hemköp	20	Matvaruaffär

Tabell 2.1 Största privata arbetsgivarna i Älvkarleby december 1999

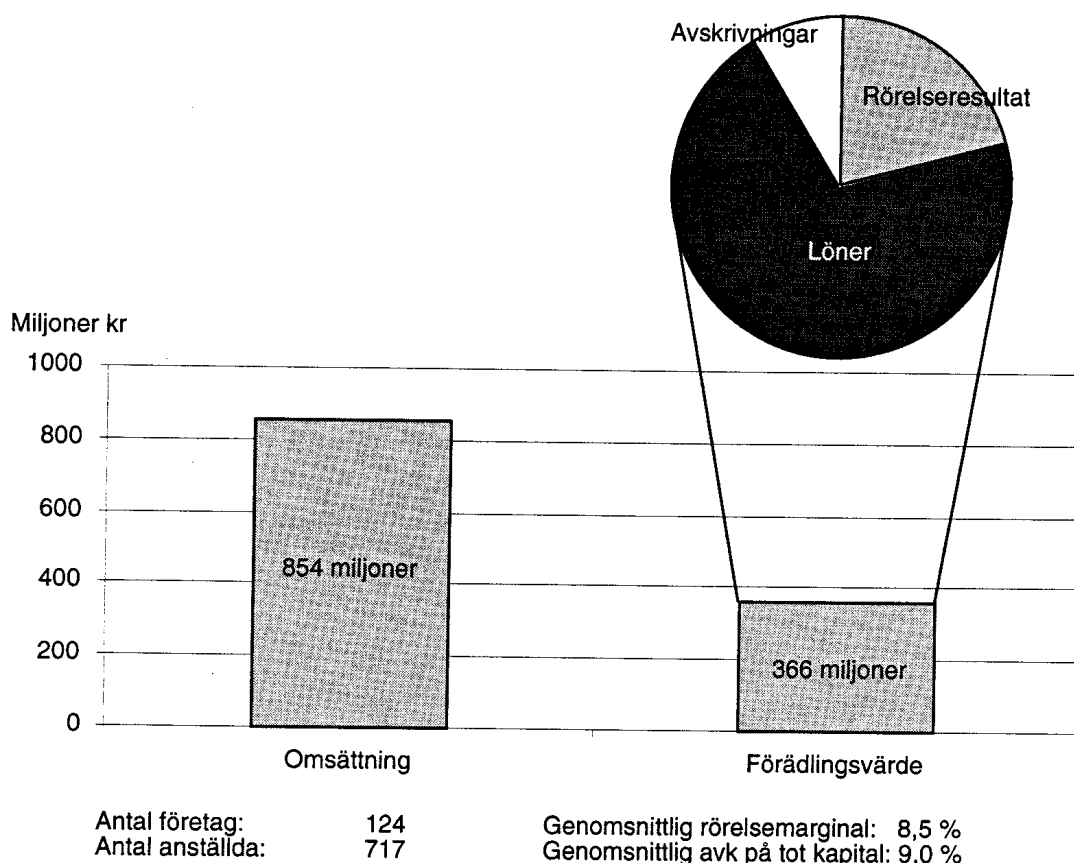
Källa: SCB

För att få en bild av företagandet i Älvkarleby kommun har vi granskat de aktiebolag som har sitt säte och sin huvudsakliga verksamhet i kommunen. Dessa står för huvuddelen av den privata företagsamheten och är som regel mer utvecklingsbenägna än enskilda firmor. De senare har mer karaktären av levebrödsföretag och sysselsätter sällan fler än företagets ägare. Av det skälet, men även på grund av svårigheter att erhålla jämförbara data, har vi avgränsat vår undersökning av företagsamheten till aktiebolagen i kommunen. Stora Ensos arbetsställe ingår inte i redovisningen utan beskrivs separat nedan. Även Vattenfall Utveckling beskrivs närmare i ett separat avsnitt, men ingår samtidigt i redovisningen av Älvkarlebyföretagen då bolaget har sitt juridiska säte liksom sin huvudsakliga verksamhet i kommunen.

### Älvkarlebyföretagen (exkl Stora Enso)

Älvkarlebyföretagen omsatte räkenskapsåret 1998 över 850 miljoner kronor. Detta var en uppgång från föregående år med ca 4 procent. Av omsättningen härrörde 360 miljoner från det förädlingsvärde som skapats i kommunen, d v s av det kapital och de anställda som sysselsatts i produktionen. Detta betyder en förädlingsvärdeandel (förädlingsvärde/omsättning) på omkring 40 procent (figur 2.17). En, för en ekonomi av Älvkarleby kommuns storlek, ovanligt liten del av försäljningsvärdet bestod således av varor och tjänster producerade utanför Älvkarleby kommun. Detta beror på en hög löneandel i det förädlingsvärde som skapas av Älvkarlebyföretagen, d v s att verksamheterna till stor del är arbetsintensiva.

Sysselsättningen uppgick under året till 717 personer, d v s drygt 35 procent av den totala sysselsättningen i kommunen, vilket var 51 fler än året innan. Förädlingsvärdet per anställd uppgick till 500 000 kronor medan lönernas andel av förädlingsvärdet var ca 70 procent. Företagens rörelsemarginal<sup>2</sup> och avkastning på totalt kapital<sup>3</sup> uppgick till 8,5 procent respektive 9,0 procent i genomsnitt (ovägda medelvärden).



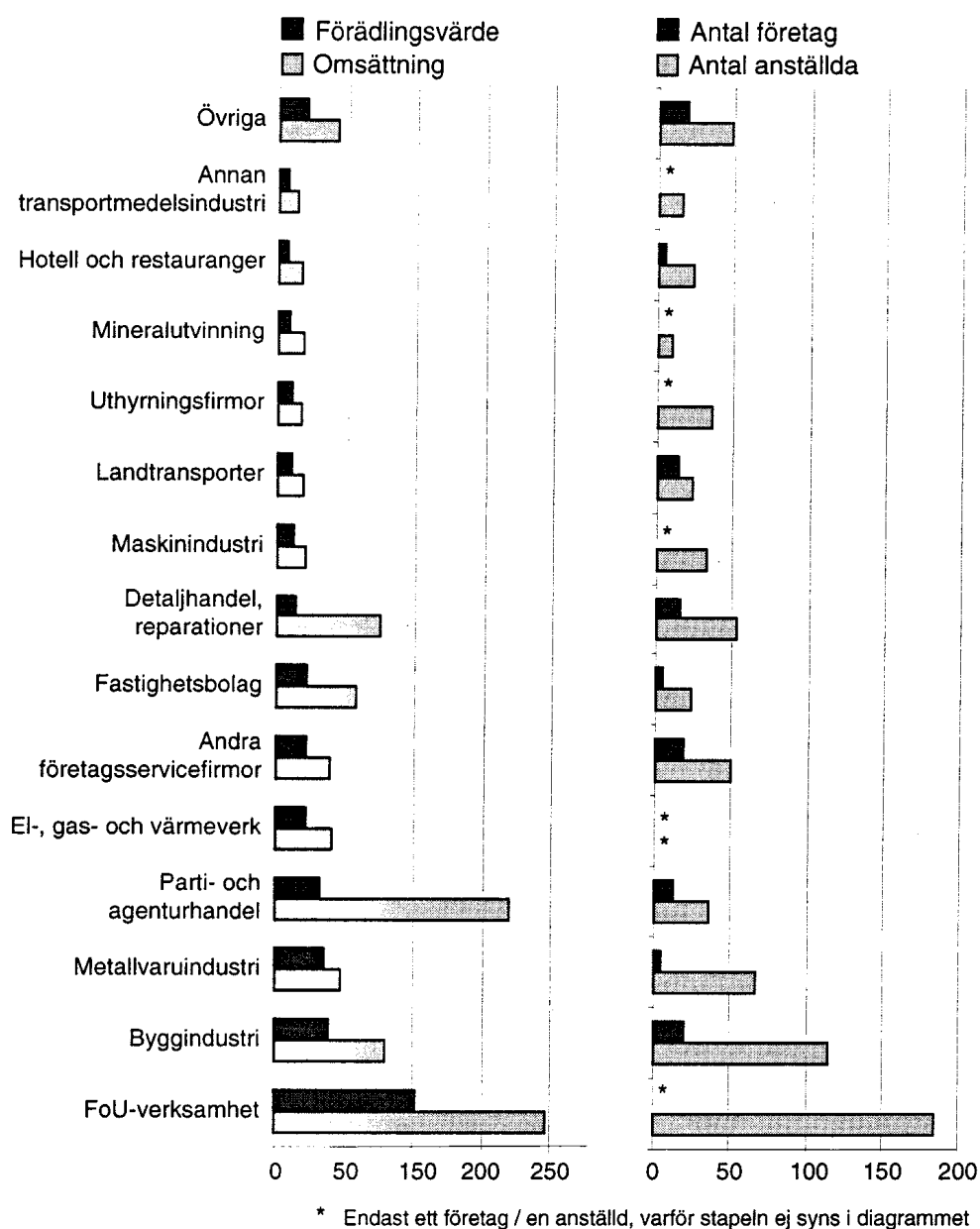
Figur 2.17 Älvkarlebyföretagen, aggregerade värden för kommunen 1998

Källa: MMP

<sup>2</sup> Företagets rörelseresultat i förhållande till dess omsättning .

<sup>3</sup> Vinsten efter finansiella intäkter och kostnader i förhållande till företagets tillgångar (balansomslutningen).

Huvuddelen av såväl omsättning, förädlingsvärde som sysselsättning uppstod i ett mindre antal branscher och företag. Forskningsverksamhet, d v s Vattenfall Utveckling, stod ensam för 23 procent av den totala omsättningen, 28 procent av förädlingsvärdet och 26 procent av sysselsättningen bland Älvkarlebyföretagen. Andra viktiga branscher var byggindustri, metallvaruindustri samt parti- och agenturhandel. Tillsammans stod dessa tre för 35 procent av omsättningen, 29 procent av förädlingsvärdet och 30 procent av sysselsättningen, och omfattade sammanlagt 38 företag. Man kan även notera att tjänsteföretagen rent numerärt är fler än industriföretagen, men att deras betydelse i termer av förädlingsvärde och sysselsättning är betydligt mindre än industriföretagens (figur 2.18).



Figur 2.18 Älvkarlebyföretagen, branschvärden för kommunen 1998

Källa: MMP

## Stora Enso

Skutskärs Bruk grundades år 1894 och under januari 1895 ägde de första provkoken rum i sulfatfabriken som hade kostat nästan 700 000 kr att anlägga. Tidigare fanns bara ett sågverk i Skutskär och där fabriken och dess anläggningar byggdes fanns endast skog, kärr och moras<sup>4</sup>. Skutskärs Bruk har till stor del präglat det lokala samhället; genom brukets dominans har brukets och orten Skutskärs utveckling till stor del sammanfallit. I början av 1900-talet var det bruket som initierade och tog ansvaret för byggande av bostäder, etablering av skolor, drift av badhus, organisering av brandväsande, förbättring av sjukvård och hälsovård samt samhällets kulturliv – bruket var på ett eller annat sätt engagerad i snart sagt varje aspekt av samhälleligt liv i Skutskär.

Även om många av dessa förhållanden förändrades så småningom, i synnerhet under årtiondena efter andra världskriget, när de offentliga samhällsinstitutionerna successivt tog över ansvaret för olika funktioner, är fortfarande Skutskärs Bruk än i dag mycket dominerande i samhället, bl a som arbetsgivare. Kommunen och Skutskärs Bruk kan nästan sägas vara förbundna med varandra som "siamesiska tvillingar", varvid det dock bör nämnas att bruket under senare år har minskat sitt beroende av kommunen, bl a genom att man inte bara är hänvisad till kommunens arbetsmarknad vid rekrytering av arbetskraft.

Skutskärs bruk var ägt av Stora Kopparberg fram till slutet av år 1998, då Stora Enso Oy bildades genom en sammanslagning av finska Enso och svenska Stora Bruket i Skutskär ingår sedan dess som en del i denna nya koncern. Stora Enso är en integrerad skogindustrikoncern med tillverkning av journalpapper, tidningspapper, finpapper och förpackningskartong. Dessutom är koncernen en stor leverantör av sågade trävaror och förädlade sågverksprodukter. Antalet anställda uppgick år 1998 till 40 000 och omsättningen var samma år 90 miljarder kr, varav nästan 90 % såldes i Europa med EU-länder som Tyskland (17%), Storbritannien (14 %) och Frankrike (10 %) som de största enskilda marknaderna. Sverige och Finland var fjärde och femte största marknad med 8 resp 7 % av omsättningen. Inom sina produktområden är Stora Enso den näst största tillverkaren i världen.

Stora Enso har sitt säte i Finland och två huvudkontor i Helsingfors resp Stockholm, medan nästan alla divisioner har sina ledningskontor lokaliserade till Tyskland som är huvudmarknaden. Massadivisionen (Stora Enso Pulp), i vilken Skutskärs Bruk ingår, har dock sin divisionsledning förlagd till Gävle. Stora Enso Pulp är en av världens största massatillverkare med produktionsenheter i Sverige, Finland och Portugal och en sammanlagd produktion på ungefär 2 miljoner ton massa. Finland har två enheter som tillsammans har en kapacitet på 800 000 ton, medan fabriken i Sverige (Skutskär och Norrsundet) har en något större produktion. Dotterföretaget i Portugal med en kapacitet på nästan 300 000 skiljer sig från övriga fabriker genom att använda eucalyptusträd som råvara.

---

<sup>4</sup> Se *Skutskärsverken 1894-1988*, Skutskärsverken 1989

Skutskärs Bruk har efter de senaste utbyggnaderna en kapacitet på 550 000 ton massa och är därmed näst störst av de fristående massaenheterna i Stora Enso och svarar för en fjärdedel av koncernens kapacitet. Bland svenska massabruk (även utanför Stora Enso) har endast Mönsterås större kapacitet än Skutskärs Bruk. Skutskärsenhetens relativa betydelse för den totala massatillverkningen i Stora Enso minskar om man även inkluderar den massaproduktion som sker i de integrerade<sup>5</sup> fabrikena i koncernen. Inklusivt dessa enheter stiger koncernens massakapacitet till 6 miljoner ton, vilket skulle innebära en andel om ca 10 procent för fabriken i Skutskär.

1990-talet har för Skutskärsverken präglats av en hög rationaliseringstakt, ökande produktionsvolym, minskat antal anställda, stora produktivitetsförbättringar och, under senare delen av årtiondet, omfattande investeringar som medfört betydande energieffektiviseringar, miljöförbättringar och utvidgad kapacitet.

Kapaciteten för produktionen av blekt sulfatmassa har mellan år 1990 och 2000 stigit från 440 000 till 550 000 ton och även produktionsvolymen har i stort sett haft motsvarande utveckling. I monetära termer betyder detta en produktion till ett värde av 2,2 miljarder kr år 2000 (prognos). Samtidigt har sysselsättningen under samma tidsperiod sjunkit från 1000 till 515 personer, varav den huvudsakliga nedgången inträffade under krisåren 1991-1994. En förklaring till denna produktivitetsökning är de stora investeringarna som uppgått till sammanlagt 2 miljarder kr under de senaste fem åren, d v s 400 miljoner kr per år.

Ungefär hälften av investeringarna var miljörelaterade, medan 20 procent avsåg insatser för att förbättra kvaliteten och 30 procent var inriktade mot att höja kapaciteten. Under år 1999 påbörjades byggandet av en ny reningsanläggning och under år 2000 till hösten 2001 kommer det att ske en sanering av hamninnloppet (bl a borttagande av grund), byggande av hamn och uppfyllning av östra viken med muddermassor från saneringen. Man kommer även därefter att göra ytterligare satsningar för att förbättra hamnbassängen. I själva produktionsprocessen håller man på att investera för att få till stånd en biologisk rening, som minskar utsläppen av vissa ämnen (COD<sup>6</sup>, AOX<sup>7</sup> och klorat). Det bör även nämnas att det skett stora effektiviseringar av energiförbrukningen genom en ökad självförsörjning; omkring fyra femtedelar av den Skutskärs Bruks totala energibehov tillfredsställs i dag genom den energi som skapas och återvinns från produktionsprocessen för massa.

Vid Skutskärs Bruk tillverkas tre olika slag av blekt sulfatmassa. Den största produktionsvolymen utgörs av fluffmassa (230 000 ton) som använder långfibrig barrved (inkl sågflis) som råvara. Fluffmassan säljes till kunder som tillverkar absorberande produkter som blöjor, bindor och inkontinensskydd. Nästan hela produktionen exporteras (95%) över hela världen till bl a Frankrike (16%),

---

<sup>5</sup> Med integrerade fabriker menas sådana tillverkningsenheter där det sker både en massa- och pappersproduktion, dvs råvaran till papperstillverkningen kommer från massaenheten i anslutning till produktionsenheten för papper.

<sup>6</sup> Med COD avses löst organisk substans.

<sup>7</sup> AOX står för klorerad organisk substans.



Danmark (14%), Tyskland (8%) och Asien (16%). Det andra slaget av massa – som utgör råvara för finpappers- och kartongproduktion - baseras på kortfibrig björkved och tillverkas i en volym om 160 000 ton, som till 90 % levereras till kunder (Grycksbo och Fors) inom koncernen i Sverige.

Den barrvedsbaserade pappersmassan, som är det tredje slaget av massa i Skutskär, tillverkas i samma volym som björkvedsmassan och går till 30 till 50 procent till koncernkunder i Sverige, medan resten exporteras till bl a Storbritannien, Frankrike och Italien. Om man ser till båda slagen av pappersmassa tillsammans är ungefär fyra femtedelar av försäljningen interna leveranser till koncernföretag i Sverige och utomlands, varav den helt övervägande delen är svenska leveranser.

Inköpen av träråvara skiljer sig åt mellan fluff- och pappersmassa. Omkring tre fjärdedelar av de 600 000 m<sup>3</sup> björkved som behövs till produktionen av fluffmassa importerar från de baltiska staterna, medan inköpen av de erforderliga 2,4 miljoner m<sup>3</sup> barrved till tillverkningen av pappersmassa sker huvudsakligen i Sverige; därav utgörs 600 000 m<sup>3</sup> av sågflis från bl a sågverk i Söderhamn, Dalarna och Mälardalen. För träråvara finns det således inga inköpsrelationer till företag i Älvkarleby kommun och detta gäller även för övriga råvaror som klorat (från Sundsvall), kalk (från Dalarna) och natronlut (import). Däremot finns det relativt omfattande inköp av övrigt material och framför allt tjänster från företag i Älvkarleby.

Skutskärs Bruk upphandlar varor och tjänster till ett värde av ungefär 50-75 miljoner kr från företag i kommunen, främst inom mekanisk industri, transporter och rengöring. Bland de företag som sålt tjänster till bruket finns Marma Industriställningar, Skutskärs Mekaniska Verkstad och Celpap. Denna inriktning kan ses som en del i en strategi att "avknoppa" eller minska vissa verksamheter för att sedan upphandla dessa tjänster, t ex från företag i bygden. Om denna inriktning fortsätter kommer det att skapas större möjligheter i kommunen för nyföretagande och tillväxt av befintliga företag inom vissa branscher.

Även transportsättet är annorlunda för fluffmassa än för pappersmassa, vilket till stor del beror på att det förra slaget av massa nästan helt och hållet exporteras. Järnvägs- och båttransporter står för vardera hälften av de totala utleveranserna av fluffmassa; utskeppningen med båt sker från Gävle Hamn. Pappersmassan till koncernföretagen i Sverige transporteras vanligen med lastbil, medan exporten utskeppas från Gävle. Importen av björkved från de baltiska staterna skeppas in med båt till hamnen i Skutskär; detta görs också för den mer begränsade importen av barrved, medan lastbil är det främsta transportsättet för den inköpta barrveden och sågflisen från Sverige. I framtiden kommer troligen utskeppningen av massa att omlokaliseras från Gävle Hamn till hamnen i Skutskär; de investeringar och åtgärder som man nu genomför eller kommer att genomföra i bl a hamninloppet och hamnbassängen ger förutsättningar för en sådan förändring av transporterna, vilket även skulle ge en miljövinst genom att lastbilstransporterna från Skutskär till Gävle Hamn bortfaller vid detta transportalternativ.

Av den totala personalen på 515 personer är omkring 135 tjänstemän (inkl arbetsledare) och 380 kollektivanställda, varav 240 är operatörer i skiftgång. Ca 30 av tjänstemännen har högskoleexamen och av dem är 20 civilingenjörer. Det synes inte vara några nämnvärda problem att rekrytera kompetent personal med högskoleexamen till Skutskär; 10 yngre civilingenjörer som kommer från hela Sverige har nyligen rekryteras utan större svårigheter. Förklaringen till detta är sannolikt närheten till Gävle; många av de nyrekryterade bosätter sig i Gävle och pendlar (1,5 mil) till Skutskär. Det är emellertid anmärkningsvärt att det inte skett någon rekrytering av ingenjörer från högskolan i Gävle/Sandviken. Man önskar sig här ett närmare samarbete med högskolan, eftersom man anser att detta skulle vara en styrkefaktor för både Skutskärs Bruk och högskolan samtidigt som den energilinje som nu skall sättas igång på högskolan skulle ge goda förutsättningar för ett sådant samarbete.

Det finns vid Skutskärsverken ingen utvecklingsavdelning för nya produkter och kvalitéer; man agerar här som projektledare för utvecklingsarbete som man kan initiera på Stora Ensos utvecklingsavdelningar i Karlstad (pappersmassa) och Falun (fluffmassa). Det förekommer dock utvecklingsarbete angående produktionsprocessen och det behövs ett stort kunnande – ofta på högskolenivå – för att hela tiden effektivisera produktionen och göra denna mer energieffektiv och miljövänlig.

När det gäller operatörerna kommer man i framtiden att kräva en bättre skolorunderbyggnad än tidigare. Arbetet har blivit mera komplext och kräver en kunskapsmässig flexibilitet för att kunna anpassa sig till och bemästra ny teknik och högre krav i produktionsprocessen; därtill kommer att marknadskontakter av olika slag alltmer decentraliseras till lägre organisationsnivåer i företaget. Gymnasieexamen, gärna på en teoretisk linje, t ex det naturvetenskapliga programmet, kommer därför i framtiden bli ett krav för anställning. Lönen för en operatör ligger så pass högt att det borde vara relativt enkelt att rekrytera personal även om man höjer utbildningskraven. Grundlönen för en operatör är 18 000 kr i månaden och en operatör med skiftgång kan med alla tillägg komma upp i en månadslön på 29 000 kr. Man efterlyser ett ökat engagemang från gymnasieskolan att skapa en kontakt mellan skolan och bruket och att erbjuda ett utbildningsprogram som medför att eleverna får intresse och kompetens för arbete inom Skutskärs Bruk.

I dag befinner sig Skutskärs Bruk i ett gynnsamt läge; man har genom investeringar fått en produktionseffektiv och lönsam<sup>8</sup> anläggning som dessutom innebär en mindre miljöbelastning än tidigare; den höga dollarkursen f n bidrar till lönsamheten, men fabriken skulle vara vinstgivande även vid en mer "normal" växelkurs för dollarn mot kronan. Fabriken hör också till de största massaenheterna både i Sverige och i Stora Enso och spelar därför en viktig roll i koncernen för massaförsörjningen. Man kan mot denna bakgrund fråga sig vilka olika utvecklingsscenarios det finns för Skutskärs Bruk.

---

<sup>8</sup> Det finns inga uppgifter om resultatet för Skutskärs Bruk publicerade, eftersom bruket inte är ett formellt självständigt aktiebolag utan ett arbetsställe inom Stora Enso-koncernen och det finns skäl att betrakta fabriken snarare som ett "cost centre" än ett "profit centre". Bedömningen av att bruket är lönsamt bygger på en grov uppskattning av kostnadsförhållandena och marknadspriset för massa.

Grundscenariot är att verksamheten fortsätter som hittills med effektiviseringar och kapacitetsutvidgningar. Den nuvarande produktionen i Skutskär är knappast hotad på medellång sikt (10 år), även om det skulle ske organisationsförändringar och omdisponeringar inom Stora Enso-koncernen. Detta beror på de stora investeringarna som genomförts och att dessa kräver en förräntning. Fabriken blir samtidigt mer lönsam allteftersom anläggningen blir "avskriven" under förutsättning att fabriken fortfarande är produktionseffektiv. Det är först när man nästa gång behöver göra stora investeringar för att renovera fabriken som det kommer att ske en egentlig utvärdering av Skutskärsfabriken gentemot andra möjliga investeringsalternativ.

Det andra scenariot bygger på att den tillväxt av ekonomin (2-3 % per år) som kan förutses under 00-talet kommer att medföra en ökning av papperskonsumtionen med ungefär 4-5 % per år. Detta kommer troligen medföra ett behov av en ökad kapacitet för pappersproduktion och därmed också för pappersmassa. Det är möjligt att man inom Stora Enso-koncernen finner att denna kapacitetsutvidgning skall ske genom att anlägga integrerade bruk; dvs anläggningar där det både tillverkas papper och massa. En sådan strategiinriktning kan också bli aktuell, även om det inte sker en kapacitetsökning, när man överväger olika investeringsalternativ för att omorganisera produktionen inom ramen för den givna kapaciteten. Om Skutskärsverken inte kommer att ingå bland de produktionsställen som blir integrerade kan det finnas risk för att verksamheten i Skutskärs begränsas eller läggs ned när det i framtiden behövs investeringar för att modernisera anläggningen.

Det tredje scenariot är att Skutskärsverken kommer att bli ett integrerat bruk i Stora Enso och att det därför kommer att ske omfattande investeringar för att komplettera anläggningen med en pappersfabrik. En integrering kommer att göra Skutskärs Bruk ännu mer effektiv genom att den möjliggör energieffektiviseringar och logistikförbättringar (minskade transporter). Det som talar för att en integrering kan ske i Skutskär är massatillverkningens storlek, anläggningens centrala läge från logistiksynpunkt (inkl de förbättringar av Skutskärs hamn som nu sker) och goda transportalternativ samt att det finns områden i anslutning till massafabriken som är lämpliga för nya anläggningar. För kommunen torde det vara en central fråga att ha en beredskap för att ge de bästa förutsättningarna för sådana expansionsinvesteringar, om dessa skulle aktualiseras med tanke på den stora betydelse som Stora Enso har för Älvkarleby kommun.

## Vattenfall Utveckling

Vattenfall Utveckling har sitt ursprung i att en person med starkt intresse för vattenkraft började utföra modellstudier (strömningsmodeller) i Älvkarleby på 1940-talet. 1943 anlade Vattenfall ett laboratorium i anslutning till kraftverket. Laboratoriet kom att utvecklas under de år vattenkraften hade sin starka tillväxt i Sverige. Verksamheten var då framför allt inriktad på att studera vattenföring m m för de svenska vattenkraftverken.

På 1960-talet, då utbyggnaden av vattenkraft till stora delar var genomförd, minskade verksamheten i Älvkarleby kommun något för att under 1970-talet åter öka i takt med satsningarna på förnyelsebara energikällor i efterdyningarna av oljekrisen. Verksamheten breddades i och med detta och kom till stor del att inriktas på sol- och vindenergi. Torv var till en början ett annat område för utveckling av förnyelsebara energikällor men avvecklades senare för att istället ersättas av biomassa.

Vattenfall Utvecklings verksamhetsområde är i dag forskning och framför allt utvecklingsverksamhet kring energirelaterade frågeställningar med fokus på produktutveckling och rationell produktionsverksamhet. Verksamheten är koncentrerad till Älvkarleby (135 anställda) och utgör ett kompetenscenter för FoU inom Vattenfall. Vattenfall Utveckling har även viss verksamhet i Stockholm (ca 70 personer), dock utförs all laboratorieverksamhet i Älvkarleby.

Lösningarna till nya produkter inom energiområdet, t ex inom området intelligenta hem, tas fram och testas i Älvkarleby för att vidareutvecklas och finjusteras inom mer kundnära enheter inom Vattenfall. Företaget har även externa beställare – ca 20 procent av omsättningen genereras av externa beställare som forsknings- och EU-organ, t ex Elforsk, samt industrikunder till Vattenfall. Från att i begynnelsen varit inriktad mot vattenkraftproduktion handlar verksamheten vid Vattenfall Utveckling i dag till största delen om produktutveckling inom energiområdet. Det bör påpekas att verksamheten är konkurrensutsatt även inom Vattenfalls egen organisation. Företaget har dock befäst sin ställning inom Vattenfall och vad gäller de externa beställarna har problemet snarast varit att hålla andelen nere. EU-regler tillåter inte företaget att ha en större extern andel än 20 procent om företaget skall betraktas som koncernbolag ur upphandlingssynpunkt.

Vattenfall Utveckling bedriver en mycket kvalificerad verksamhet vilket ställer stora krav på de anställdas kompetens. 70 procent av de anställda är akademiker och av dessa är 30-35 procent civilingenjörer, ca 15 procent disputerade forskare samt 20 procent högskoleingenjörer. Därmed är Vattenfall Utveckling den akademikertätaste arbetsplatsen i Älvkarleby kommun. Utvecklingen talar för en ökning av andelen universitets- och högskoleutbildade då nyrekrytering endast omfattar dessa grupper.

Rekryteringsbasen är hela landet med tyngdpunkt på storstadsområdena samt vissa större högskoleorter som Linköping och Luleå. Tämmligen få kommer från högskolan Gävle/Sandviken – dock har rekrytering skett inom IT-området av personer som erhållit sin examen där (ca 10 personer på senare tid). Man arbe-

tar aktivt med att stärka samarbetet och kontakterna med högskolan Gävle/Sandviken inom just IT som är något av högskolans paradområde. För övriga funktioner inom företaget är högskolan Gävle/Sandviken alldeles för begränsad i sin omfattning för att i någon större utsträckning kunna fylla behovet av specialistkompetens. Detta upplevs emellertid inte som något problem inom företaget. Den kompetens man söker är i allmänhet lätttrörlig, varför närhet till högskola inte är av avgörande betydelse.

Trots detta försöker man som nämnts bygga upp ett starkare samarbete med högskolan Gävle/Sandviken för att skapa fördelar vid rekrytering – något som har visat sig vara svårt att uppnå i realiteten. Därtill samarbetar man med bl a Ångströmlaboratoriet vid Uppsala universitet, inte minst genom att erbjuda examensarbeten och understödja doktoranders forskning. Något som har stor betydelse för företagets egna forskningsverksamhet, då man genom doktorander får möjlighet att bedriva grundforskning på ett helt annat sätt än vad som skulle vara möjligt om all forskningsverksamhet bedrevs i företaget (d v s en likartad utveckling som skett inom läkemedelsindustrin, där en stor del av grundforskningen sker inom offentligt finansierade institutioner).

Personalomsättningen är ca 10 procent på årsbasis, vilket innebär att omkring 15-20 akademiker tas in/slutar varje år. Det finns framför allt tre skäl till att man slutar: Det första är familjeskäl – att partnern får ett arbete på annan ort. Det andra skälet är vidare avancemang inom Vattenfall (det vanligaste skälet), medan det tredje är att man inte trivs med eller passar för utvecklingsverksamhet. Företaget strävar efter att ha en viss personalomsättning för att få in ny kompetens, och ser den nuvarande nivån som lämplig.

De som rekryteras från andra delar av landet flyttar som regel till Gävle där det finns ett större utbud av sådant som intresserar en ung akademiker. Efter något år hittar de kanske en partner och bildar familj, vilket vanligtvis får konsekvensen att man väljer att flytta till billigt villaboende i Älvkarleby nära arbetsplatsen. De som genomgår denna förändring stannar betydligt längre på orten och inom företaget än de som inte bildar familj. Den senare gruppen söker sig gärna vidare inom 3-4 år både från orten och till nya arbetsplatser. Generellt gäller även att ett starkt friluftsintrasse bidrar till att man väljer att rota sig i Älvkarleby kommun.

Produktionsmiljön i Älvkarleby kommun betraktas som fullt godtagbar av företaget, som dock har tämligen få kopplingar till det övriga näringslivet i kommunen (vattenkraftverket undantaget naturligtvis). Man engagerar sig trots detta i den lokala debatten och verkar för en förlängning av Upptåget till Gävle via Älvkarleby och Skutskär (se avsnitt 2.6) för att förbättra kommunikationerna, samt visar intresse att ingå i det planerade industriella utvecklingscentret (se nedan) i kommunen. Vattenfall Utveckling erbjuder goda möjligheter för företag att växa fram i dess närhet, då en betydande del av verksamheten utförs av externa konsulter (inte minst inom IT), samt laboratoriekapacitet där företaget i dag har en del tomma lokaler att hyra ut. Än så länge har detta emellertid inte resulterat i samarbeten med lokala företag i någon större utsträckning.

Inom den nuvarande koncernledningen finns intresse att behålla och utveckla verksamheten i Älvkarleby (mellan 1994-1999 har man investerat ca 100 miljoner i anläggningen). Det går att få kompetens till orten, kommunikationerna är tillräckliga men kan förbättras. Lokalisering i Norduppland med vattenkraftstation, kärnkraftverk och bioenergianläggningar är en fördel vid VIP-besök till koncernen. Företaget anser sig ha hittat rätt storlek och kommer inte att växa nämnvärt utan ligga kvar på nuvarande ca 200 miljoner i omsättning och drygt 130 anställda i kommunen och vid behov hyra in externa konsulter (som idag står för en fjärdedel av det utförda arbetet). Inköpt kapacitet blir allt viktigare i takt med att verksamheten blir än mer avancerad och öppnar upp för nya företag att etableras i dess närhet.

### **IUC för industriell utveckling**

Inom kommunen finns långtgående planer på att etablera en filial till det industriella utvecklingscentrat (IUC) i Sandviken. Arbetet är så långt kommet att det som återstår är klartecken från Energimyndigheten beträffande delfinansiering samt att tillräckligt många lokala företag går med som delägare i det bolag som skall bildas. De träffar man hittills har anordnat har visat på ett visst intresse från företag både i Älvkarleby kommun och intilliggande Tierps kommun. Den bärande kraften förutsätts dock Vattenfall Utveckling vara, och företaget har ställt sig positivt till tankarna om ett industriellt utvecklingscenter i kommunen. Några av de mindre industriföretagen som intervjuats avvisar däremot projektet som helt ointressant, vilket tyder på viss splittring.

I likhet med andra industriella utvecklingscentra (det finns för närvarande omkring 15 i landet) förutsätts centrat ha en mycket specifik inriktning i sin verksamhet och i Älvkarleby kommun är det tänkt att energi skall vara det bärande temat. Inom en radie av 6 mil från Laxön finns en av Sveriges energitåstaste regioner – såväl på producent- som användarsidan. Flera kraftverk omfattande bl a kärnkraft, vattenkraft, bioenergi och spillvärme från industri går att finna i detta område liksom kvalificerad konsult- samt forsknings- och utvecklingsverksamhet kring energi och IT. Regionen hyser därtill högre utbildning inom området energiteknik. Tanken är att utvecklingscentrat skall vara grund för nya verksamheter att utvecklas genom att erbjuda en naturlig samlingspunkt för kunskapsförmedling och samarbete.

### **Turismnäringen**

Turismen är en viktig näring i Älvkarleby kommun – omsättningen per invånare är mer än dubbelt så stor i kommunen som i Uppsala län som helhet. Turismnäringen omsätter drygt 100 miljoner kronor och sysselsätter ca 100 personer i Älvkarleby kommun varje år. Mycket av turismen i kommunen kretsar kring Dalälven och kännetecknas av att den är naturbaserad och småskalig med sportfiske som den främsta attraktionen. Flera av verksamheterna är koncentrerade till Laxön som är något av ett centrum för turismen i Älvkarleby kommun. Laxön ligger mitt i Älvkarlebyfallen och var tidigare militär lägerplats. I

dag används flera av de militära byggnaderna istället av turismnäringen. Exempelvis är den diplomerade Restaurang Laxön belägen i den forna manskapsmatsalen.

Omfattningen på sportfisket i forsarna nedanför Älvkarlebyfallen är unik och det var också här som sportfiskets vagga stod i början av seklet. Kring fisket har en mycket omfattande verksamhet byggts upp. Den omfattar t ex Älvkarleby Fiskecamp (camping och stugby), Sportfiskeforum (museum m m), Fiskeriverkets Försöksstation (odling av bl a lax och öring) och Laxforskningsinstitut. Sportfisket sträcker sig de nio kilometrarna från Älvkarlebyfallen till Dalälvens utlopp i havet. Området är uppdelat i två sektioner med olika regler och olika typer av fiske. A-sektionen utgörs av den del som ligger närmast Älvkarlebyfallen. Här fiskas lax och havsöring från land och det är i denna sektion som större delen av fångsterna tas. I B/C-regionen rinner älven lugnare och fisket sker främst med båt. Här fiskas bl a gädda och gös.

I Sverige beräknas totalt 2 miljoner personer i åldrarna 18-74 år fiska någon gång under ett år. Av dessa fiskar 360 000 fler än 20 gånger per år. Fiske efter lax och havsöring i strömmande vatten betecknas som det mest attraktiva fisket. Älvkarleby kommun och Nedre Dalälven har en stor attraktionskraft för dessa. I dag säljs över 10 000 dagkort per år för sportfiske i Älvkarleby kommun. Antalet sålda kort varierar en del från år till år beroende på hur mycket vatten det är i älven, men även väder och vind spelar in.

Utöver den del av turismen som har sin bas i Dalälven och fisket finns i Älvkarleby kommun också fritidshusområden. Det finns drygt 400 fritidshus i kommunen. Inte så mycket kan tyckas, men sommarboendet har stor betydelse för bl a livsmedelshandeln i kommunen. En stor del av turismnäringens omsättning i kommunen kommer också från resenärer på genomresa som stannar och nyttjar lokal service.

Därtill finns flera besöksmål i kommunen och det som lockar flest är Hantverkshuset på Laxön med försäljning av föremål som tillverkas av ett 10-tal hantverkare. Hantverkshuset hade ca 10 000 besökare under 1999. Nästan lika många besöker akvarierna och utställningarna vid Fiskeriverkets Försöksstation. Sportfiskeforum, som är ett sportfiskemuseum med över 2 000 föremål och samlingsplats för sportfiskeintresserade, har ca 5 000 besökare per år. Samma besöksnivå har indianmuseet Indian Art Gallery. Tidigare var även Vattenfalls anläggningar viktiga besöksmål men den publika visningsverksamheten avvecklades inför säsongen 1999. Golfanläggningen Lugnet (18-håls bana som öppnades 1987) vid Dalälvens västra strand lockar över 5 000 greenfee-gäster per år (spelare som inte är medlemmar i klubben och som betalar en avgift för spel under en dag). Därutöver säljs även drygt 300 golfpaket som inkluderar övernattnig. Av evenemangen lockar Älvkarleby marknad flest, ca 15 500 personer. Fallens dag ligger på andra plats med 12 000 besökare.

Möjligheterna att övernatta i Älvkarleby kommun är goda och utbudet är relativt brett. De populäraste platserna för övernattningar är Rullsand (camping och stugby), Älvkarleby Fiskecamp (camping och stugby) och de tre hotell- och

konferensanläggningarna. Över hälften av de kommersiella gästnätterna sker i form av camping.

<i>Logiplats</i>	<i>Antal övernattningar</i>
Rullsand, camping	32 200
Rullsand, stugor	1 500
Sågarbo, stugby	5 400
Älvkarleby fiskecamp, camping	34 600
Älvkarleby fiskecamp, stugor	16 200
STF vandrarhem	2 800
Hotell- och konferensanläggningar*	15 400
Privata stugor (förmedlade av turistbyrå)	400
<b>TOTALT</b>	<b>108 500</b>

\* Älvkarleby Turist&konferenshotell, Älvkarleö herrgård och Check Point Dalälven

**Tabell 2.2 Kommersiella gästnätter år 1999**

Källa: Älvkarleby Turism

*Rullsand camping och stugby* som ligger vid Östersjökusten har 400 campingtomter och 10 campingstugor. Inom området finns affär, servering, bangolfanläggning, båt- och cykeluthyrning m m. Området profilerar sig som "Mellan-sveriges Riviera" med sina kilometerlånga sandstränder.

*Älvkarleby Fiskecamp* som är belägen ute på ön Sandören i Dalälven har 27 stugor och campingmöjligheter. Boendet ger nära möjligheter till laxfiske och området har väl utbyggd service för de boende. Fiskecampen hade totalt över 50 000 gästnätter under 1999.

I kommunen finns tre välutrustade hotell- och konferensanläggningar. Anläggningarna attraherar i första hand konferensgäster från Mälardalen. *Älvkarleby konferens- och turisthotell* ligger vid Älvkarlebyfallen och uppfördes redan 1898. Hotelldelen rymmer 51 rum och 100 bäddar. *Älvkarleö Herrgård* har 65 bäddar och ligger invid Dalälven söder om Älvkarleby tätort.

Det senaste tillskottet är *Check Point Dalälven*, fd Älvkarlen, vid E4:an med 56 rum och 100-150 sängplatser. Vägkrogen stod klar 1985 och hotellet 1986. I ursprungsplanerna ingick att ett industri- och arbetsplatsområde skulle etableras i närheten. Så skedde inte och anläggningen blev en mycket dålig affär för kommunen då 1980-talets spekulationsbubbla inom fastighetsbranschen sprack. "Älvkarlen" blev också riksbekant genom anklagelser om mutor i samband med att anläggningen uppfördes. När hotell- och konferensgästerna uteblev fungerade anläggningen under några år som flyktingförläggning. Kommunen sålde anläggningen 1992 men dras fortfarande med stora skulder från affären. Den nuvarande verksamheten har sin bas i vägkrogen och konferenser med övernattning.



Bland de icke kommersiella gästnätterna är besök hos släkt och vänner av störst omfattning med drygt 60 000 gästnätter. Fritidshusboendet i kommunen omfattade 1999 ca 35 000 gästnätter.

Efter den svaga utvecklingen av turismens omsättning under inledningen av 90-talet, har trenden varit uppåtående sedan 90-talets mitt. Under 90-talets inledning var omsättningen ca 90 miljoner per år. Mot slutet av 90-talet hade omsättningen ökat till ca 110 miljoner. Omsättningen kan dock variera avsevärt från år till år, t ex återspeglas den med tanke på vädret dåliga sommaren 1998 i omsättningsstatistiken. Samtidigt som omsättningen ökat har antalet sysselsatta i turismnäringen minskat från ca 110 årsverken år 1990 till ca 80 år 1998. Omsättningen per sysselsatt har således ökat markant. Den största delen av turismens omsättning kommer från kommersiella övernattningar som inkluderar camping, hotell, vandrarhem och stugbyar. Viktiga för omsättningen är också genomresande, d v s turister som stannar och tankar, fikar, äter etc.

<i>Kategori</i>	<i>Omsättning (miljoner kr)</i>
Kommersiella övernattningar	43
Icke kommersiella övernattningar	29
Dagbesökare	14
Genomresande	19
Sportfiske	12
Golf	2
Fri camping	1
<b>SUMMA</b>	<b>120</b>

Tabell 2.3 Omsättning år 1999 inom turismnäringen i Älvkarleby fördelat på kategorier

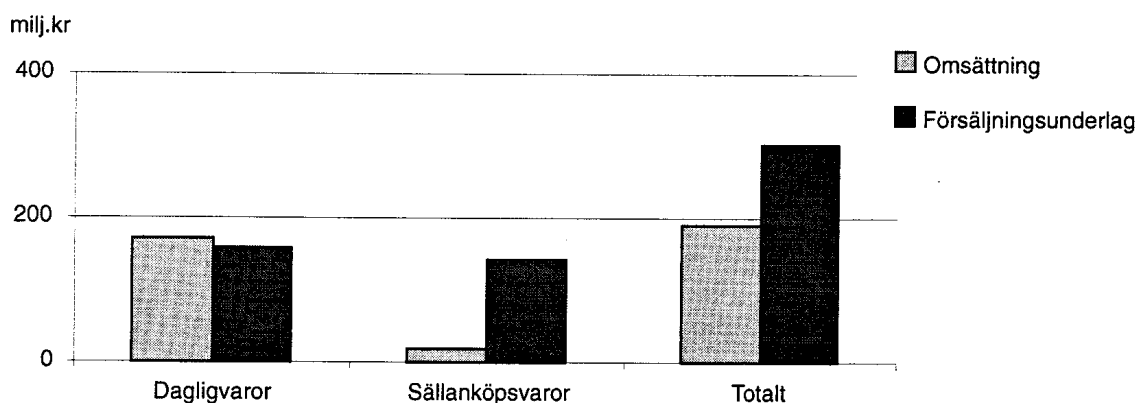
Källa: Älvkarleby Turism 1999

De ekonomiska och sysselsättningsmässiga effekterna av turismen är relativt stora. De direkta skatteintäkterna till kommunen, d v s de skatteintäkter som kommer från sysselsättningen i de företag som direkt påverkas av besökarens utlägg, har för år 1998 beräknats till drygt 3 miljoner kronor. Turismen har då avgränsats till s k inresande turism (utresande turism och regional shopping inräknas alltså inte). Skatteintäkterna till kommunen från turismen har ökat successivt under 90-talet.

Företagen inom turismnäringen ser stora möjligheter till fortsatt tillväxt. De grundläggande förutsättningarna för "naturturism" med bas i fisket betraktas som goda. Några spektakulära satsningar är dock inte på gång. Med inriktningen på småskalig och naturbaserad turism är det istället en envis marknadsföring för att hitta nya kundgrupper som krävs. Exempelvis ses närheten till Arlanda som en möjlighet att öka antalet internationella besökare. Samtidigt är marginalerna små för företagen i turistbranschen. Konkurrensen är hård, inte minst när det gäller konferensarrangemang, vilket den minskande sysselsättningen i branschen, trots en ökad omsättning, är ett tecken på.

## Handel

Närheten till Gävle har medfört att handeln i Älvkarleby kommun är lågutvecklad i förhållande till försäljningsunderlaget i kommunen (figur 2.19). Framför allt fackhandeln har uppenbara svårigheter. Det är helt enkelt alldeles för lätt att ta bilen eller bussen till Gävle och handla där istället. Konkurrensen märks inte bara inom fackhandeln, utan även inom dagligvaruhandeln trots en större avståndskänslighet än för sällanköpsvaror. Därtill kommer att själva centrumbildningen i Skutskär, där det huvudsakliga utbudet finns, är anonym till sin karaktär. Det är lätt att missa flera av serviceinrättningarna och behovet av att samla och lyfta fram utbudet är uppenbart. En "framtidsgrupp" har bildats av handlarna m fl aktörer i syfte att ge förslag till hur en ny utformning av centrat skulle kunna se ut. Det handlar både om att omstrukturera affärslokaler och skapa mer av centrumprägel med gågata, parkbänkar etc. Från framtidsgruppens sida talar man dock om bristande intresse från kommunen. De planerade omstruktureringarna handlar främst om lokaler som hyrs ut av kommunen, men ingenting har hänt sedan gruppen presenterade sitt förslag.



Figur 2.19 Handeln i Älvkarleby 1998

Källa: HUI

## Offentliga sektorn som arbetsgivare

Kommunen har ca 350 heltids- och 400 deltidsanställda. Därutöver tillkommer ca 150 timavlönade. Sammantaget innebär det att kommunen har 675 årsarbetare. Landstinget har endast ca 40 anställda i Älvkarleby kommun.

Antalet kommunala årsarbetare i förhållande till antalet invånare i kommunen ligger högt i Älvkarleby kommun i jämförelse med övriga Uppsala län. Antalet årsarbetare per 1 000 invånare är 74,6 jämfört med 60,7 i Uppsala län som helhet. Framför allt är det antalet årsarbetande inom äldreomsorg som är stort, vilket beror på den höga andelen äldre i kommunen. När det gäller antalet årsarbetare inom skolan ligger Älvkarleby kommun något under länssnittet till följd av att kommunen saknar egen gymnasieskola.

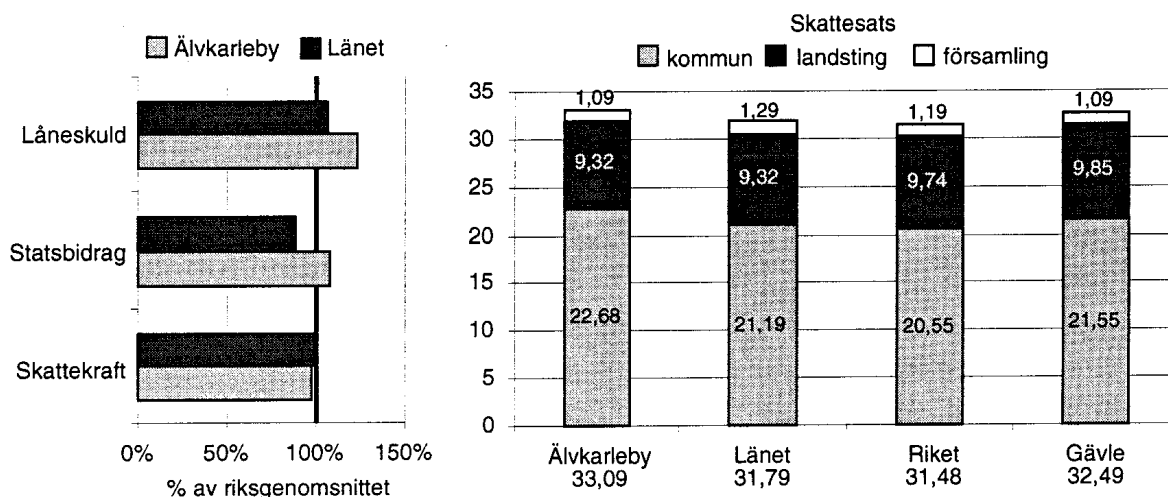
Den starka trenden i Sverige mot att allt fler tjänster upphandlas av privata entreprenörer har ännu inte slagit igenom i Älvkarleby kommun. Kommunen har en stor del egenregiverksamhet och därmed ett högt antal anställda. Man ser dock över möjligheterna att lägga ut fler verksamheter på entreprenad.

## 2.5 Kommunens ekonomi och verksamhet

Den ekonomiska situationen för de svenska kommunerna har under de senaste åren kraftigt påverkats av yttre omständigheter som stigande arbetslöshet och minskande statliga bidrag till hushållen. I takt med att utsatta grupper i samhället fått sin ekonomi försämrad har också de kommunala kostnaderna för socialbidrag och andra individ- och familjeomsorgsaktiviteter ökat. Staten och landstingen har därutöver successivt ökat de kommunala åtagandena genom att flytta över ansvaret för äldreomsorg, skola m m till kommunerna.

Framför allt är det dock stagnationen på arbetsmarknaden och en minskande befolkning som snabbt skapar stora hål i många kommuners ekonomi. Skatteintäkterna har i många fall sjunkit medan de fasta kostnaderna har funnits kvar eller t o m ökat. När befolkningsunderlaget minskar resulterar det också i de flesta fall i ett minskat underlag och därmed också i en minskad kommunal och privat service. Befolkningsminskningarna i många svenska kommuner utgör således ett hot för det framtida serviceutbudet. I flyttströmmarnas spår har många kommuner dessutom fått se antalet outhyrda lägenheter öka kraftigt i de kommunala bostadsbolagen. I vissa kommuner har utvecklingen i det egna bostadsbolaget under de senaste åren satt hela den kommunala ekonomin i gungning. Även Älvkarleby kommun har fått känna av detta problem med ca 160 outhyrda lägenheter (omkring 14% av det totala beståndet) i bostadsbolaget.

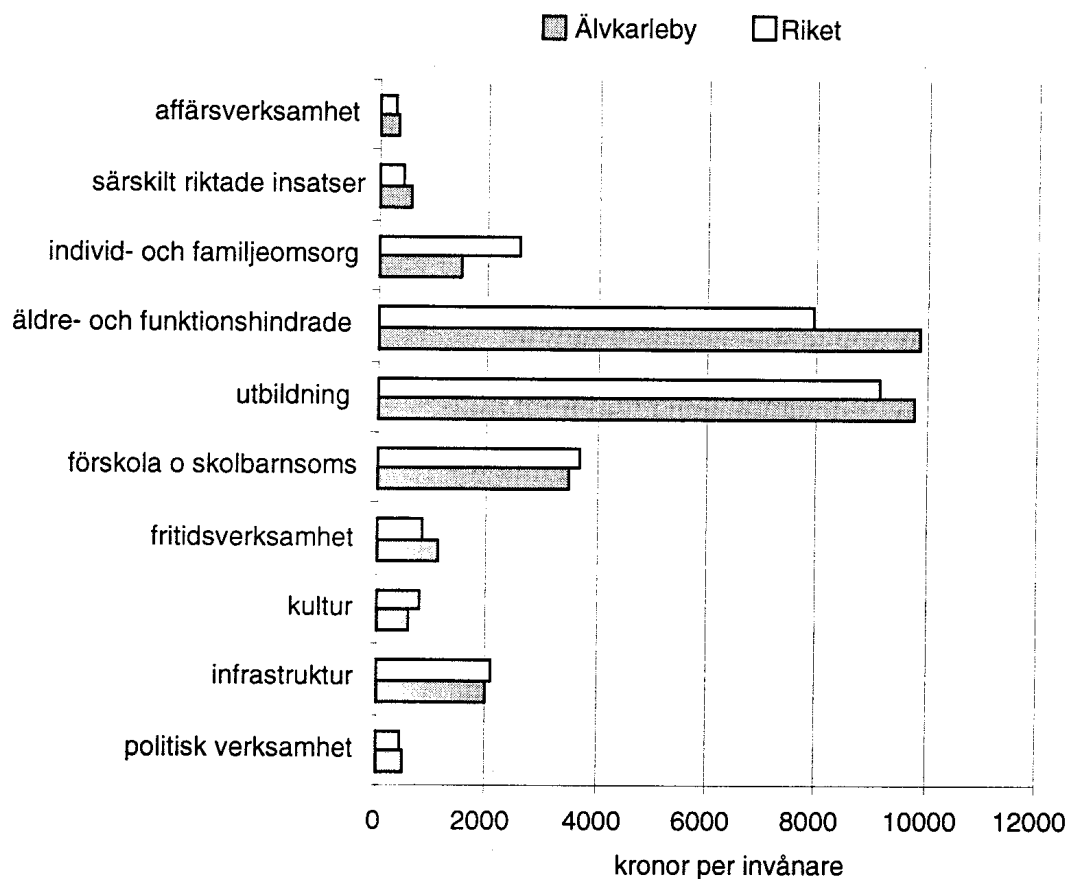
Skattekraften (skatteunderlaget i kommunen dividerat med antalet invånare) i Älvkarleby kommun ligger i paritet med riks- och länsgenomsnittet (figur 2.20). Tillsammans med en hög kommunalskattenivå – 22,68 att jämföra med 21,19 för länet samt 20,55 för riket i genomsnitt – ger det kommunen tämligen goda inkomster från den kommunala utdebiteringen. Att statsbidraget är i nivå med riksgenomsnittet och betydligt högre än länsnittet beror främst på höga strukturkostnader p g a det stora antalet äldre och vårdbehövande.



Figur 2.20 Kommunalekonomin 1999

Källa: SCB

Nettokostnaden<sup>9</sup> för kommunens verksamhet uppgick 1998 till ca 268 miljoner kronor, d v s 29 661 kronor per invånare. Nettokostnaden fördelar sig på olika verksamhetsområden enligt figur 2.21. Av denna framgår att kärnverksamheterna utbildning, vård och omsorg tillsammans står för över 80 procent av kostnaderna.



Figur 2.21 Kommunens nettokostnader 1998

Källa: SCB

Den kommunala ekonomin är ytterst beroende av externa faktorer såsom sysselsättningen i kommunen, både vad avser antal och yrkeskategorier, samt beslut tagna på högre nivå i politiken. Demografiska förhållanden såsom invånarantal och åldersstruktur samt det allmänna kostnadsläget (inflationen) och räntenivåer spelar även de en stor roll. I Älvkarleby kommun ger en stor andel äldre höga kostnader inom äldreomsorgen, nästan 2 000 kronor mer per invånare än för riket i genomsnitt. Detta förklarar en stor del av de ekonomiska svårigheter kommunen brottats med under de senaste åren, med prognosticerade budgetunderskott för såväl 2000 som 2001. Först 2002 räknar man från kommunens sida med att ha en balanserad budget. Även sviterna efter den misslyckade satsningen på hotell Älvkarlen på 1980-talet samt omorganisation inom barn- och utbildningsförvaltningen 1998-1999 har medfört högre kostnader. Det finns förhoppningar om att den ljusning som inträffat de senaste åren med ökad sysselsättning, nettoinflyttning inom vissa åldersgrupper och stabili-

<sup>9</sup> Den kostnad som belastar kommunens budget.

sering av antalet äldre och vårdbehövande skall förbättra kommunens ekonomiska läge.

## 2.6 Geografiskt läge och infrastruktur

Älvkarleby kommun är kommunikationsmässigt centralt belägen i förhållande till Gävle i norr. Det är endast 2 mil till Gävle – något som medfört att kommunen är att betrakta som något av en förort till den större staden. Stambanan genomkorsar kommunen i nord-sydlig riktning, dock utan hållplatser för passagerartrafik, medan E4:an passerar den västra kommundelen ca 2 respektive 3 mil från centralorterna Älvkarleby och Skutskär med anknytning genom riksväg 291.

I kommunen ser man det som den viktigaste infrastrukturinvesteringen att göra järnvägssträckan mellan Älvkarleby och Bomansberget dubbelspårig. En sådan utbyggnad skulle innebära att flera tåg per timme kan trafikera sträckan mellan Uppsala och Gävle samtidigt, och att Upptåget därigenom skulle kunna sättas in mellan Tierp och Gävle. Med Upptåget skulle det vara möjligt att pendla från tätorterna Älvkarleby och Skutskär till Uppsala på under en timme och till Stockholm på ca 1,5 timme. Även Arlanda skulle genom denna investering vara betydligt mer lättillgängligt då fjärrtåg numera stannar i den nya stationen på flygplatsen.

Kommunens kommunikationer, som i dag präglas av satellitförhållandet till Gävle och till stor del är landsvägsbaserade, skulle på detta vis förbättras avsevärt och öka kommunens attraktivitet som boendeort. Enligt Banverkets nuvarande planer – vilka också kan ändras beroende på politiska prioriteringar och överklaganden (fyra privatpersoner har överklagat liggande förslag till sträckning av järnvägen) – kommer byggstarten för dubbelspår för de två delsträckorna att ske tidigast år 2002.

Kommunen ser även behovet av att förbättra den elektroniska infrastrukturen och har därför planer på ett bredbandsnät täckande samtliga hushåll i kommunen. Upphandling av kapaciteter om ca 4 Mbit<sup>10</sup> per sekund från någon av de privata aktörerna på marknaden är den realistiska ambitionsnivån man talar om. Detta skulle gott och väl täcka de behov man för närvarande kan urskilja inom området, men då utvecklingen går fort och framtiden är oviss – det är i dag svårt att precisera vilka tjänster bredbandsnätet så småningom kommer att förmedla – kan förutsättningarna och kraven komma att ändras radikalt inom bara något år.

---

<sup>10</sup> 4 Megabit, vilket är detsamma som att två miljoner tecken kan överföras varje sekund.

## 2.8 Slutsatser om Älvkarleby i nuläget

Genomgången av Älvkarleby kommun har visat på både starka och svaga sidor. Låt oss sammanfatta de viktigaste nulägesförhållandena i ett antal punkter. Sammanfattningen sker utifrån kapitlets disposition utan någon rangordning av redovisade iakttagelser.

### **Vikande befolkningstendens och demografisk obalans ger ansträngd kommunalekonomi**

Älvkarleby kommun har under det senaste kvartsseket haft prägeln av utflyttningskommun till följd av strukturella problem inom det lokala näringslivet, med kraftiga rationaliseringar inom bl a massafabriken i Skutskär. Arbetsmarknadens återhämtning under den senare hälften av 90-talet har dock stabiliserat flyttningsnettot kring noll, men befolkningen fortsätter att minska beroende på det låga barnafödandet i kommunen. Detta kan i sin tur härledas till såväl ekonomiska faktorer som kommunens underskott på kvinnor i fertil ålder. Kommunen tappar framför allt befolkning i de produktiva åldrarna medan andelen äldre har ökat. Den ansträngning detta innebär för kommunalekonomin i form av minskat skatteunderlag och ökade kostnader för äldreomsorg märks tydligt. Kommunens ekonomi är ansträngd trots en relativt hög skattekraft och kommunal skattesats.

### **Hög förvärvsfrekvens på stabiliserad, mansdominerad arbetsmarknad**

Industrinäringarna står för en mycket hög andel av sysselsättningen i kommunen. Det finns även en förhållandevis stor byggsektor medan såväl de privata som offentliga tjänsterna är underrepresenterade jämfört med riket och framför allt länet som helhet. Turismnäringen är förhållandevis stark och ger betydande tillskott till den lokala sysselsättningen. Arbetsmarknaden följer traditionella könsstrukturer och domineras av ett fåtal stora arbetsgivare. Männens lokala arbetsmarknad framstår som betydligt starkare än kvinnornas, vilket avspeglas i såväl högre förvärvsfrekvens som högre lönenivåer bland männen. Den privata sektorn dominerar arbetsmarknaden medan den offentliga sektorn präglas av stagnation vad avser skapandet av arbetstillfällen. Arbetslösheten har sjunkit kraftigt under 90-talets sista år beroende på framför allt den återhämtning som har skett inom tillverkningsindustrin. Integrationen med arbetsmarknaden i Gävle är fullständig till följd av korta avstånd. Pendlingsflödena mellan Älvkarleby kommun och Gävle motsvarar hela två tredjedelar av antalet arbetstillfällen i kommunen.

### **Svag formell utbildningsnivå – ett hinder för tillväxt och strukturomvandling**

En av kommunens största svagheter kan tillskrivas den formella utbildningsnivån. Få i kommunen har högskolekompetens och av dem som har gymnasiekompetens dominerar andelen med 2-årigt gymnasium. Behovet av högutbildad arbetskraft tillgodoses istället genom inpendling från framför allt Gävle,

som i egenskap av högskoleort erbjuder ett tillräckligt rekryteringsunderlag för dagens behov.

Älvkarleby kommun har sammantaget upplevt stora svårigheter under det senaste kvartsseket. Mycket av svårigheterna hänger samman med omständigheter i kommunens omvärld – globaliseringen, utvecklingen mot en kunskapsbaserad ekonomi m m – som fått allvarliga återverkningar på kommunen. På senare år har man emellertid lyckats vända utvecklingen i en mer positiv riktning. Stora Enso investerar kraftigt i massafabriken i Skutskär, ett industriellt utvecklingscenter är på väg att etableras i kommunen och man har en vision om att skapa ett attraktivt boendeanternativ till Gävle som till viss del är på väg att realiseras. Det är dock fortfarande en lång väg kvar och många osäkerheter på vägen innan Älvkarleby kommun kan sägas ha klarat struktur-omvandlingen och anpassat sig till det moderna tjänstesamhället.

## 3. Älvkarleby – scenarier för år 2010

I föreliggande kapitel redovisas två framtidsscenarier för Älvkarleby kommun. Som beskrevs inledningsvis påverkas kommunen av ett stort antal händelser och utvecklingstendenser i omvärlden. Omvärlden påverkar kommunen indirekt genom att t ex påverka näringslivet, dess tillväxt och sysselsättning och direkt genom bl a statliga beslut om statsbidrag, kommunikationer m m. I inledande avsnitten 3.1 till 3.5 görs en genomgång av trender som bedöms påverka kommunen under den närmaste tioårsperioden. I avsnitt 3.6 görs en genomgång av scenariernas uppbyggnad. I avsnitt 3.7 redovisas en möjlig framtidsbild av den politiska och ekonomiska utvecklingen i Sverige under de kommande tio åren och i avsnitt 3.8 och 3.9 redovisas två olika scenarier över hur utvecklingen kan komma att se ut i Älvkarleby kommun.

### 3.1 Den globala ekonomin sätter ramarna för utvecklingen

#### Globalisering – ett nytt ord för ett gammalt fenomen

Globalisering har blivit ett modeord i den politiska och ekonomiska debatten; vissa vill se en högt utvecklad internationalisering som något som effektiviserar och skapar ökad tillväxt i världsekonomin och de enskilda länderna, medan andra pekar på att en globalisering av ekonomin ger marknaden en allt för stor makt på bekostnad av politiken och ytterst hotar demokratin. Båda dessa åsiktsriktningar synes utgå från att globaliseringen är ett tämligen nytt fenomen som inträffat först under 1990-talet. Så är dock inte fallet, åtminstone inte om man med globalisering menar integrering mellan länder och företag i form av utrikeshandel, direktinvesteringar och finansiella flöden. Det är riktigt att avregleringen och liberaliseringen av de finansiella marknaderna under slutet av 1980-talet och början av 1990-talet har skapat betydligt starkare beroenden mellan länderna på det finansiella området där marknaden nu i stor utsträckning är global snarare än nationell. Den starka tillväxt av utrikeshandel och direktinvesteringar som skett under senare år är emellertid inte någon ny företeelse utan får ses som en del av den fortlöpande expansionen av handel och investeringar som skett under hela efterkrigstiden<sup>11</sup>. De nya drag i internationaliseringen som tillkommit eller fått ökad betydelse under 1990-talet är framför allt av tre slag:

- ✓ Internationalisering och **specialisering** av produktionsprocesser hör mer och mer intimt samman. De stora företagen koncentrerar sig på vissa strate-

---

<sup>11</sup> Det kan även ifrågasättas om omfattningen av dagens internationella integration skulle vara historiskt sett unik. Det finns nämligen vissa data som tyder på att handel och direktinvesteringar i världen skulle ha varit väl så omfattande under den industriella expansionsperioden 1870-1913 som i dag.



giska områden inom vilka man försöker nå höga marknadsandelar på global basis, oftast genom att förvärva tidigare konkurrenter. Detta leder också ofta till en specialisering mellan olika företag genom att de multinationella koncernerna ägnar sig mera åt att utveckla nya produkter och producera endast vissa delar av produkter eller tjänster och istället utnyttja legoföretag som underleverantörer för en stor del av produktionen, d v s det som i managementlitteraturen brukar betecknas som "outsourcing". Ett svenskt exempel på detta är Volvo som successivt "outsourcat" olika tillverkande enheter. Den strategiska tillgången hos de stora företagen är således kunnandet – inte bara om olika produkter och tjänster utan också kunnandet att organisera en vitt förgrenad verksamhet – i kombination med kontrollen över marknadskanalerna i flera länder, medan produktionsresurser får en mindre betydelse.

- ✓ Den snabba framväxten av IT och därmed den ökade tillgången på **information** har väsentligt minskat det ekonomiska och kulturella avståndet mellan länder, vilket möjliggör att på ett effektivt sätt styra och koordinera verksamheter på geografiskt vitt skilda lokaliseringssorter. De stora företagen får en god överblick över produktions- och marknadsförutsättningarna i olika länder och kan utifrån detta förlägga olika verksamheter till de orter och marknader som har de bästa möjligheterna i form av kostnadsnivå, kompetens, tillgång till arbetskraft, marknadspotential etc. Detta skapar en interregional eller internationell specialisering mellan enheterna i en koncern.
- ✓ **Politiken** har marknadsinriktats genom liberaliseringar, avregleringar och privatiseringar, vilket bl a har inneburit att restriktioner för kapitalflöden och direktinvesteringar över gränserna har tagits bort; så sent som på 1980-talet hade flertalet OECD-länder samt de asiatiska och latinamerikanska länderna någon form av lagstiftning som förhindrade eller kontrollerade utländska företags förvärv av inhemska företag. Detta är nu ett minne blott i alla OECD-länder och även i de flesta andra länder i Asien och Latinamerika. Sammantaget har detta medfört ett betydligt större manöverutrymme för företagen att kunna genomföra sina internationella strategier, specialisera sin verksamhet och få kontroll över sina marknader. Den revitaliserade och gränslösa aktiemarknaden har också satt starkare press än tidigare på koncernledningarna att genomföra kostnadsbesparande rationaliseringar och andra åtgärder som ökar vinsten; dagens aktiemarknad uppmuntrar främst till åtgärder som gynnar vinsten på kort sikt snarare än i ett långsiktigt perspektiv. I denna marknads- och företagsdrivna process har handlingsmöjligheterna för en nationell politik begränsats betydligt – effektiviteten i olika politiska instrument och möjligheterna att påverka utvecklingen i ett land har avtagit, det går inte längre att "styra" ett land som tidigare. Länders konkurrenskraft har därigenom fått mindre betydelse och relevans medan den ekonomiska utvecklingen i regioner och på lokal nivå har kommit i centrum; det är snarare regioner än länder som konkurrerar med varandra. Attraktiviteten hos en region blir i ett sådant perspektiv av central betydelse för att kunna behålla och attrahera konkurrenskraftiga företag. Den ökade internationaliseringen och specialiseringen av företag går således

hand i hand med en förstärkt roll för regioner i att utveckla näringslivet och att profilera dessa som platser för lokalisering av verksamhet. Detta gäller också kommuner och orter som ingår i en större region. En sådan strategi kan ses som ett sätt att kompensera för de nackdelar som kan vara förenade med att den slutliga beslutsmakten finns utanför kommunen samtidigt som man kan utnyttja de fördelar som kan vinnas för en företagsenhet genom att ingå i större internationella koncerner.

### **Ökat strukturomvandlingstryck**

Specialisering, IT/information och politik har också lett till ett ökat tryck på strukturomvandling av näringslivet. Under tidigare decennier har det visat sig finnas en mycket stor potential för rationaliseringar inom många verksamheter. Detta har i sin tur lett till s k strukturomvandling av näringslivet. Ett av de tydligaste exemplen på detta är mekaniseringen av skogs- och jordbruket. Under de första 50-60 åren av 1900-talet har få sektorer minskat sysselsättningen i så hög utsträckning som just dessa med en ständigt stigande produktivitet och ökad produktion. En ökad efterfrågan inom industrin under samma tid efterfrågade mer arbetskraft och näringslivet har därigenom strukturomvandlats. Detta fick också till följd att bosättningsmönstren ändrades, utflyttningen från skogslänen var som störst under 1960-talet.

Under de senaste decennierna har industrin i allt högre grad robotiserats och datoriserats vilket har lett till lägre efterfrågan på arbetskraft men avsevärt stigande produktionsvolym. Detta har lett till en mognad inom många industribranscher med överkapacitet och uppköp som följd. Många industriorter – däribland Skutskär – har fått vidkännas betydande problem i spåren av företagsnedläggningar. Industrins totala andel av sysselsättningen har successivt minskat. Däremot har efterfrågan på arbetskraft inom tjänstesektorn ökat genom utbyggnaden av offentlig sektor och en allmänt ökad efterfrågan på tjänster. Marknaden för dessa tjänster finns som regel i större befolkningscentra. Detta har ytterligare spätt på befolkningsomflyttningarna där allt fler personer söker sig till storstadsregioner och universitetsorter.

### **Vad innebär detta för Älvkarleby kommun?**

Älvkarleby kommun har under de senaste decennierna fått uppleva den konkurrens och det rationaliseringstryck globaliseringen fört med sig. Även framgent kommer inte minst de industriella verksamheterna att leva med ett hårt konkurrenstryck. Samtidigt har Älvkarleby kommun i likhet med alla andra kommuner i Sverige successivt fått ett större eget ansvar för den egna utvecklingen, vilket inneburit både för- och nackdelar. Fördelarna består främst i att möjligheterna att lokalt forma sin egen framtid är större i dagens regionalpolitiska system medan nackdelarna framför allt är att en kommun som inte står sig i den globala konkurrensen mer eller mindre kan komma att uttraderas om den egna förmågan inte räcker till.

## 3.2 Accelererad urbanisering

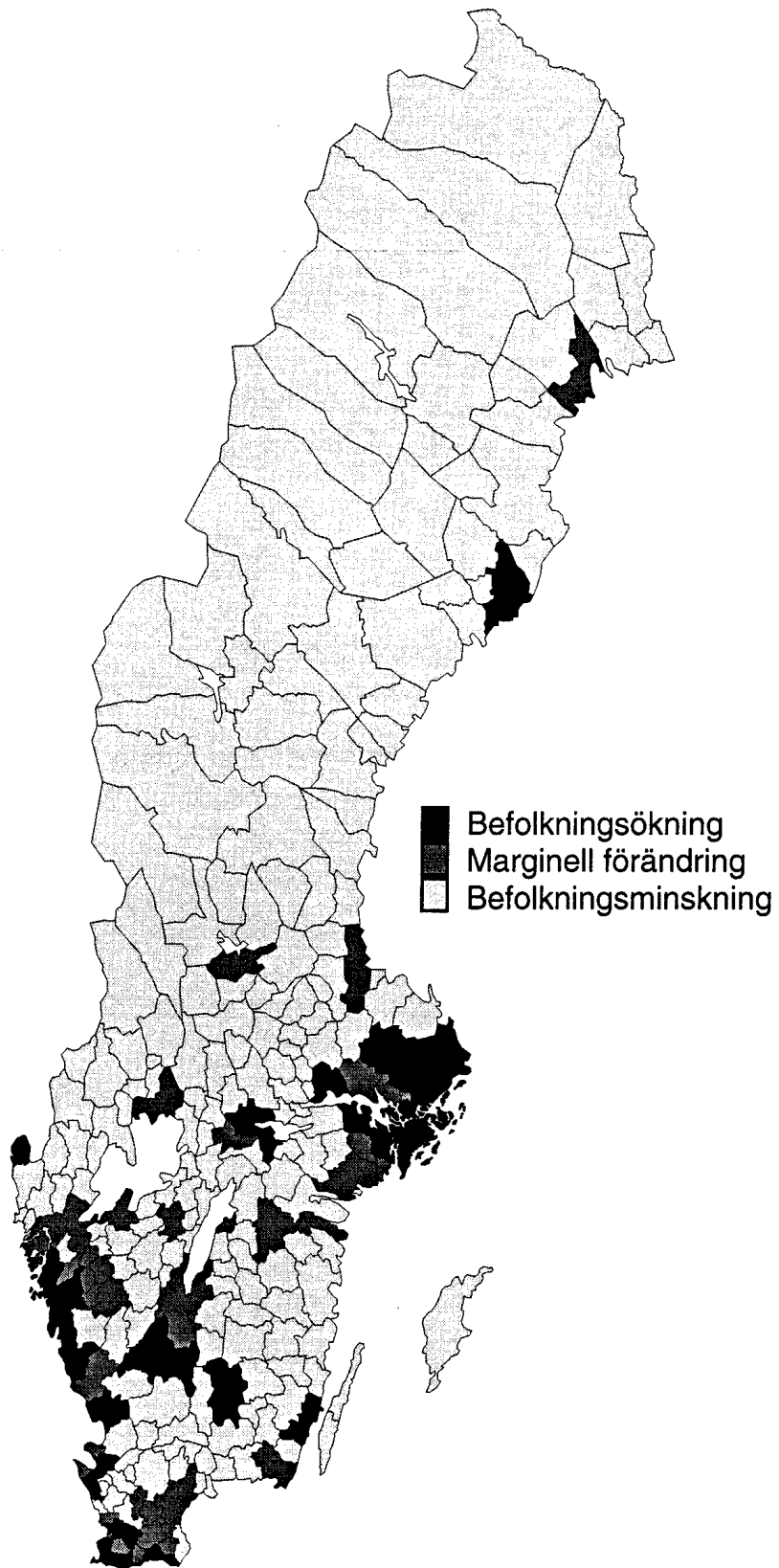
Sjuttioalets "gröna våg" då människor sökte sig från städerna ut på landsbygden framstår i dagens läge som en parentes i den urbaniseringstrend som härskat sedan industrialismens genombrott. Den fundamentala och till synes orubbliga logiken i att människor samverkar lättare med varandra om det geografiska avståndet är så litet som möjligt har inte heller påverkats nämnvärt av informationsteknikens intåg. Staden ger möjlighet till såväl skal- som breddfördelar som ökar med stadens storlek. Täthet tillsammans med välutvecklad infrastruktur för transporter och kommunikationer gör att de s k geografiska transaktionskostnaderna blir låga i städer med stor befolkning, vilket i sin tur skapar förutsättningar för en stark hemmamarknad. En stark hemmamarknad betraktas som en av de viktigaste faktorerna bakom regional tillväxt – man talar om att regioner måste innehålla en viss *kritisk massa* för att tillväxtpotentialen skall vara god. Trots problem som avgaser, trängsel och andra livsmiljöförsämrade effekter finns det i dag inga tecken på en definitiv gräns för hur stor en stad kan bli. Den accelererande urbaniseringen är en av de starkaste samtida trenderna med stora konsekvenser för samhällsstrukturen och utvecklingsmöjligheterna i olika delar av landet.

I Sverige har, som tidigare nämnts, utflyttningen från skogslänen, glesbygden och de gamla industriorterna till storstadsområdena accentuerats. De kommuner som nämnvärt ökade sin befolkning mellan 1995 och 1998 ligger med några få undantag i eller i närheten av Stockholm, Malmö och Göteborg. Utanför de svenska storstadsområdena är det endast några få universitets/högskoleorter samt kommuner i Småland som utvecklats i positiv riktning. Sveriges befolkning är på väg att polariseras till de tre befolkningscentra Stockholm Mälardalen, Öresundsregionen och Göteborg.

Trenden är densamma över hela världen – inom OECD-länderna bor över 80 procent av befolkningen i städer och då framför allt i stora nätverk av metropoler som Washington-Philadelphia-New York-Boston i USA, Osaka-Nagoya-Tokyo i Japan och London-Birmingham-Liverpool-Manchester-Leeds i England. Runt ekvatorn är metropolernas ställning som starkast. Bangkok, Seoul, Mexico City, Bogota, Kinshasa, Bagdad och Delhi har alla växt med över 50 procent de senaste 15 åren. Inom EU talas det om tre starka tillväxtområden – "Bananen" som sträcker sig från Milano i Norditalien till London i England, "Sydbältet" från franska Rivieran ner till Barcelona i Spanien samt västra Tyskland. Samtliga dessa europeiska tillväxtområden domineras av utpräglade storstadsregioner med kraftig urbaniseringstendens.

### **Vad innebär detta för Älvkarleby kommun?**

Älvkarleby kommun tillhör vad man kan kalla för stadsnära glesbygd, d v s glesbygd inom pendlingsavstånd från en större stad. Den stadsnära glesbygden har haft en betydligt bättre utveckling än den renodlade glesbygden de senaste decennierna. I synnerhet i Mälarenregionen har landsbygdsboende i närheten av storstadens utbud blivit ett attraktivt boendalternativ – den lilla röda stugan på landet förenat med stadens valmöjligheter.



Figur 3.1 Befolkningsutvecklingen i Sveriges kommuner 1995-1999  
Källa: SCB

Älvkarleby kommun har genom sitt geografiska läge goda förutsättningar att hävda sig i den mellanregionala konkurrensen även i den accelererande urbaniseringens tidevarv. Förbättrade kommunikationer kommer med all sannolikhet att knyta Gävleområdet än närmare Stockholmsregionen med dess dynamiska näringsliv och arbetsmarknad. I likhet med Strängnäs, Mariefred, Norrtälje m fl orter kan Älvkarleby inom en nära framtid komma att erbjuda ett naturnära boende inom bekvämt pendlingsavstånd till tre av Sveriges största städer. Möjligheterna att attrahera inte minst personer med s k fria yrken (yrken med låga krav på fysisk närvaro till en specifik arbetsplats) som kombinerar pendling med distansarbete bör då vara mycket goda, men förutsätter att kommunen lyckas möta deras krav på boendemiljö, service och infrastruktur.

### 3.3 Kunskap central produktionsfaktor

Under hela 1900-talet har näringsverksamheten kommit att utvecklas i riktning mot mer av marknadsorientering och marknadsföring och mindre av fokus på den renodlade produktionen. Detta innebär att även de råvarubaserade industrierna – jord- och skogsbruk, livsmedel etc – kommit att lägga allt större vikt vid marknadsanpassning och försäljning. Denna tyngdpunkt blir dominerande samtidigt som stordriftsfördelarna måste tas tillvara. Detta innebär att allt färre arbetar i produktionsledet inom t ex jordbruk och livsmedelsproduktion medan allt fler arbetar med att vidareförädla och sälja.

Under 1980-talet och framåt har allt fler organisations- och utvecklingskonsulter kommit att tala om värdeskapande processer i stället för produktion. I detta ligger att företagets aktiviteter "börjar och slutar i kundens/köparens behov". Företagen producerar inte längre varor utan de producerar värde för kunden – affärslogiken skiftar från produkt till funktion. Företag som inser detta kan både vidga marknaden och öka värdet i produktionen medan de som är kvar i det gamla sättet att tänka kommer att möta stora svårigheter. I ett 5 till 10 års perspektiv kommer naturligtvis traditionella produkter, tjänster och produktionsmetoder att fortsätta att spela en avgörande roll, men på sikt är en näringsmässig förnyelse nödvändig då de traditionella industribranscherna inte ger något större sysselsättningstillskott utan tvärtom är föremål för konstant rationalisering. Kunskapsekonomi kan ses som "toppen av välfärds-triangeln" – det nya skapas högst upp medan basen i triangeln också måste vara effektiv för att näringslivet totalt sett skall kunna fungera effektivt

Med värdeskapandet i fokus blir det naturligt att satsa mer resurser på att fånga kundernas behov och tillsammans med kunderna utveckla de lösningar som kunderna vill ha – *kunskap blir den centrala produktionsfaktorn*. Detta har inneburit att företagen inom sina egna organisationer eller genom att köpa konsulter måste söka efter produktutveckling, marknadsundersökningar och försäljare som förstår vad som skapar värde hos kunden. Mycket har hänt sedan Henry Ford förkunnade att "Du kan få din Ford i vilken färg som helst bara den är svart". Dagens konsumenter ställer höga krav på att produkter inte bara skall uppfylla deras funktionella förväntningar utan även tilltala deras person-

lighet vad beträffar färg, form och image. Inom vissa branscher är funktionen direkt underordnad upplevelsen, d v s konsumtionen är i första hand emotionellt motiverad vilket ofta är fallet inom bl a turism och rekreation. Design, färg, form, image, upplevelser och andra "emotionaliseringar" kommer att få en ännu större vikt i värdeskapandet framöver.

Näringslivets struktur har därför utvecklats i riktning mot mer av produktutveckling, forskning, försäljning och service. Dessa verksamheter bedrivs dels inom ramen för de befintliga företagen, dels i en växande industriserviceverksamhet. Därigenom har ett ökat antal småföretag kommit att spela en allt större roll som en del av det kunskapsbaserade näringslivet. Det är då inte frågan om småföretag i traditionell mening utan forskare och produkt- och marknadsutvecklare som driver verksamhet med ett fåtal anställda. Dessa är dock ofta integrerade i lokala och internationella kluster av samverkande och konkurrerande företag.

Kunskap som central produktionsfaktor ställer stora krav på såväl rambetingelserna vad gäller arbetskraftens kompetensnivå och utbildningssystemets utformning som företagens förmåga att upprätthålla, frigöra och vidareutveckla kompetens inom organisationen. Med detta följer att flertalet företag idag har olika typer av personalutvecklingsprogram för de anställda. Detta gynnar också marknaden för vidareutbildning och allehanda konsulttjänster. Likaså har de ökade kompetenskraven i näringslivet medfört att intresset från näringslivets sida att stimulera olika samhällsaktiviteter och då inte minst kontakter med forsknings- och utbildningsinstitutioner har ökat.

#### **Vad innebär detta för Älvkarleby kommun?**

Älvkarleby kommun har ännu långt kvar till att uppfylla de krav kunskapsamhället för med sig. Den formella utbildningsnivån bland kommunens invånare är låg och avsaknaden av en tjänstemannakultur påtaglig. Närheten till Gävle borgar dock för god kompetensförsörjning och de företag som bedriver verksamheter med höga krav på formell kompetens i kommunen anser inte att rekryteringsunderlaget innebär något större problem, utan det går att få kompetens till kommunen vid behov. På sikt är det emellertid en styrka om den generella utbildningsnivån bland kommunens medborgare kan höjas, då detta som regel även brukar innebära högre snittinkomster samt lägre arbetslöshet och därigenom förbättrat kommunalt skatteunderlag.

### **3.4 Småföretagandet en livsstil för allt fler**

Inriktningen mot värdeskapande kunskapsbaserad industri har också inneburit att logiken för tillväxt och storskalighet förändrats. Under de snabba industrialiseringsfaserna mellan åren 1950 och 1970 drevs utvecklingen i hög grad av stor-drift i produktionen och försäljning på stabila massmarknader.

Den nya värdeskapande logiken kom att innebära att storskalighet i allt högre grad knutits till marknadsandelar och varumärken, medan produktionen allt

oftare sker mer decentraliserat i globala produktionsnätverk (traditionella skal-fördelar finns dock i hög grad kvar inom basindustrin där utvecklingen mot allt större produktionsanläggningar fortfarande pågår). Samtidigt och paradoxalt nog blir samhällen och marknader mer lokala. Den moderna teknologin gör det möjligt att anpassa produktionen till lokala krav och önskemål. Modern datakommunikation har möjliggjort för stora tjänsteföretag, som t ex Ernst & Young och Arthur Andersen att agera globalt med uppemot en miljon anställda och samtidigt ha en mycket lokal verksamhet i de enskilda kontoren. Uppgifter löses i allt större utsträckning i projektgrupper skapade för ett specifikt ändamål – detta gäller både inom företag och mellan företag, inom ramen för starka hierarkier och inom ramen för anarki. Småföretagens betydelse ökar. Framtidens arbetstillfällen och framtidens export återfinns i ökad omfattning i expanderande småföretag.

#### **Vad innebär detta för Älvkarleby kommun?**

Älvkarleby kommun har en lång brukstradition och bruket har fortfarande stort inflytande i kommunen. Som en följd av detta har kommunen en ganska svag småföretagsamhet. Genom initiativ som etableringen av ett industriellt utvecklingscentrum försöker man dock få till stånd en förändring inom företagsstrukturen i riktning mot minskat beroende av de dominerande arbetsgi-varna.

### **3.5 Det nischade näringslivet – mot kluster**

Ekonomisk-geografisk forskning har visat att de flesta samhällens och orters ekonomiska utveckling i hög grad följer historiskt betingade mönster. Fenomenet, som vanligtvis kallas "spårbundenhet", uppstår då initiala konkurrensfördelar som tillgång till råvara, ett strategiskt läge eller spetskompetens inom ett område förstärks och utvecklas i samklang med de befintliga verksamheter-na. Sådana självförstärkande processer kan ge upphov till klusterbildningar där koncentrationen till vissa branscher blir särskilt påtaglig. Utvecklandet av starka kluster är dock ingen given följd av spårbundenhet – många gånger misslyckas orter att dra nytta av den potential som finns inbyggd i den nedärvda strukturen. Den amerikanska ekonomen Michael E Porter har rönt stor uppmärksamhet för sin argumentation kring behovet av att just frigöra denna potential för att klara sig i den hårda internationella konkurrensen.

Det kanske första och mest välkända klustret är filmklustret i Los Angeles – Hollywood. Efter en stapplande start vid seklets början kom Hollywood att bli den självklara platsen för att göra film. Och när de stora filmbolagen expanderade, expanderade också utbildning och service. Det blev också naturligt att staden byggde vidare och bidrog till att vidareutveckla filmklustret. I dag har den nya tekniken på ett avgörande sätt kommit att förändra filmklustret. Lokaliseringen – som flugor kring en sockerbit – är lika viktig eller kanske viktigare idag. Men hela branschen har förändrats från att tidigare dominerats av de stora – Paramount, Warner Bros, Metro Goldwyn Meyer, Universal Studios – till att i dag bestå av tusentals små företag som samverkar vid filmproduktionen.

De samordnande producerande bolagen har i dag bara ett 1 000-tal anställda. Uppgiften för dessa är att sätta samman ett team av filmare, skriptor, sminkare, klippare etc för varje film. Team som upplöses för att återuppstå i nya skepnader vid nästa produktion. Det är mycket som talar för att det gamla filmklusters utveckling kommer att följas av en liknande utveckling inom andra områden.

### **Vad innebär detta för Älvkarleby kommun?**

Älvkarleby kommun står i dag, till följd av det ensidiga näringslivet som domineras av några få stora aktörer, utan något egentligt kluster. Stora Ensos och Vattenfall Utvecklings verksamheter är att betrakta som solitärer i det lokala näringslivet. Inte heller bland kommunens mindre företag går det att urskilja några klusterbildningar utan endast ett mindre antal verksamheter utan de ömsesidigt förstärkande effekter ett välutvecklat kluster för med sig. Breddas perspektivet till att även omfatta Gävle, Tierp, Östhammar och Sandvikens kommuner är bilden något annorlunda. Ser man till den samlade förekomsten av energirelaterade verksamheter har Norduppland-Gävlerregionen kanske ett av landets starkaste klusterbildningar.

## **3.6 Prognoser, scenarier och visioner**

Det finns flera olika sätt att formulera framtidsbilder. Alla har de ett gemensamt; de är i grunden bara gissningar. Åtminstone om vi försöker blicka 10-15 år framåt i tiden. Framtiden går inte att förutsäga med bestämdhet; den skapas av alla de miljontals beslut som fattas varje dag runt om i världen. En bråkdel av dessa fattas i Sverige och en fraktion av denna bråkdel har direkt med Älvkarleby kommun att göra. Kommunen är emellertid i högsta grad beroende av många av alla de övriga beslut som fattas, men som inte direkt har att göra med kommunen eller dess arbetsmarknad och näringsliv.

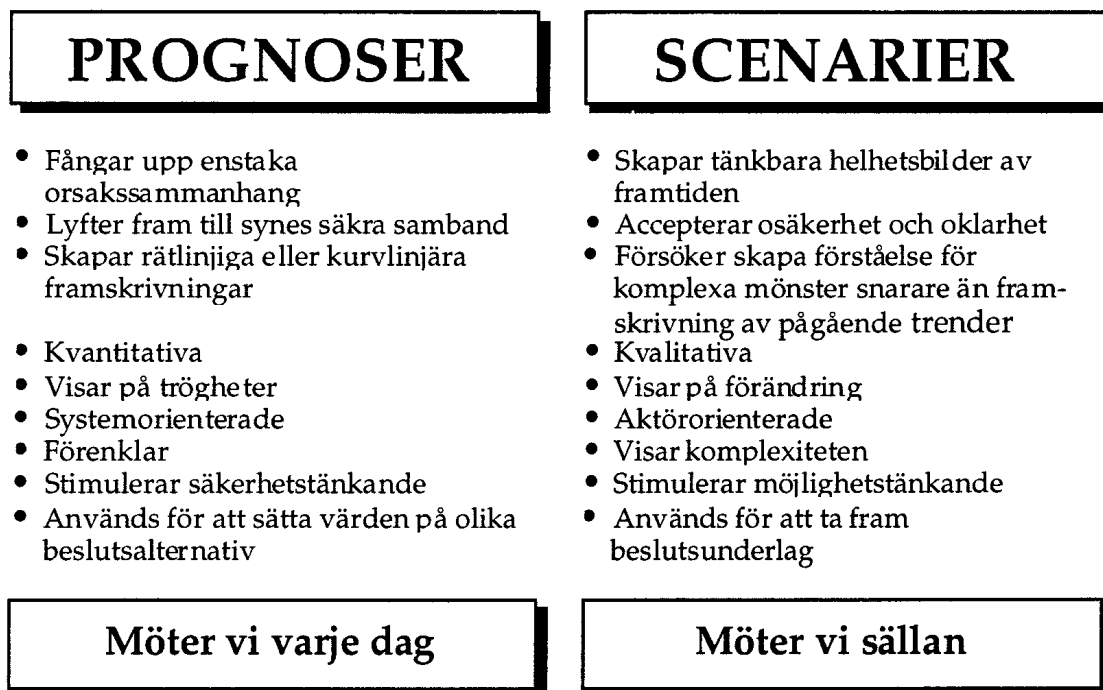
För att göra utredningen om Älvkarleby kommun mer gripbar har vi kortfattat skissat på två scenarier om hur framtiden kan komma att gestalta sig ur ett Älvkarlebyperspektiv. Scenariotekniken används därför att den erfarenhetsmässigt förmår att skjuta fram perspektiven på ett ofta konkret sätt. Scenarier stimulerar människor att tänka på framtiden; *att tänka efter, före!* Det behöver inte vara i enbart positiva bilder. Tvärtom; styrkan i ett scenario ligger i dess förmåga att förmå människor att tänka i lite mer ovanliga banor. Det har sagts att syftet med scenarier är att förmå människor "*att tänka det otänkbara*".

Scenariotekniken ger till skillnad från prognoser en grund för en friare och mer kreativ diskussion om hur framtiden kan komma att gestalta sig. Där prognoser binder tanken vid enskilda variabler eller resulterar i dispyter om hur utfallet kommer att bli, ger scenarierna ett bättre utrymme för möjlighetstänkande. Ingenting är vare sig helt fel eller helt rätt. När det gäller prognoser respektive scenarier är det inte heller något antingen eller. Prognoser och scenarier utesluter inte varandra. De är istället instrument som kompletterar varandra.



Scenarier pekar på möjliga trendbrott och på viktiga variabler i omvärlden, medan prognoserna kan användas för att sätta värden på dessa olika variabler.

I sammanfattning kan skillnaden mellan de vanligt förekommande prognoserna – särskilt i traditionella regionalpolitiska sammanhang – och de mer ovanliga scenarierna redovisas i följande termer:



Figur 3.2 Scenarier och prognoser

Nedan kommer vi att skissa på vad som kan komma att hända i Älvkarleby kommun under de närmaste tio åren. Syftet med tankeövningen är således att försöka leta efter de trendbrott i den nuvarande utvecklingen som medför att kommunens utveckling inte skall behöva fortsätta i den långsamt nedåtgående trend som har kännetecknat de tjugo närmast föregående åren. Eller, alternativt, ett trendbrott som kommer att få den nedåtgående kurvan att bli ännu mycket brantare och mer hotfull.

Utifrån dessa – och andra – scenarier, kan en **vision** formas om Älvkarleby kommuns framtid. En vision är någonting helt annorlunda än vad ett scenario (eller en prognos) är. En vision är grundad på vad man *vill* skall hända; en form av önsketänkande. Men en vision får inte handla om enbart önsketänkande om den skall vara ett utvecklingsinstrument. En vision måste kopplas till en **strategi** för att nå målet, d v s den måste vara handlingsorienterad. För att nå det syftet måste både visionen och strategin vara någonting mer än enbart torra siffror över antal företag och invånare. I det avslutande kapitlet återkommer vi till frågan om en strategi för Älvkarleby kommun med sikte på år 2010.

### 3.7 Ett Sverige i förändring

I följande avsnitt presenteras två olika framtidsbilder av Älvkarleby kommun. Det första scenariot kallas: *Det blåser mot* och beskriver en utveckling som i många avseenden kan beskrivas som en fortsättning på den trend som har format Älvkarleby kommun av i dag. Det andra scenariot har kallats: *Framgångens vindar* för att anspela på kommunens möjligheter att till fullo utnyttja den potential som finns i kommunen.

Huvudmålsättningen har varit att ge två realistiska skildringar av framtiden i kommunen. Scenarierna skall ses som exempel på tänkbara framtider för Älvkarleby kommun och inte som bedömningar av vad som faktiskt kommer att ske. De företag som omnämns i scenarierna skall ses som exempel för att göra scenarierna trovärdiga. Att vissa specifika företag, organisationer eller initiativ omnämns bygger således inte på någon bedömning av deras framtida utveckling.

De två scenarierna bygger på en gemensam ram gällande vad som händer i den svenska omvärlden. Denna kan tecknas i många olika dimensioner och göras mer eller mindre detaljrik. Vi nöjer oss i detta fall med att presentera två olika dimensioner av samhällsutvecklingen och hålla beskrivningen på en mycket översiktlig nivå. Vi vill inte påstå att detta är den mest sannolika utvecklingen, men den är onekligen fullt möjlig sett i ett tioårsperspektiv.

Sverige kan således se ut som följer om ett drygt decennium: Situationen i Sverige förändrades dramatiskt under 1990-talets senare hälft. Den diskussion som då fördes av och till och som handlade om "återställare" och "att återupprätta välfärdsstaten" klingade så småningom ut. Dels blev det uppenbart för allt fler att det aldrig rörde sig om något val mellan ett antingen eller. Det offentliga och privata var intimt förbundna med varandra och pendeln kunde aldrig tillåtas slå över för långt åt någotdera hållet. I det avseendet var det tydligt att ideologiernas tid var förbi. Dels blev det alltmer uppenbart att Sverige inte kunde välja att gå någon egen väg. Internationaliseringen hade gått alldeles för långt på alldeles för många områden.

Det något besynnerliga resultatet av denna utveckling var att samtidigt som den offentliga sektorn i ideell mening återupprättades efter 1980-talets nyliberala våg, skedde fortsatta neddragningar av offentlig verksamhet i Sverige. Fram växte en mindre men mer effektiv, mer rättssäker och av allmänheten mer omhuldad offentlig sektor. Fram växte också en offentlig sektor som utifrån sina speciella förutsättningar internationaliserades; eller europeiserades är kanske ett mer adekvat uttryck. Det europeiska perspektivet började få praktiska återverkningar i form av en geografisk gränslöshet inom Europa. Tull, polis, skattemyndigheter m fl myndigheter i olika länder började under 2000-talets första decennium att samarbeta allt intensivare och bättre. Det praktiska samarbetet resulterade i förslag till förändringar som gjorde ländernas lagstiftning gradvis mer lika. Med detta följde att också produktionsförutsättningarna blev alltmer lika inom hela Europa.

För Sverige innebar detta en stor omställning. Skattesatserna justerades successivt ned mot en europeisk genomsnittsnivå. Paradoxalt nog var det enbart den skatt som de flesta i slutet av 1990-talet verkade eniga om skulle sänkas, nämligen fastighetsskatten, som höjdes drastiskt. Det var den enda skatten som visade sig vara autonomt bunden till Sverige. Alla andra skattesubjekt var rörliga över gränserna. Dessutom förändrades fastighetsskatten så att den till viss del kommunaliserades och blev ett instrument i det kommunala näringslivsarbetet. En första föräning om detta, som dock negligerades, fick man när många idrottsstjärnor och andra höginkomsttagare lämnade landet redan under 1970-talet. Den andra varningen blev mer känslig då man tvingades ge upp både den höga tobaks- respektive alkoholskatteprofilen under början av 00-talet.

Den svenska ekonomin hade efter nedgången under krisåren 1991-1994 återigen fått upp farten med en genomsnittlig tillväxt om 3 procent under andra hälften av 1990-talet. De "goda" åren fortsatte de första åren under 2000-talet, men högkonjunkturen ebbade så småningom ut både i Europa och Sverige på grund av inflationstendenser och brist på kompetent arbetskraft. Räntan höjdes väsentligt – dock till nivåer som låg betydligt under de som gällde under större delen av 1990-talet – för att kyla av ekonomin och förhindra en inflationsuppgång.

De stora insatser som sattes igång under slutet av 1990-talet för att förbättra kompetensen hos arbetskraften blev något av en besvikelse när man utvärderade de olika kompetens- och utbildningsprojekten några år in på 2000-talet. Man hade visserligen lyckats höja den allmänna utbildningsnivån, men insatserna hade inte varit framgångsrika när det gällde att ge de arbetslösa den kompetens som krävdes för att kunna klara arbeten i den nya tjänste- och IT-ekonomin som med full kraft växte fram. Detta medförde att man inte lyckades pressa ned den öppna arbetslösheten under 4-5 procent. Det fanns en stark efterfrågan på arbetskraft och ett stort antal arbetslösa men det var bara ett fåtal av dessa som hade den kompetens som efterfrågades.

Den nedgång i tillväxttakten som följde efter de "goda" åren blev inte lika djupgående som under 1990-talet; man hade nu lärt sig att genom avgiftstak för de offentliga utgifterna och användande av räntevapnet stabilisera och kyla av ekonomin så att man kunde undvika alltför stora konjunktursvängningar.

Sverige hade bland ledande industriländer den högsta ökningstakten för industriproduktionen och produktiviteten under 1990-talet (1990-1998); produktionen steg med nästan 50 procent samtidigt som antalet arbetade timmar minskade med 10 procent. Denna ökningstakt för produktionen och produktiviteten har i huvudsak fortsatt till i dag, år 2010. Även om produktionen ökat betydligt har inte detta givit något tillskott i industrisysselsättningen på grund av starkt förbättrad effektivitet.

De nya utvecklingstendenser för industriföretagens verksamhet som gav sig till känna redan under 1990-talet har emellertid fått fullt genomslag under 00-talet. De stora industrikoncernerna har till exempel i stor uträkning "knoppat av" (outsourcing) tillverkningen av produkter och i stället "knoppat in" (insourcing) kvali-

ficerad tjänsteproduktion från sina kunder. Detta har betytt att de traditionella industrikoncernerna under 00-talet har bytt skepnad från tillverkningsföretag till kvalificerade tjänsteföretag även om denna utveckling till viss del hämmades i Sverige på grund av brist på kompetent arbetskraft. De individuella kompetenskonton som inrättades i början av 2000-talet kom emellertid efter uppbyggnadsfasen i mitten av 00-talet att spela en stor roll för att ge möjlighet till "skräddarsydda" utbildningar som var anpassade till de anställdas behov och underlättade transformeringen från tillverkning till tjänsteproduktion. Omvandlingen till tjänsteproduktion gick därför förhållandevis smärtfritt utan att skapa någon omfattande strukturarbetslöshet samtidigt som dessa utbildningsåtgärder gav viktiga bidrag till kompetensförsörjningen till de nya tjänsteföretagen.

Avknoppningen av tillverkningen i Sverige skedde i regel till utländska koncerner som redan hade en omfattande produktion av det slag av produkter och komponenter som den svenska delen tillverkade. I början kom dessa förvärv att stärka de svenska enheterna genom kunskapsöverföring från den utländska koncernen och de marknadskanaler som denna koncern tillhörde. De nya marknadsekonomierna i Östersjöregionen – t ex Polen och de baltiska staterna – utgjorde i början av 00-talet inget reellt alternativ för lokalisering av detta slag av produktion, men i mitten och slutet av 00-talet kunde dessa länder erbjuda både en god produktivitet och kvalitet i tillverkningen parat med en betydligt lägre lönenivå än i Sverige. En utflyttning av underleverantörproduktion kom därför att bli allt vanligare i slutet av 00-talet, inte bara inom utländska koncerner utan också i mindre svenska företag.

De branscher som var mest aktuella var textilindustri, trä- och möbelindustri och verkstadsindustri, bl a sammansättningsfabriker och komponenttillverkning inom fordonsindustrin. För flera mindre orter blev detta ett hårt slag som i vissa fall gav "dödsstöten" åt en bygd och debatten om utflyttning av produktion från Sverige till utlandet fick liv igen och påminde till en del om den debatt som fördes i samband med utflyttningen av beklädnadsindustrin från Sverige till Finland och Portugal på 1960- och 1970-talen. Sett för hela Sverige kom dock utflyttningen under 00-talet till de nya marknadsekonomierna i Östersjöregionen mer än väl av den expansion som skedde av tjänstenäringarna, bl a inom ramen för de tidigare industrikoncernerna.

Men återigen visade denna utveckling på den regionalpolitiska spänning som strukturomvandlingen skapade mellan tillväxtregioner och glesbygden. Denna spänning blev på 00-talet av betydligt högre intensitet än tidigare, eftersom det nu inte som på 1960- och 1970-talen fanns någon faktisk expansion av befintlig verksamhet och knappast inte heller hopp om stora etableringar i dessa avfolkningsbygder. Detta skapade en kollektiv frustration i glesbygden som inte gjorde saken bättre för att där skapa ett gott företagsklimat.

Den kvalificerade tjänsteproduktionen ökade väsentligt i omfattning under 00-talet, speciellt den som hade anknytning till IT och Internet. Det skedde en viss tillnyktring i synen på affärsmöjligheterna i Internet där dessa enbart bestod av etablering av portaler och konstruktion av hemsidor, medan övriga delar av

IT-branschen närmast exploderade i omfattning. IT blev i ännu högre utsträckning än på 1990-talet ett ovärderligt verktyg på snart sagt alla samhällsområden i både privat och offentlig sektor och det var ett ständigt utbud av nya tjänster baserade på IT som snabbt kom att få en stor efterfrågan – i viss mening kan man säga att utbudet gav upphov till sin egen efterfrågan genom att hela tiden skapa nya behov av IT-tjänster.

Däremot blev utvecklingen av enklare servicetjänster betydligt svagare på 00-talet än man trodde i slutet av 1990-talet. Expansionen på hushållstjänstemarknaden tog aldrig riktig fart. Marknaden räckte aldrig till för att betala de löner som var rimliga sett ur den "vita" marknadens perspektiv och med ett bibehållt jämlikhetsperspektiv. Ingen ville erkänna att en stor marknad för hushållstjänster bygger på stark specialisering, stora löneskillnader och en positiv inställning till tillfällighetsarbete. Försöken att skattesubventionera en konventionell och stabil tjänstemarknad slutade i fiasko med avslöjanden om mygel och oegentligheter. I de tidigare prognoserna om en expanderande marknad för hushållstjänster hade man heller inte tagit hänsyn till de kulturella och sociala särdragen i det svenska samhället. Även om man hade råd att för "vita" pengar köpa hushållstjänster i stor omfattning blev detta aldrig helt accepterat av det stora flertalet människor – minnet av forna tiders pigor var alltför starkt. Dessutom ansåg många att man snarare skulle organisera arbetslivet på ett sådant sätt att man fick tid också för en privat sfär utan att behöva köpa olika slag av hushållstjänster.

Ett annat drag i utvecklingen av tjänstemarknaden var de avsevärda rationaliseringar som gick att genomföra. Ett bra exempel på omfattande rationaliseringar var handeln som ändrade karaktär helt i och med att Internet blev var mans egendom under åren strax före och efter millennieskiftet. De nya e-detaljisterna lyckades i många fall sänka priserna med upp till 10-15 procent jämfört med butikspriserna. Den ökade mängden av elektronisk handel medförde också betydande sänkningar av frakt- och hemkörningspriser vilket ytterligare genererade ny handel. Detta ledde också till att transport- och logistikbranschen ökade kraftigt. Ett annat exempel var finansmarknaderna där en bank under en femårsperiod kring sekelskiftet sänkte sin personalstyrka med 20 procent samtidigt som affärsvolymen fördubblades. Att bankerna sedan nyanställde en stor del personal var mer en konsekvens av det nya pensionssystemet och människors ökade intresse av fondsparande än något mått på avtagande effektivisering. Ytterligare ett exempel på strukturförändringar är den nya inriktningen av sk call centers som växte upp så sent som på 1990-talet. För att öka deras konkurrenskraft och värdet av deras tjänster skedde en uppgradering av verksamheten i call centers från växelfunktionen för företag och myndigheter eller enklare supporttjänster till mer kvalificerade tjänster som byggde på personalens kompetens. Därigenom blev också dessa call centers mer beroende av och bundna till den ort i vilken de var etablerade.

Privatisering av offentlig tjänsteproduktion var under 1990-talet ett hett debattämne och föremål för stora politiska kontroverser. Denna debatt avideologiserades till stor del på 00-talet; man såg valet av offentliga och privata producenter av offentliga tjänster inom vård, skola och omsorg och andra områden på

ett pragmatiskt sätt och som en lämplighetsfråga snarare än en ideologisk fråga. Detta betydde en ökning av privat företagande inom detta område men det blev inte den expansion som privatiseringsivrarna trodde på 1990-talet utan man uppnådde så småningom konsensus om att det bästa vore om det var en mix av privata och offentliga tjänsteproducenter och att det på vissa områden var lämpligast att till största delen låta tjänsteproduktionen ske i offentlig regi. En viktig förändring inom denna sektor på 00-talet var att man fick en betydligt högre grad av professionalism i upphandlingen av tjänster och en mer frekvent och systematisk uppföljning av såväl privata som offentliga tjänsteproducenter. Man ville inte ha en upprepning av de vårdskandaler som inträffade under 1990-talet.

En summering av 00-talet ger vid handen att det var ett årtionde med en god genomsnittlig tillväxt om drygt 2 procent per år, vilket har medfört att BNP i absoluta tal under årtiondet har växt med omkring 400 miljarder kronor. Detta gav utrymme för relativt omfattande skattesänkningar, i synnerhet sådana som betraktades som strategiska för investeringsmiljön och som hade orsakat så mycket split mellan regeringen och näringslivet under 1990-talet, samtidigt som man kunde göra vissa insatser inom framför allt sjukvård och i äldreomsorgen som avsevärt förbättrade förhållandena inom dessa sektorer. Ökningen av de offentliga utgifterna hölls dock i schack av de utgiftstak som riksdagen lagt och den budgetdisciplin som blev följden av EU:s krav.

Frågan om EMU förlorade paradoxalt något av sin sprängkraft under 00-talet. Sverige hade på goda ekonomiska utvecklingen och den effektiva industrin samt expansionen av den kvalificerade tjänsteproduktionen återfått en stor del av sitt självförtroende; man hade visat att Sverige i ekonomiskt hänseende gott och väl kunde klara sig utanför EMU men att man till viss del förlorade i politiskt inflytande om man stod utanför. Jämsides med ett bejakande av marknadstänkande hade man kommit till insikt om marknadens begränsningar; marknaden kunde inte lösa politiska problem. De politiska frågorna om hur samhället skulle organiseras kom återigen i förgrunden; de regionala och sociala spänningar som uppkommit i Sverige under de goda tillväxtåren under 00-talet krävde olika slag av politiska åtgärder. För att dessa skulle bli effektiva – resonerade man vidare – behövdes gemensamma lösningar på europeisk nivå. Medlemskap i EMU sågs därför som en naturlig väg att få ett inflytande för att på EU-nivå kunna verka för en politik som var förenlig med svenska intressen och värderingar.

Den inrikespolitiska arenan har varit fortsatt turbulent i Sverige. Något starkt nytt maktblock har inte gått att skapa utan landet har kastats mellan olika samsarbetskonstellationer och regeringskoalitioner ända sedan början av 1990-talet. Någon har liknat det vid en fotbollsmatch utan ett starkt mittfältsspel och en match där spelet har böljat fram och tillbaka mellan anfall och försvar. Händelsefattigt har det inte varit men det är svårt att se någon klar långsiktig rörelse eller strategisk utvecklingsriktning.

Den nationella regionalpolitiken stod för ett misslyckande under 00-talet. Man hade prövat hela den regionalpolitiska arsenalen – alltifrån lokaliseringsbidrag, selektiva skattesänkningar, låga arbetsgivaravgifter och allehanda EU-projekt för nätverkssamarbete till etableringar av högskolor – men det blev alltmer uppenbart att de önskade resultaten till stor del uteblev. De regionala skillnaderna i befolkningsutveckling och ekonomisk aktivitetsnivå växte ytterligare. Stockholm och delar av Mälardalen var närmast överhettade, medan vissa norrländska inlandskommuner genom den omfattande utflyttningen hade tvingats upphöra genom sammanslagningar. Retoriken om att hela Sverige skall leva ersattes av synsättet att endast vissa större orter eller kommuner hade möjlighet att bli livskraftiga och kunna bli tillväxtcentra; man borde därför koncentrera de regionalpolitiska insatserna till dessa orter för att stärka attraktiviteten hos dem i olika avseenden.

Det kunde också skönjas ett allt större intresse för moral och etikfrågor och en allmän revitalisering av den offentliga sektorn. Skandalerna i Motala, Gävle och Alingsås under 1990-talet blev onekligen en väckarklocka för medborgarna i allmänhet och en väckarklocka som fick lagstiftarna och rättsväsendet att, likt historien om den berömda danska kejsaren, se att myndighetsvärlden stod där i sina nya obefintliga kläder. Efter en lång och seg debatt har revisionsmyndigheternas roll stärkts och synen på användningen av offentliga medel har rört sig i riktning mot den mycket strikta amerikanska inställningen. Detta innebär en tydlig uppstramning mot den förflackning som höll på att breda ut sig under slutet av 1900-talet.

Parallellt med den diskussion som föddes ur alla 1990-talsskandaler började frågan ställas om samhällsansvar och samhällsskyldigheter i största allmänhet. Starkt påverkade av både anglosaxiska och latineuropeiska men också av centraleuropeiska strömningar började svenska folket intressera sig för frågan om vad som egentligen är samhällets uppgift och vad som kan skötas privat av individer, av intresseorganisationer respektive av företag. Och, om man finner att samhället skall ta ett ansvar för utvecklingen, vilken del av samhället är då bäst lämpad att engagera sig i frågorna? Är det staten, kommunen, eller någon annan form av regional sammanslutning? Debatten gällde också delegationsordningen, d v s vem och vilken nivå skall ansvara för vad i samhällsutvecklingen.

Det var också så att allt fler samhällsmedborgare hade omfattande internationella erfarenheter för sina bedömningar. För första gången i historien började Sverige jämföras med omvärlden inifrån, d v s av de egna medborgarna. Det började cirkulera allmänt spridda bedömningar av typen att sjukvårdssystemet fungerar bättre i England, att skatterna är mer fördelaktiga på Irland, att trygghetsförsäkringssystemet är bättre i Tyskland osv. Kort sagt: Med den ökade internationaliseringen följde inom den offentliga sfären vad företagsekonomer i många år hade talat om i form av "benchmarking". Medborgarna började alltmer plocka russin ur kakan och inom sektor efter sektor jämföra sig med det land som ansågs fungera bäst inom området ifråga. Det var fråga om en ny upplysningstid där det svenska politiska systemet inte längre hade den suveränitet som man tidigare hade byggt upp och stenhårt försvarat ända sedan flerkammarriksdagen instiftades.

Till att börja med förekom denna internationella konkurrens framför allt när det gällde samarbetet mellan samhälle och näringsliv vad gäller lokaliseringen av arbetsplatser och i samband med olika typer av utvecklingsprojekt. Under 1980-talet formulerades begreppet "place-hunting" vilket kom att bli mer och mer betydelsefullt kring sekelskiftet. Orter spelades ut mot varandra i jakten på den bästa lokaliseringen av en anläggning och kommuner engagerade sig allt hårdare för att förbättra sin image och sitt näringslivsklimat ur ett internationellt perspektiv.

När detta skrives är det redan år 2010. Sverige har nog trots allt förändrats ganska mycket under den senaste 10-årsperioden om man ser till både de politiska och ekonomiska spelreglerna. För kommunerna har detta inneburit ökade frihetsgrader i agerandet men också att helt nya kompetenskrav nu reses för att man skall klara sina åtaganden. Låt oss titta lite närmare på vad som har hänt i Älvkarleby kommun.

### 3.8 Scenario 1: *Det blåser mot*

När millennieskiftet inträffade hade Sverige och svensk ekonomi genomlevt ett decennium av stora svängningar. Högkonjunkturen omkring 1990 förbyttes snabbt till djup lågkonjunktur som redan inom loppet av något år hotade att radera ut de välfärdsvinster som hade uppnåtts under 1980-talet. Sverige gick igenom en ekonomisk-politisk kris av en omfattning som man inte hade sett maken till sedan Kreuger-kraschens 30-tal. Banksystemet hotades att slås ut och de fasta värden som man länge hade ansett ligga i fastighetsmarknaden visade sig inte alls vara så fasta.

Märkligt nog tonade krisstämpeln bort lika snabbt under 1990-talets sista år som den hade växt fram under början av samma årtionde. Ekonomin stabiliserades och ordningen återställdes i statsfinanserna. Låt vara till priset av hög arbetslöshet och fortsatt höga skatter, men grunden hade åtminstone lagts till en framtida tillväxt. Inflationen var låg och det svenska kostnadsläget gynnsamt. Detta tillsammans med det faktum att Sverige kunde dra fördel av en snabb tillväxt och strukturomvandling hos framför allt sina östra nära grannländer blev den unika framgångsformel som få riktigt förstod. Under 2000-talets inledande decennium har den genomsnittliga tillväxttakten i svensk ekonomi uppgått till drygt 2 procent

I Älvkarleby kommun är dock vardagen sig lik. Mycket lite har förändrats sedan millennieskiftet passerades utan någon större dramatik.

Minskningen av flyktinginvandringen till Sverige som helhet och det låga barnafödandet har bidragit till att befolkningen nu är nere i knappa 8 500 invånare. Bostadsbolaget har efter ett misslyckat försök att marknadsföra de tomma lägenheterna som studentbostäder (på samma vis som Knivsta misslyckades



attrahera studenter från Uppsala) försatts i konkurs. Tills vidare driver konkursförvaltaren bolaget i väntan på rekonstruktion. Norrlandsporten har aviserat intresse att ta över gräddan av bostadsbeståndet, medan problemlägenheterna belastar kommunens budget genom de kostnader som uppstår då en del av beståndet måste avvecklas. Kommunen har som en konsekvens därav blivit tvungen att höja den redan höga skattesatsen till 23,05 – bland de högsta i hela riket. Kommunalrådet kallas numera lite elakt i folkmun för fogden, vilket antyder att smärtgränsen snart är nådd. Det går inte längre att skatta sig ur problemen. Statsbidraget har blivit den eviga räddningsplankan då kostnaderna sakta växer medan intäkterna från den kommunala utdebiteringen blivit allt mindre.

Den lyckosamma exploateringen av delar av Dalälvens strandområde för nya villaområden har dock mildrat situationen avsevärt. Detaljplanen var knappt färdig innan de första intressenterna hörde sig för hos kommunen om möjligheterna att få köpa lös tomträtter. På mindre än fyra år har ett nytt villaområde med 20 egna hem vuxit fram. Ytterligare två områden är planerade och kommer vid full bebyggelse att omfatta mer än 30 småhus. Områdena har fått statusrykte om sig bland välbärgade tjänstemannafamiljer i Gävle, och upplevs som ett optimalt, naturnära villaboende i trygg miljö utanför men ändå nära staden. Inte ens när en journalist på Arbetarbladet ilsket skrev om sveket mot fritidsfolket minskade entusiasmen. I en replik pekade kommunalrådet på det faktum att mer än två tredjedelar av den del av Dalälvens strandlinje som ligger i kommunen fortfarande är oexploaterad. Debatten tonade så småningom ner när den miljöanpassade bebyggelsen började ta form. På sikt förväntas de nya områdena ge nära 150 nya kommuninvånare.

Det intensiva lobbyarbetet för förlängning av Upptåget via Älvkarleby kommun till Gävle med dubbelspår hela vägen har däremot blivit en besvikelse för de inblandade. Efter en långdragen överklagandeprocess beträffande dragningen av järnvägen har Banverket, till följd av att anläggningskostnaderna för Botniabanan skenat iväg och färdigställandet av tunnelbygget genom Hallandsåsen resulterat i ett mångmiljonskadestånd till traktens jordbrukare m fl, intagit en defensiv hållning till nya järnvägsprojekt. Som det ser ut just nu kan arbetet på det nya dubbelspåret, som trots allt finns med i Banverkets projektplaner, påbörjas om tidigast ett par år.

En annan besvikelse var det industriella utvecklingscentrat som initierades vid 1900-talets slut. När det efter mycket om och men blev klart med finansieringen från offentlig sektors sida stod projektet utan förankring bland de lokala industriföretagen. Vattenfall Utveckling upplevde att det enda man förväntades göra var att skjuta till resurser till utvecklingscentrat, medan de egna fördelarna förblev diffusa. De mekaniska verkstäderna i kommunen, som redan från början sett med viss skepsis på projektet, hoppade av tåget utan att egentligen någonsin varit på. Inte heller lyckades man få med tillräckligt många av industriföretagen i grannkommunen Tierp. Den industriella utvecklingen i kommunen har därigenom uteblivit och näringslivet är fortfarande ensidigt och dominerat av Scandforest's (som bildades efter sammanslagningen av Stora

Enso och MoDo) massafabrik som successivt byggts ut till Europas största tillverkare av pappersmassa men med färre anställda än för tio år sedan.

Efter 2000-talets första decennium står Älvkarleby kommun vid samma läge som för tio år sedan. Kommunalekonomin sviktar och de strukturella problemen kvarstår. Nyinflyttningen till de attraktiva bostadsområdena längs Dalälven har medfört att banden till Gävle blivit än starkare och röster börjar höjas för sammanslagning av kommunerna. En gallupundersökning beställd av det nybildade partiet för kommunsammanslagning visar att en majoritet av kommuninvånarna fortfarande är emot en sammanslagning, men ja-sidan har vuxit med 30 procent sedan den förra mätningen för ett år sedan.

### 3.9 Scenario 2: *Framgångens vindar*

Det var en kylig novembermorgon året efter. Året efter den stora debatten där kommunstyrelsen bjöd in kommuninvånarna till ett samtal om Älvkarleby kommuns framtid i förhoppningen om att en gång för alla samla de lokala krafterna och skapa enighet kring en vision – en gemensam målbild. Krafterna uteblev. Föga imponerande 24 personer hade sökt sig till kommunhusets samlingshall när kommunalrådet höll öppningsanförandet. Besvikelsen över den svaga uppslutningen lyste igenom och lade sordin på den redan tryckta stämningen i kammaren.

Två dagar senare höll kommunstyrelsens arbetsutskott ett krismöte. Temat för dagen var den uppvisade bristen på intresse för kommunens framtid som mötet två dagar tidigare gett prov på. Eller var det kanske inte intresset det var fel på, utan formerna för att kanalisera detsamma för konstruktiva ändamål? Efter år av länsstrategier, tillväxtavtal och andra visionära dokument utan vare sig operativa inslag eller över huvud taget konkretiserade förutsättningar för deras genomförande, hade människor helt enkelt tröttnat på debatten. Tröttnat på att förväntas ställa upp med sin knappa tid mellan middagen och barnens läggningstid för att delta i en diskussion som redan från början kändes meningslös.

Arbetsutskottets ledamöter upplevde en kollektiv känsla av vanmakt. Om vi inte på demokratiskt vis kan forma kommunens framtid, hur ska vi då bära oss åt? Tänkte man, samtidigt som svaret hela tiden låg där mitt framför dem. –Vi måste gå från ord till handling! Utbrast plötsligt den vanligtvis försynta förskolläraren som blivit invald i utskottet efter framgångarna i det senaste valet. De andra tittade på henne, undrandes över vad nytt hon menade med det egentligen. –Jo men alltså, fortsatte hon, problemet är att alla dessa fagra ord och visioner saknar mening – gräsrötter vill skapa, inte prata! Utskottets medlemmar vred otåligt på sig, men kvinnan som vid det här laget kände luft under vingarna tog steget fullt ut. –Vi vet ju redan vilka områden vi behöver förbättra, det är ju tåget, industrin, turismen och boendet som är och har varit våra kärnfrågor hur länge som helst. Nu är det upp till oss som kommunens förtroendevalda att leda arbetet genom att ge andra möjlighet att verka!

Orden som yttrades under arbetsutskottets krismöte skulle så småningom komma att bilda norm för kommunens arbete med strategiska frågor. Under deviserna "gräsrötter vill skapa, inte prata" och "vi ger dig möjlighet att verka" inleddes vad som skulle komma att bli en ny era inom svensk lokalpolitik. Det mest revolutionerande var dock inte själva uttrycken för arbetet, de kändes till stor del igen från tidigare, utan inställningen bland politiker, företagare och andra till vilka roller man har i förhållande till varandra och vad som är möjligt att uppnå gemensamt.

Kommunen hade på sitt ansvar att konkretisera tankarna om Älvkarleby som den attraktiva boendemiljön i den större stadens närhet. Efter remissförfarande av den nya översiktsplanen bestämdes att detaljplaner skulle upprättas för två nya bostadsområden i närheten av Laxön, där även satsningen på sportfisketurism skulle få sitt centrum. Tillsammans med arrangörerna av mässan Bo 2005 utformades ett 2000-talets villaboende där honnörsorden var kreativitet, aktivitet, närhet, säkerhet och miljömedvetenhet. 10 000 kvadratmeter mark avsattes för kommersiella ändamål inom turismnäringen.

Tre år senare var framgången ett faktum. Det nya småhusområdet var sedan länge fulltecknat och tomtkön uppgick till över 100 personer. Intresset från barnfamiljer i Gävle, men även Uppsala som kommit betydligt närmare genom att man lyckats få till stånd en förlängning av Upptåget via Älvkarleby kommun till Gävle, var enormt. Och det blev inte mindre av att fastigheterna redan från början var försedda med bredbandsnät genom Vattenfalls försorg. Energileverantören hade erbjudit exploatörerna möjlighet att koppla husen till bolagets egna bredbandsnät mot tecknande av femåriga avtal beträffande energileveranserna. Ypperliga förutsättningar för distansarbete, som på allvar slagit igenom som ett naturligt komplement till den fasta arbetsplatsen, och fullt infotainment-utbud var framför allt det som lockade.

Sportfisketurismen utvecklades under samma tid från en relativt begränsad företeelse till en av kommunens viktigaste näringar (massafabriken dominerade fortfarande sysselsättningen, men beroendet kändes betydligt mindre än för tio år sedan). Det hela hade tagit fart då två av varandra oberoende händelser inträffade. Det första var att sportfiskeföreningen stod värd för en internationell konferens som Svenska Sportfiskeförbundet anordnade på temat "The Baltic Sea Salmon" med deltagare från samtliga Östersjöländer. Konferensen gick av stapeln på Älvkarleby turist- och konferenshotell där inslagen varvades med flugfiske i Dalälven och trevliga middagar på Laxön.

Konferensdeltagarna var lyriska i sin utvärdering av evenemanget, och i synnerhet det lokala sportfisket lovordades liksom miljön på Laxön. Kort efteråt offentliggjordes två turismentreprenörers planer att bygga en skräddarsydd anläggning för sportfisketurism. Affärsidén gick ut på att erbjuda sportfiske i världsklass och ett unikt konferenskoncept där konferensdeltagarna fick möjligheten att prova på olika typer av sportfiske samt dinera i den restaurang som sedermera kom att bli grundpelaren i Laxöns kluster av välrenommerade fiskerestauranger. Timingen var lika slumpartad som lyckad.

Sportfiskeförbundets konferens kunde inte ha gett bättre internationell PR och följdes upp av en mycket riktad och välutformad marknadsföringsinsats från entreprenörernas sida. I dag sysselsätts direkt eller indirekt inte mindre än 350 personer av sportfisketurismen med relaterade verksamheter. Sportfiskekonferenserna har blivit mycket populära bland framför allt företag i Stockholmsregionen och matlagningskonsten hos restaurangerna på Laxön lockar besökare från både när och fjärran. Evenemang som Laxdopet (festligheter i anslutning till sportfiskeförbundets årliga utplantering av fisk) och Gourmet-veckan (med SM i Laxrätter) har bidragit till att etablera Älvkarleby som ett av länets främsta besöksmål. Det senaste inslaget i denna framgångssaga är att Laxön uppmärksammats i extremt positiva ordalag i japansk matlagningsmedia vilket förväntas resultera i en kraftig ökning av asiatiska besökare under det kommande året. Tidningarna gick t o m så långt som att kalla Laxön för "sushins andra hemland".

Parallellt med denna utveckling inom turismnäringen har arbetet med etablering av ett industriellt utvecklingscentrum burit frukt. Efter en trevande inledning hittade man en bra ingång för att driva idéerna i rätt riktning – Älvkarleby kommun skulle skapa en nisch inom alternativa energikällor genom den kompetens och produktionskapacitet som fanns samlad i närområdet.

Vattenfall, som sedan många år investerat i kunskap och kapacitet inom alternativa energikällor, blev den ledande aktören genom det tillstånd företaget fick att anlägga fem vindkraftparker längs kuststräckan mellan Skutskär och Karlholmsbruk. När industricentrats ledande man fick höra tals om planerna satte ett intensivt arbete igång. En nationell konkurrent till världsledande danska Vestas hade förhandlat till sig en option på tillverkningen av vindkraftverken, och var intresserad av att etablera en ny produktionsanläggning i närheten av Vattenfall Utveckling för att underlätta samarbete och kunskapsutbyte. Industricentrat kom att bli en förenande länk mellan kraftverkstillverkaren och fem av metallegoverkstäderna i Älvkarleby och Tierps kommuner. Tillsammans bildade de ett konsortium – Windmill AB – för produktion av vindkraftverk och pelletsspannor för villabruk. Den första stora ordern kom från Vattenfall.

Windmill AB sysselsätter i dag 1 300 personer, varav knappt 500 på arbetsstället i Skutskär. De två produktområdena vindkraftverk och pelletsspannor står för ungefär lika stor del av omsättningen. Exporten uppgick det senaste räkenskapsåret till över 300 miljoner kronor. Det nya programmet för IT och energiteknik på högskolan i Gävle har gett företaget goda förutsättningar att expandera verksamheten och planer finns att starta tillverkning av solceller, där svensk forskning brutit ny mark.

Vid utgången av 2010 har Älvkarleby kommun återvunnit större delen av den befolkningsminskning som 1900-talets sista kvartssekel förde med sig. Sällan har framgångens vindar svept in med sådan kraft som de gjort i kommunen under de gångna tio åren.

## 4. Utredningens slutsatser

### 4.1 Stagnation men framtiden är i egna händer

Älvkarleby är förvisso en kommun som präglats av stagnation och befolkningsminskning under det senaste kvartsseket. Ändock finns det all anledning att vara optimistisk inför kommunens framtidsutsikter. Endast födelsenettot bidrar i dag till att kommunen krymper befolkningsmässigt. Gävle, som har stor betydelse för Älvkarleby kommuns utveckling, har en stark nettoinflyttning, en expansiv högskola och rent generellt ligger Norduppland-Gävleområdet bra till med tanke på Stockholmsregionens framtida utbredning.

Redan i dag har Älvkarleby kommun en klar insikt om vilka problem kommunen brottas med och vad man själv kan göra åt det. I kommunens visionsdokument Mål och budget pekas i stort sett samma problemområden ut som i denna rapport samt anges riktlinjer för Älvkarleby kommuns framtid. Vår uppgift är inte att vidare kommentera dessa, men vi kan konstatera att det finns en klar probleminsikt i kommunen och att man vidtagit åtgärder för att försöka komma till rätta med situationen.

Kommunen har, i en medveten strategi att bli ett konkurrenskraftigt boendalternativet för bl a barnfamiljer i Gävleområdet, drivit på detaljplanearbetet och skapat utrymme för ny bebyggelse i attraktiv miljö. Inom det kommunala bostadsbolaget ser man framför allt marknära lägenheter (radhus, parhus o d) som en framtida marknad där såväl barnfamiljer med begränsad ekonomi som pensionärer som söker ett enklare boende tillhör målgrupperna. Inom näringslivet vill man genom skapandet av ett industriellt utvecklingscentrum få till stånd förnyelse och kompetensutveckling. Dessa insatser är ett tecken på att kommunen är på rätt väg även om mycket kvarstår att göra.

### 4.2 Förslag

För att bidra till att stärka näringslivsarbetet i Älvkarleby kommun redovisas nedan några förslag som under utredningens gång utkristalliserat sig som viktiga för kommunens utveckling. Förslagen gör inte anspråk på att vara heltäckande och i vissa fall överlappar de i dag pågående aktiviteter och åtgärder. Förslagen skall ses mot bakgrund av det vi bedömer vara Älvkarleby kommuns viktigaste utmaningar – behovet av förnyelse inom näringslivet med förstärkning av tjänsteverksamheterna samt realisering av konceptet attraktivt boende i stadsnära naturmiljö.

De vetenskapliga studier som genomförts av utvecklingen i olika kommuner pekar entydigt på betydelsen av sociala villkor, attityder och värderingar i samhället. Dessa attityder och värderingar formas i ett komplext samspel mellan människor och samhällsstrukturer, där utbildningssystemet, myndigheternas agerande och media har stor påverkan. Lika viktig är en effektiv infrastruktur och goda kommunikationer, effektiva kommunala institutioner, förmåga att i kommunen skapa och använda konkurrens, att se integration av invandrare som en del i en tillväxtpolitik samt att kunna tillhandahålla väl avvägda traditionella näringspolitiska instrument.

### **Företagsetableringar**

En väg att söka bredda näringslivet i kommunen är att mer aktivt försöka få till stånd externa företagsetableringar. Detta är en marknad med hård konkurrens där de flesta kommunerna i Sverige och för den delen även Europa agerar för att företagen ska etablera sig just i deras kommun. Även om det är svårt är det inte omöjligt även för mindre kommuner att få till stånd större etableringar.

Några kommuner som arbetat aktivt med dessa frågor och varit framgångsrika är Piteå och Dals Ed. Dals Ed, som är en kommun med ca 4 000 invånare i Dalsland, har under ett flertal år samarbetat med grannkommunerna Bengtsfors och Åmål i ett s k etableringsprogram. Detta har resulterat i två företagsetableringar (ett verkstadsföretag och ett datorsupportcenter) i Dals Ed med ett sysselsättningstillskott om ca 120 arbetsplatser (dec 99) vilket enligt planerna kommer att växa till ca 400 arbetsplatser de närmaste åren. Etableringsprogrammet har kostat kommunen i storleksordningen en miljon kronor under tre år. Därutöver har programmet finansierats med EU-medel.

Etableringsprogrammet har omfattat analyser av etableringsförutsättningarna för olika branscher, framtagande av marknadsmaterial, initierande av samarbete med arbetsförmedling etc och så småningom marknadsbearbetning. Denna bearbetning består helt enkelt i att man systematiskt närmar sig olika företag i de branscher där man bedömt att det finns etableringsförutsättningar i den egna kommunen. Efter ett par år har detta arbete krönts med framgång.

Piteå kommun i södra Norrbotten har arbetat med ett likartat etableringsprogram (också EU-finansierat) som har lett till flera företagsetableringar däribland Svensk Gallup, FöreningsSparbanken (support) och Merita-Nordbanken (arkivtjänster). Företagen sysselsätter i dag ca 300 personer.

Detta är några positiva exempel. Det finns självklart fall där man misslyckats med att få till stånd några etableringar. Att arbeta med företagsetableringar är svårt och det finns inga som helst garantier för att man skall lyckas. Arbetet måste dessutom bedrivas långsiktigt och baseras på ett intimt lokalt samarbete och en realistisk analys av den egna kommunens förutsättningar. Det har dock visat sig vara ett sätt att få nya arbetstillfällen inom nya sektorer i flera kommuner. Ofta har det också bidragit till att bredda arbetsmarknaden för kvinnor.

Att systematiskt arbeta med ett etableringsprogram är inte den enda lösningen för någon kommun, så ej heller för Älvkarleby. Det kan dock vara en del i ett åtgärdsprogram för att komma till rätta med de problem som finns i kommunen.

### **Finansiering av olika satsningar**

Att satsa på olika former av utbildning kräver resurser. Nedan redovisas några EU-program som skapar finansieringsmöjligheter inom olika områden.

För att underlätta finansieringen av utvecklingsarbetet i kommunen bör Älvkarleby kommun generellt verka för att skapa större ramprogram inom de områden man finner mest angelägna att utveckla. Det handlar om att försöka skapa en eller en handfull större ramprogram som kan rymma de för Älvkarleby kommun centrala utvecklingsfrågorna. I vissa sammanhang, t ex vad gäller externa företagsetableringar, kan det vara bra att samarbeta med kommuner som finns inom samma arbetsmarknadsregion t ex Tierp.

Det kan t ex handla om att skapa ett ramprogram för entreprenörskap inom skola och förvaltning samt ett för företagsutveckling. Dessa bör ha en finansiell omfattning av viss storlek så att ett flertal projekt med rätt inriktning kan finansieras inom ramen. Man skall betänka att EU-program är tämligen vida till sin natur varför det går att få en stor bredd på projekten inom ett s k ramprogram. Ett sådant arbetssätt innebär att kommunen tar på sig den huvudsakliga administrativa rollen och låter företag och eldsjälar ägna sig åt utvecklingsarbetet. Inom den förra omgången av strukturfondsarbetet fanns en tendens att många gånger plöttra bort medlen i många små projekt med alltför tung administrativ börda. Detta skulle undvikas om ramprogram enligt ovan etablerades. Här kan t ex det nyligen bildade LUC (lokalt utvecklingscentrum) spela en viktig roll vid formande av ett ramprogram.

Under våren 2000 håller många program på att omorganiseras, vilket ofta innebär att det inte finns några ansökningsomgångar utlysta. Dock finns det en fördel i detta, emedan det för många av programmen redan finns preliminära programdokument och det därför är möjligt att utifrån dessa redan nu börja planera projekt.

I förarbetena för det nya Mål 3 programmet (nationellt program gällande arbetsmarknad) finns t ex speciella områden som jämställdhet mellan könen på arbetsmarknaden och sådana som specifikt vänder sig till kvinnor och kvinnligt företagande. Exakt hur formerna för Mål 3 kommer att se ut är ännu ej fastställt (januari 2000).

Equal är ett nytt gemenskapsinitiativ som ersätter tidigare Employment och Adapt och har som mål att motverka diskriminering, utslagning och bristande jämställdhet på arbetsmarknaden. EU bidrar totalt med 2 847 miljoner euro, varav Sverige får 81 miljoner euro eller ca 688 miljoner kronor. Equal finansieras helt ur socialfonden och ansvarig myndighet i Sverige blir det nya ESF-rådet.

Det kommer också – inom det program som tidigare kallades Artikel 6 – att finnas möjligheter till projekt som just handlar om att skapa sysselsättning för kvinnor. Dock är det i dag (januari 2000) oklart hur detta program kommer att organiseras, eventuellt kommer det att ingå i Mål 3. Vidare finns det inom det nya Leonardo da Vinci-programmet (utbildningsprogram) också möjligheter att t ex genomföra projekt som syftar till att skapa nya utbildningar med kvinnor som specifik målgrupp. Ett exempel som skulle passa in i detta sammanhang är skräddarsydda utbildningar med specifik inriktning på kvinnor och entreprenörskap. För att erhålla finansiering via Leonardo da Vinci måste man emellertid arbeta tillsammans med organisationer från minst två andra europeiska länder.

Ovan angivna exempel är endast ett fåtal av alla de finansieringsmöjligheter som finns inom ramen för olika EU-program.

### **Marknadsföring av kommunen för boende**

Älvkarleby kommun har under många år haft problem med att fler flyttar från kommunen än till. Det indikerar att kommunen förlorat i konkurrenskraft i förhållande till andra kommuner. Framför allt är det yngre personer som flyttar ut. Däremot märks en viss inflyttning av barnfamiljer till kommunen. Många förhållanden kan påverka en persons eller familjs flyttbeslut. Ofta talas om "push- och pullfaktorer" när mekanismerna bakom flyttningar studeras. I Älvkarleby kommuns fall tycks avsaknaden av högre utbildning och den begränsade arbetsmarknaden bidra till svårigheten att behålla kommunens yngre invånare. De lägre villapriserna i Älvkarleby kommun jämfört med Gävle och Uppsala bidrar samtidigt till att kommunen i viss mån attraherar barnfamiljer.

Ett tredje viktigt område för kommunens framtid är således att göra kommunen attraktiv som boendeort. Det handlar både om att få högutbildade sysselsatta i kommunen att även bosätta sig där och att marknadsföra det goda pendlingsläget till arbetsmarknaden i Gävle. Nya kommuninvånare kan, förutom att ge ett nödvändigt tillskott till skatteunderlaget, föra med sig nya kunskaper och bidra till förnyelse av Älvkarleby kommuns näringsliv. Lägre boendekostnader och ett bra boendeklimat för i synnerhet barnfamiljer är de naturliga fördelarna att lyfta fram i marknadsföringen. Fokuseringen bör ligga på de attraktiva områden kommunen har i närheten av Dalälven med utlöpare samt vid kusten. Älvkarleby kommun har ett gynnsamt pendlingsläge samtidigt som möjligheten till ett prisvärt villaboende tilltalar. Intervjuerna indikerar en stor efterfrågan på tomter för nybyggnation av villor i attraktiva lägen. Kommunen har här stora möjligheter att påverka genom de intressen man prioriterar i planeringen av markanvändningen.

Avgörande för att en sådan satsning skall bli riktigt framgångsrik är att kommunikationerna till och från kommunen ytterligare förbättras. Järnvägen har här högsta prioritet och kommunen bör söka en aktiv dialog med berörda parter för att snarast få till stånd en järnvägsförbindelse med stationer i både Älvkarleby och Skutskärs tätorter. Järnvägen är den tveklöst viktigaste infrastrukturinvesteringen i kommunen de senaste decennierna och det står utom tvivel



att den skulle ge helt andra möjligheter att locka inflyttare inte bara från Gävleområdet utan även Uppsala och kanske till viss del även Stockholmsregionen.

En annan viktig fråga i detta sammanhang är tillgången till lokal service som skola, vård, handel m m. Den offentliga servicen i kommunen liksom utbudet inom handeln är svag till följd av det begränsade underlaget (se avsnitt 2.4). Det är angeläget att dagligvaruhandel, post, bank och annan "vardaglig" service finns på nära håll, medan sällanköpsvaror som kläder, hemelektronik, etc har ett omland som gör att utbudet i Gävle ombesörjer de huvudsakliga behoven. I dagsläget är tillgången på lokal service tillräcklig, men även en liten försämring skulle medföra att orternas attraktivitet minskade. Det är således angeläget att verka för att så inte kommer att ske. Förnyelse av centrum i Skutskär kan vara ett steg på vägen mot förbättrad lokal service till kommuninvånarna.

Vad gäller nivån på den kommunala skattesatsen kan man konstatera att den förmodligen är varken avskräckande eller lockande för dem som funderar på att flytta till kommunen. Jämfört med t ex Gävle kommun förlorar en person med 20 000 kronor i bruttoinkomst 62 kronor varje månad i högre skatteuttag i Älvkarleby kommun. Detta är naturligtvis ingen stor skillnad, men om man vill attrahera stora grupper av inflyttare kan skattesatsen vara ett instrument. Skattesänkningar måste naturligtvis då ställas mot behoven av kommunal service så att effekten inte blir den omvända. Man bör även beakta att fastighetspriserna i Älvkarleby kommun som regel är betydligt lägre än i Gävle. Medelpriset vid villaförsäljning (permanent småhus) i Älvkarleby kommun var 482 000 kronor år 1998 (86 hus såldes). I Gävle kommun var medelpriset 711 000 (329 hus såldes) och i Uppsala kommun 1 058 000 (664 hus såldes). De lägre priserna i Älvkarleby kommun medför att taxeringsvärdena är lägre och fastighetsskatten blir därmed också lägre. En person eller familj som vill köpa en villa har alltså ett "lågprisalternativ" i Älvkarleby kommun i jämförelse med t ex Uppsala och Gävle. Det är viktigt att kommunen både för egen del och genom information tydliggör dessa kostnadsfördelar av att bosätta sig i kommunen.

### **4.3 Förutsättningar för en djupförvarsetablering**

Generellt gör föreliggande utredning bedömningen att en djupförvarsanläggning passar in i den befintliga industristrukturen i Älvkarleby kommun. En djupförvarsanläggning påminner om en konventionell industrianläggning som successivt byggs ut under de decennier som den är aktiv. Den är således ingen "främmande fågel" i kommunen som den skulle ha varit om den etablerats i en miljö utan större traditionell industriverksamhet.

Det finns i kommunen kunnande inom metallbearbetning, byggnation och konstruktion; ett kunnande som både kommer att efterfrågas under själva anläggningsfasen men även under driftfasen för underhåll och reparation av djupförvarsanläggningen. Bygg- och anläggningssektorn i kommunen är emel-

lertid förhållandevis liten, den omfattar ca 400 sysselsatta – att jämföra med att anläggningsarbetet som mest kommer att omfatta närmare ca 400 årsarbeten, d v s lika mycket som den befintliga kapaciteten i Älvkarleby kommun. Detta medför att mycket av byggarbetskraften måste komma från andra kommuner då de lokala byggföretagen inte kommer att kunna tillfredställa den ökade efterfrågan. Så är i princip alltid fallet vid större byggprojekt. I kommunens omland finns emellertid ett stort antal företag inom bygg- och anläggningssektorn, varför behoven vid anläggandet av ett djupförvar mer än väl ombesörjs av utbudet i närområdet.

Vad gäller själva **driften** av djupförvaret under dess inledande skede kan man konstatera att kompetensstrukturen för den arbetskraft som kommer att efterfrågas i hög grad passar in på förhållandena i Älvkarleby kommun. Tyngdpunkten kommer under hela driftfasen att ligga på gymnasieutbildad arbetskraft. Närheten till grannkommunerna vidgar rekryteringsbasen betydligt och medför en betydande arbetskraftsbas. Andelen högskoleutbildade kommer därtill att vara på en sådan nivå att rekryteringsbehovet kan tillgodoses genom närheten till Gävle eller genom inflyttning från andra delar av landet. Därtill ligger Stockholmsregionen och Uppsala inom överkomligt pendlingsavstånd från kommunen. Kommunikationerna till och från kommunen är förhållandevis goda, vilket underlättar både för arbetspendling och besöksverksamhet.

Sammanfattningsvis gör denna utredning bedömningen att Älvkarleby kommun måste betraktas som ett lämpligt alternativ vad gäller etableringen av ett svenskt djupförvar. Såväl näringslivs- och arbetskraftsstruktur som potentialen till spin-off effekter talar för ett positivt utfall (se nedan).

## 4.4 Effekter av ett djupförvar

Låt oss avsluta denna utredning med några slutsatser beträffande några av de effekter eller konsekvenser som kommer att uppstå i spåren av ett djupförvar.

I den samhällsekonomiska "systerutredning"<sup>12</sup> som har genomförts återges beräkningar för hur många arbetstillfällen som ett djupförvar kommer att generera direkt och indirekt under olika antaganden. Av denna utredning framgår också långsiktigheten i dessa arbetstillfällen. Den slutsats som gärna dras av dessa beräkningar är ofta ett häpet "jaså, blev det inte mer!" Vi finner det dock angeläget att framhålla den omvända tolkningen. Varje 100-tal nya, och över minst en generation bestående, arbetstillfällen som kan tillskapnas i en kommun av Älvkarlebys storlek måste betraktas som ett mycket stort sysselsättningstillskott. Alla andra jämförelser är missvisande.

Enligt gällande beräkningar kommer själva **djupförvarsanläggningen** att kosta ca 11 miljarder kronor att bygga och driva (exkl biinvesteringar). Detta beräknas

---

<sup>12</sup> Socioekonomiska konsekvenser

totalt sett (d v s inkl indirekta effekter i andra led) att ge upphov till i genomsnitt mellan 200 och 300 nya arbetstillfällen under ca 50 år eller sammanlagt ca 13 000 årsarbetstillfällen på den lokaliseringssort som väljs. Drygt hälften av dessa arbetstillfällen kan beräknas skapas i själva djupförvarsanläggningen och resten i rader av tilläggsinvesteringar, samhällsservice m m. Storleken motsvarar sysselsättningsmässigt ungefär halva den nuvarande sysselsättningen vid Stora Ensos massafabrik.

Förutom själva djupförvaret tillkommer investeringar i en **inkapslingsanläggning**, vilka grovt har uppskattats till ca 5 miljarder kronor. Inkapslingsanläggningen kan lokaliseras till djupförvarsorten, men kan även läggas på annan plats. Även inkapslingsanläggningen kommer att ge upphov till lokala, regionala och nationella spridningseffekter av betydande storleksordning. Det är emellertid mindre troligt att inkapslingsanläggningen kommer att hamna i Älvkarleby kommun. Oskarshamn förefaller vara det naturliga alternativet i och med den struktur och kompetens att hantera avfallet som finns redan i dag med CLAB, OKG och Äspö-laboratoriet.

### **Turism och besöksnäring**

Vad gäller ett djupförvars påverkan på turism och besöksnäring torde denna bli både begränsad och kortsiktig. De besöksströmmar som kommer till Älvkarleby kommun är till största delen sportfiske- eller fritidshusrelaterad. Båda dessa besöksgrupper har specifika intressen för att välja just kommunen som besöksmål. Detsamma gäller för de genomfartsresenärer som passerar kommunen.

En etablering av ett djupförvar får därför sannolikt inte några negativa konsekvenser för turismen i Älvkarleby kommun och därmed inte heller för besöksnäringen. Undersökningarna från Oskarshamn visar också att eventuella skrämseleffekter av ett djupförvar sannolikt är mycket små trots eller kanske p g a att kunskapen om befintlig kärnteknisk verksamhet är stor. Enkät svar visar att så många som 91 procent av de tillfrågade fritidsturisterna i Oskarshamn känner till att det finns ett kärnkraftverk i kommunen. Ungefär samma andel säger också att man kommer att besöka kommunen om ett djupförvar etableras. Om de befintliga turisterna inte påverkats negativt i Oskarshamn är det osannolikt att fritidsturisterna som kommer till Älvkarleby kommun skulle reagera helt annorlunda om ett djupförvar etableras i kommunen. Detta skall dessutom ses i skenet av att de största besöksgrupperna består av personer som rimligen är helt opåverkade av en djupförvarsetablering.

Djupförvaret kommer däremot, oavsett en medveten strategi från besöksnäringen i kommunen (och/eller SKB) eller inte, att generera ett betydande antal besök till den kommun där djupförvaret etableras. Anläggningen i sig kommer att vara ett intressant studieobjekt för den samlade globala kärnindustrin liksom för den breda allmänheten. Därutöver uppstår synergieffekter med forskningsintressen inom flera områden. Geologer och många andra kommer att följa anläggningsarbetet. Djupförvaret är därtill ett intressant studieobjekt för

samhällsvetenskaplig forskning om riskhantering samt om förankringsprocesser vid ett dylikt projekt på lokal, regional och nationell nivå.

Om en djupförvarsanläggning etableras i Älvkarleby kommun skulle det innebära ett omfattande och stabilt arbetsresande av både svenska och utländska gäster. Dessutom kommer ett djupförvar att attrahera en betydande mängd mer eller mindre organiserade besök. Anläggningens speciella karaktär och det faktum att den skulle bli en av de första i sitt slag i världen kan resultera i en betydande internationell uppmärksamhet. Intresset från omvärlden kommer i stor utsträckning att styras av det framtida samhällets attityder till kärnavfallsfrågor allmänt sett – faktorer som knappast låter sig bedömas i dag.

En uppskattning av besöksfrekvensen vid en eventuell djupförvarsanläggning och det arbetsresande som kommer att genereras pekar dock på storleksordningen 5 000–10 000 besökare per år (motsvarande CLAB i Oskarshamn). Det skulle i så fall ge ett tillskott till den lokala besöksnäringens årsomsättning på ungefär 5–10 miljoner kronor. De internationella besöken och andra besök av arbetskaraktär kan antas ske under andra tider än den svenska sommarsesongen vilket bidrar till att jämna ut besöksströmmarna under året.

Utredningens bedömning är att en lokalisering av ett djupförvar till Älvkarleby kommun inte får några negativa effekter på besöksnäring och turism. Snarast kommer ett djupförvar att generera ökade ekonomiska intäkter till näringsidkarna i kommunen genom det omfattande arbetsresande och de besök som ett djupförvar kommer att generera.

### **Spin-off effekter**

En faktor som endast delvis har beaktats i delutredningarna är de eventuella "spin-off effekter" som kan följa på en djupförvarsetablering. Det ekonomiska och teknologiska uppsving som ett djupförvar innebär kan ge upphov till nya verksamheter och företag. Dessa möjligheter kan tas tillvara genom ett aktivt utvecklingsarbete hellre än att enbart överlåta kommande skeenden till de s k spontana marknadskrafterna. I detta ligger att man från samhällets sida med extra resursinsatser kan tillföra ett djupförvar nya dimensioner för att förstärka kommunens attraktionskraft i ett mer långsiktigt perspektiv.

Dessa möjligheter bör redan på ett tidigt stadium aktivt diskuteras med möjliga intressenter. Det kan gälla allt från forskning inom materialteknik och bergteknik till ett stort besökscentrum i anslutning till djupförvarsanläggningen. Ett sådant exempel redovisas i delutredningen *Turism och besöksnäring i Tierp – Hot och möjligheter med ett djupförvar av använt kärnbränsle*. Ett djupförvar kan också betyda att Sverige kan exportera de kunskaper och tekniker som utvecklas inom ramen för det svenska programmet för omhändertagande av använt kärnbränsle.

Den tekniska utveckling och forskning som kommer att genomföras i anslutning till djupförvaret finns, något förenklat, inom tre olika områden; löpande i driften av djupförvaret, i metodutveckling för att förfina djupförvarssystemet och i de analyser som fortlöpande kommer att utföras av SKB.

- *I den praktiska driften* av djupförvaret sker en successiv teknisk utveckling för att på bästa sätt driva en säker och rationell verksamhet. Då anläggningen är ny och unik i sitt slag kommer bli en ny teknik och nya metoder att utvecklas för deponeringsanläggningen. Exakt hur sådan teknik kommer att se ut och om den är tillämplig på andra verksamheter är svårt att ha en uppfattning om i dag. Som med all annan verksamhet beror eventuella spin-off effekter på de personer som finns i verksamheten och vilken förmåga och vilja SKB har att kommersialisera den nya tekniken.
- *I utbyggnaden av djupförvaret*, inte minst i de tunnlar och bergrum som kommer att byggas, kommer SKB att avsätta omfattande resurser på att finna bättre metoder för att kunna analysera berget vad gäller bland annat sprickzoner. Denna forskning sker i dag vid Äspö-laboratoriet i Oskarshamn men kommer successivt att överföras till platsen för djupförvaret där forskningen skall fördjupas och omsättas i praktiken. Det kan också komma att ske en utveckling av olika instrument för de analyser av berget som skall göras. Denna forskning och kunskapsmassa kan komma till stor nytta för gruvindustri och byggföretag. Det är dock svårt att i dag ange några former för en potentiell kommersialisering.
- Under driften och byggnationerna kommer bli en regelbundna säkerhetsanalyser och andra former av utredningar att göras. Det gäller geologi, grundvattnets rörelser m m. Stora delar av denna utredningsverksamhet och SKB:s övriga verksamhet är möjlig att flytta till den ort där djupförvaret etableras – redan i dag bedriver SKB forskningsverksamhet på flera orter i landet. Det är även möjligt att det går att kommersialisera delar av denna verksamhet.

Således finns många olika element i ett djupförvar som kan komma att kommersialiseras och generera nya företag om ett djupförvar etableras i Älvkarleby kommun. Det går dock inte att ställa ut några garantier om att detta sker. För att underlätta och stimulera utvecklingen är det viktigt att det i ett tidigt skede finns en strategi för hur man skall kunna nyttiggöra så mycket som möjligt av den kunskap som djupförvaret kommer att generera.

## **Bilaga 1: Intervju- och kontaktförteckning**

*I omvärldsanalysen har intervjuer genomförts med en eller flera företrädare för följande företag/organisationer:*

Stora Enso  
Vattenfall Utveckling  
Norlida trä  
Mellansvenska Industriinstallationer  
Perssons Industrimontage  
Marma Industriställningar  
Nya Storviks Verkstad  
Nya Skutskärs Svets & Mekaniska  
Skutskärs matmarknad  
Check Point Dalälven  
Älvkarleby Lax och Vilt  
Älvkarlebyhus  
Älvkarleby Fjärrvärme  
IUC Sandviken  
Forsmarks kraftgrupp

Älvkarleby kommun  
Företagsgrupp Älvkarleby  
Älvkarleby Golfklubb  
Älvkarleby Sportfiskeklubb  
Älvkarleby Fiskevårdsområdesförening  
Älvkarleby Hembygdsförening  
Länsarbetsnämnden  
Länsstyrelsen  
Landstinget  
Upplands lokaltrafik  
Vägverket  
Banverket