



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

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



Rapport

R31:1978

**Samhällsplanering —
6 fallstudier**

**Planeringens förhållande
till sociala problem och
miljöproblem**

**Tord Maunsbach
Bo Mårtensson**

TEKNISKA HOGSKOLAN I LUND
SEKTIONEN FOR VAG- OCH VATTEN
BIBLIOTEKET

Byggforskningen

R31:1978

SAMHÄLLSPANERING - 6 FALLSTUDIER

Planeringens förhållande till
sociala problem och miljöproblem

Tord Maunsbach
Bo Mårtensson

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 740321-2 från
Statens råd för byggnadsforskning till Regional planering, KTH,
Stockholm

I Byggeforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

Nyckelord:

samhällsplanering
mindre kommuner
industrisamhällen
invandrare
miljöskydd
lokalisering
kärnkraftverk
industrinedläggningar
barnomsorg
historiker

UDK 711.2
711.43/.45
362.7
911.3

R31:1978

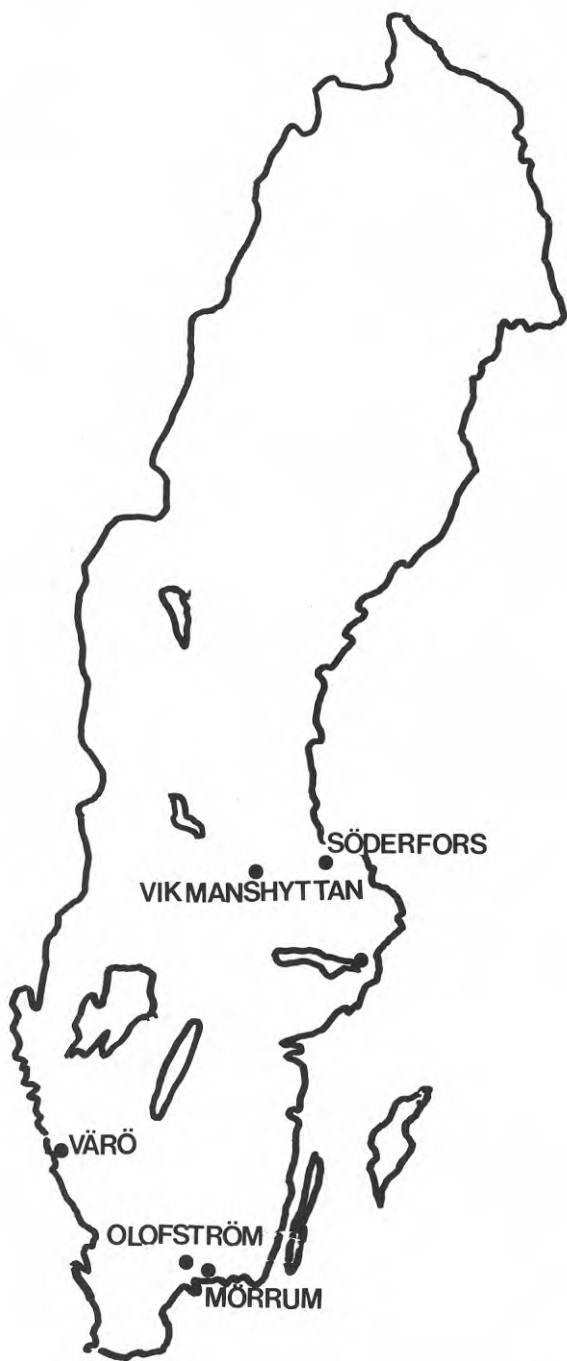
ISBN 91-540-2847-7

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Innehåll

	sid
FÖRORD	5
INLEDNING	8
SAMMANFATTNING	12
DEL 1, FALLET OLOFSTRÖM	17
DEL 2, FALLET MÖRRUM	67
DEL 3, FALLET VÄRÖ	109
DEL 4, FALLET SÖDERFORS-VIKMANSHYTTAN	193
DEL 5, BARNOMSORGSPLANERING	251

Detaljerade innehållsförteckningar, noter samt käll- och figurförteckningar redovisas i varje del.



Förord

Detta är den första av två slutrapporter i ett forskningsarbete. Det handlar om hur samhällsplaneringen sett ut i fem mindre orter eller kommuner och om samhällsplaneringen mer allmänt.

I den här rapporten finns en sammanställning av vad som hänt i Olofström, Mörrum, Värö, Vikmanshyttan och Söderfors under 60- och 70-talen. I alla dessa orter har under den perioden stora förändringar inträffat. Orterna har det gemensamt att de domineras av ett stort, eller några stora industriföretag.

Företagen har byggt ut - expansion. Företagen har dragit in på sin verksamhet, lagt ner - tillbakagång.

Det som har hänt i orterna har hänt överallt i Sverige under expansionsperioden på 50- och 60-talen. Det händer runt omkring oss idag under tillbakagångsperioden på 70-talet.

Människor frågar sig: Vilken roll spelar samhällsplaneringen? Hur påverkar samhällsplaneringen samhällsutvecklingen? Är urbaniseringen styrd av "samhället"? Vart leder den här utvecklingen?

Det är inte lätt att få svar på sådana frågor. Läroböcker om samhällsplanering är obegripliga om de inte tar upp exempel på hur det fungerar ute i verkligheten. Det är lättare att förstå samhällsplaneringens roll genom exempel. Det var en av anledningarna till att vi gjorde undersökningarna och att vi sammanfattat dem i den här rapporten.

Uppläggning av första slutrapporten (rapport 11)

- Del 1 Olofström
- Del 2 Mörrum
- Del 3 Värö
- Del 4 Söderfors och Vikmanshyttan
- Del 5 Barnomsorgsplanering

I slutet av förordet finns en lista på grundmaterialet till den här slutrapporten. Grundmaterialet finns publicerat som 10 rapporter. I den här rapporten - som i fortsättningen kallas för rapport 11 - har grundmaterialet koncentrerats i fem olika delar.

1971-72 påbörjades undersökningarna i Olofström och Mörrum. Sedan dess har arbetet löpt i olika omgångar. 1973-74 var en sammanhängande arbetsperiod då undersökningarna i Olofström, Mörrum, Värö och Söderfors kom till. 1976 gjordes en ny studie av förhållandet mellan Stora Kopparberg, Söderfors och Vikmanshyttan.

1975-77 gjordes undersökningen om barnomsorgsplaneringen.

Vår arbetsmetod har inneburit att stor vikt lagts vid att beskriva utvecklingen i orterna/kommunerna under en längre period och vid att beskriva förhållandet mellan företag, samhällsplanering och människor som varit berörda av förändringarna.

Det är de människor som påverkas av expansionen eller tillbakagången i en ort som vi i undersökningarna velat utgå ifrån. Hur har deras behov eller intressen tillgodosetts? I vilken mån har de hamnat i motsättning till företagets utveckling? Var står samhällsplaneringen i förhållande till dem?

Den andra slutrapporten har kommit till i olika omgångar med början 1974. Den handlar om de mönster som vi funnit vara återkommande i fallstudierna i förhållandet mellan företag/näringsliv, samhällsplanering och berörda människor eller opinionsgrupper i orterna.

Uppläggnings av den andra slutrapporten
(rapport 12)

- Del 6 Mönster i fallstudierna
- Del 7 Diskussion om alternativ
- Del 8 Arbetsmetoder

De här rapporterna skulle aldrig blivit till utan inspiration och stöd från många människor.

De som fått oss att förstå problemen och behovet av en planeringsanalys är de berörda människorna ute i orterna. Det är metallarbetare och invandrare i Olofström. Det är miljögruppen, fiskare och bönder i Mörrum. Det är miljögruppen, fiskare, bönder och arbetare i Värö. I Söderfors är det aktiva i fackföreningarna, aktionsgrupp och studiecirkel. I Vikmanshyttan är det deltagare i studiecirkelarna och aktiva inom facket. I Stockholm är det föräldrar och barnstugepersonal i Skärholmens församling, samt kritiska röster inom förvaltningen.

Annika Holm, Owe Swanson och Mats Önneshjelm har hjälpt oss med inspiration, strukturering, utformning, språklig hyfsning och varit ett ovärderligt stöd i arbetet.

Värdefullt stöd och synpunkter har kommit från arbetskamraterna på KTH och i "tvärgruppen": Sune Berger, Greta Blomberg, Kerstin Bohm, Peter Eklund, Birgitta Eklöf, Lennart Färje, Jon Hogdal, Per Holm, Kerstin Maunsbach, Tom Miller, Jan Irvis Scheynius, Ronny Svensson och Caroline Tholander.

Ett viktigt stöd i arbetets inledningskede var Erik Wirén.

Under arbetet med den teoretiska delen har prof Per Holm varit handledare och ett viktigt stöd.

Stockholm den 1 december 1977

Tord Maunsbach

Bo Mårtensson

Grundmaterial

- Rapport 1 Maunsbach-Mårtensson: Beslutsunderlag för den fysiska planeringen i små och medelstora kommuner. Samhällsb. KTH, Sthlm 1972.
- Rapport 2 Maunsbach-Mårtensson: Den kommunala planeringen och expansionsproblemen i Olofström. Samhällsb. publ 1973:4, KTH, Sthlm 1973.
- Rapport 3 Maunsbach-Mårtensson: Den kommunala planeringen och miljöproblemen i Mörrum. Samhällsb. publ 1973:5, KTH, Sthlm 1973
- Rapport 4 Maunsbach-Mårtensson: Den kommunala planeringen och sysselsättningen i Söderfors. Samhällsb. publ 1973:6, KTH, Sthlm 1973.
- Rapport 5 Maunsbach-Mårtensson-Eklund - Scheynius: Den kommunala planeringen och industrietableringarna i Värö. Samhällsb. publ 1974:4, KTH, Sthlm 1974
- Rapport 6 Eklund-Scheynius: Tillståndsprovning vid lokalisering av storindustri. Samhällsb. 1974:5, KTH, Sthlm 1974.
- Rapport 7 Maunsbach-Mårtensson: Metoder för analys av kommunal planering - ett program. Samhällsb., KTH, 1974.
- Rapport 8 Scheynius, J-I: Skyddsområden kring fyra miljöstörande industrier. Byggforskningen rapp R45:1976, Sthlm 1976.
- Rapport 9 Maunsbach-Mårtensson: Stora Kopparberg, Söderfors och Vikmanshyttan. Samhällsb. publ 1976:9, KTH, Sthlm 1976.
- Rapport 10 Maunsbach-Mårtensson: Hur planeras barnomsorgen? Samhällsb. publ Sthlm 1978.

Inledning

BAKGRUND

Under 60-talet växte det fram en omfattande kritik mot den "spontana" samhällsutvecklingen. "Strukturomvandling" och "urbaniseringsprocess" var två nya ord i debatten, som båda kopplades ihop med allvarliga problem.

Avfolkningen och problemen i glesbygderna uppmärksammades av de berörda människorna, av forskare och av skribenter. Storstadsproblemen - situationen i de nya utarmade bostadsområdena, trafikkaoset, splittningen, utslagningsprocesserna - kritiserades av många.

"Planering" blev ett honnörsord. Under ett decennium växte ett flertal nya planformer fram. De nya problemen skulle lösas med "planering", med regional planering, fysisk riksplanering, gemensamma planförutsättningar, bostadsbyggnadsprogram, regionplaner, kommunplaner, sektorsplaner, regionala trafikplaner, verksamhetsplaner - aldrig i den svenska historien har så mycket förhoppningar koncentrerats på "planering" och dess möjligheter att lösa sociala problem.

Samma sak var det med miljöproblemen. Nya fabriker, stora fabriker och hela nya industrikoncentrationer medförde också en koncentration av utsläpp i luft och vatten. Miljöförstöringen fick helt nya dimensioner. Inte bara industriområdena drabbades, i glesbygden lämnade skogsbolagen skövlade landsändar med kalhyggen och besprutad mark efter sig. Fjällområdena började utsättas för en exploatering och snabb nedslitning av den nya fritidsindustrin. Samhällen har fått förtvina och odlad mark har lagts i träda.

"Planering" blev lösenordet för miljöproblemen också och därtill skapades nya beslutsprocesser som bättre skulle ta hänsyn till situationen.

Vi deltog i kritiken av denna samhällsutveckling och det var detta som blev utgångspunkten för forskningsarbetet. Vilka möjligheter har "planeringen" att lösa viktiga sociala problem och miljöproblem som uppstår i samhällsutvecklingen? Hur fungerar "planeringen" i konkreta situationer? Vilka är "planeringens" möjligheter? Dessa frågor ledde oss in på ett forskningsarbete som blev längre än vad vi från början tänkt oss.

Vi ville finna svar på frågorna om "planeringens" roll, men också komma i kontakt med de berörda människorna i dessa samhällen. Vi ville komma fram till på vilket sätt viktiga problem behandlats och kunde behandlas i "planeringen".

Men därutöver hade vi förhoppningar om att flera olika studier skulle ge oss en övergripande bild. Vi hoppades hitta ett gemensamt mönster i fallstudierna och mer generella förklaringar till brister som vi

undersökte. Först när vi analyserat orsakerna var det möjligt, menade vi, att komma till resonemang om förbättringar av "planeringen".

NÅGRA VÄRDERINGAR SOM UTGÅNGSPUNKT

Längre fram kommer dett att visa sig hur vi burit oss åt för att analysera "planeringen". Man behöver någon slags hållpunkter. Vi har relaterat "planeringen" till olika grupperns intressen och behov.

Men vi har också behövt sätta upp några värderingar, så kallade normativa utgångspunkter. Man skulle kunna utgå ifrån vad "planeringen" säger sig vilja vara för att studera vad "planeringen" är. Vår utgångspunkt har varit en annan. Vi har ställt upp ett antal värderingar som vi uppfattar som självklara. De viktigaste är följande:

- VAR OCH EN SOM KOMMER ATT BERÖRAS AV EN FÖRÄNDRING SKA HA MÖJLIGHET OCH RÄTT ATT TA STÄLLNING TILL VAD DENNA FÖRÄNDRING INNEBÄR, SAMT MÖJLIGHET OCH RÄTT ATT TA STÄLLNING TILL OLIKA HANDLINGSVÄGAR.
- MÄNNISKANS AKTIVA DELTAGANDE I DEN SAMHÄLLELIGA PLANERINGSVERKSAMHETEN ÄR EN NÖDVÄNDIG FÖRUTSÄTTNING FÖR ATT SKAPA ETT LEVANDE OCH DEMOKRATISKT SAMHÄLLE, DÄR FÖRTRYCK OCH ORÄTTVISOR MOTARBETAS, DÄR OLIKA SÄRINTRESSEN INTE KAN DOMINERA MAJORITETSINTRESSEN OCH DÄR ALLA MÄNNISKORS FÖRMÅGA KAN UTVECKLAS.
- MÄNNISKOR I ETT DEMOKRATISKT SAMHÄLLE BÖR HA RÄTT ATT FÅ EN KONKRET INFORMATION OM HUR DEN FRAMTIDA UTVECKLINGEN KAN BLI. FÖRTROENDEVALDA MÅSTE KUNNA REDOGÖRA FÖR VILKA MÅL SOM ÄR MÖJLIGA PÅ KORT OCH LÅNG SIKT, OCH HUR OLIKA OSÄKERHETER BEGRÄNSAR DESSA MÖJLIGHETER
- (KOMMUNALA) PLANER MÅSTE FÅ EN SÅDAN UTFORMNING ATT MÄNNISKOR (I KOMMUNEN) KONKRET KAN FÖRESTÄLLA SIG VILKA PROBLEM EN PLANERAD ÅTGÄRD LÖSER, VILKA PÅVERKANDE FAKTORER SOM STÅR UTOM RESP INOM KONTROLL, VILKA HINDER SOM FINNS, I VEMS INTRESSE FÖRÄNDRINGEN SKER, ALTERNATIVA HANDLINGSVÄGAR, HUR OCH NÄR ÅTGÄRDER SKA SKE.

I grundmaterialet finns för den intresserade en utförligare genomgång av viktiga utgångspunkter.

BEGREPP

Under arbetets gång har det vuxit fram system av begrepp, arbetets begreppsapparat. För att inte belasta båda slutrapporterna med samma skrivning har denna begreppsapparat summerats i rapport 12 del 6 kapitel 1. Här nedan följer en kort sammanfattning.

1. I varje undersökning förekommer följande tre intressegrupperingar
 - 1 Företag och näringsliv (ledande gruppen är företagsledningen)
 - 2 Stat-kommun och myndigheter på olika nivåer och i olika sektorer
Åtskillnad görs på tjänstemän och beslutsfattare-politiker. Ibland används begreppet kommunledning varvid menas beslutsfattare-politiker.

- 3 Opinionsgrupper och berörda. Vi skiljer på de som kan konstateras bli berörda och de som agerar (opinionsgruppen) i en fråga. Särskilt aktiva kan ibland kallas de aktiva, eftersom opinionsgruppen ibland inte är en homogen grupp.
2. Genomgående handlar undersökningarna om problem och behov. Definitionen av dessa begrepp kommer att växa fram ur undersökningarna (se även rapport 12, del 6 kapitel 1).

Vi talar om en grupps behov, eller vad som ligger i en grupps intresse och menar då dels vad som kan fastläggas vara ett objektivet behov eller intresse och dels vad gruppen själv upplever. Skillnader kommer att framgå i problemanalyserna.

Begreppet problem grundar sig på en analys av vad som är en grupps behov eller intresse. I våra undersökningar talar vi om en grupps problem - vanligtvis grupp 3 - när gruppens behov eller intresse inte tillgodoses eller när det finns risk för detta.

Som kommer att framgå talar vi också om faktiska och tänkbara problem, något som är viktigt för hur de berörda människorna handlar i beslutsprocessen. Vi skiljer också på olika stadier i ett problems tillkomst.

3. En tredje grupp begrepp bygger på vår uppfattning om beslutsprocesserna inom den offentliga sektorn

Vi ser "samhällsplaneringen" som en del i den offentliga sektorns beslutsprocess. "Samhällsplaneringen" är ett arbete, en verksamhet som leder till ett arbetsresultat. "Planeringens" arbetsresultat kan vara a) problemanalys, b) åtgärdsförslag eller c) konsekvensanalyser. Detta material förutsätts ingå som beslutsunderlag i förberedelser för beslut.

Exempel på problemanalys kan vara en utredning om företags/näringslivs behov av arbetskraft, eller en invandrargrupps särskilda behov av skolgång. Exempel på åtgärdsförslag kan vara fysiska planer för var bostäder ska ligga, eller en plan för hur skolgången för invandrarbarn ska lösas. Exempel på konsekvensanalys kan vara vad som händer vid olika åtgärdsalternativ, om t ex invandrarbarnens skolbehov underprioriteras el likn.

Hela beslutsprocessen omfattar:

- Beslut om att ta fram ett underlag
- Arbete med att göra ett underlag, "planeringen", vilket innefattar problemanalys, åtgärdsförslag och konsekvensanalyser
- Beslut om åtgärd

(Se även rapport 12, del 6 kapitel 1)

VÅR ARBETSMETOD FÖR FALLSTUDIERN

- Det första steget i varje undersökning har varit att få en kunskap om utvecklingen i kommunen de senaste åren och några av de problem som olika grupper i kommunen tycker är viktiga. Vi har vänt oss till personer i förvaltningarna och företagen och vi har tagit relativt spontana kontakter (intervjuer) med folk i allmänhet.

Det har varit ett grovinventeringsskede där vi fått en bild av utvecklingsförloppet i kommunen, de viktigare problem för grupper av kommuninnevånare och viktigare problem för näringslivets utveckling (expansion eller tillbakagång), samt, i förhållande till detta, en bild av huvuddragen i den översiktliga "planeringen".

- Det andra steget i en kommunundersökning har varit en fördjupad problemanalys. Vi har samlat in det material som tagits fram i frågan av den berörda gruppen, av företagen, av förvaltningen (kommunen). Vi har tagit del av litteratur och vetenskapliga studier på området och vi har tagit kontakt med andra forskningsinstitutioner. Detta har gjort det möjligt för oss att ta ställning till olika sätt att betrakta problemen, precisera problemen karaktär och att utifrån sådana preciseringar och ställningstaganden återgå till en fördjupad analys av problemets framväxt i kommunen, samt "samhällsplaneringens" förhållande till problemen.

Vår syn på sådana här förlopp bygger på ett konfliktteoretiskt betraktelsesätt, dvs vi ser samhällsutvecklingen som resultatet av motsättningar, vilka driver utvecklingen framåt och ger den sin speciella karaktär. Detta innebär också att vi i fråga om de problem som vi studerar tar klar ställning för de grupper som är berörda (kommuninnevånare), och att vår utgångspunkt är att ta upp sådana frågor, som vi vid en första undersökning funnit att "planeringen" behandlat bristfälligt. Vi är alltså ute efter att försvara folks rätt till inflytande i beslutsprocessen i sådana situationer där vi tror att denna rättighet blivit åsidosatt.

Ambitionen dels att analysera vissa avgränsade problemkomplex noggrant och dels att härleda problemets orsaker till vissa skeden i utvecklingsprocessen och "samhällsplaneringen" ställer krav på metoderna. Problemen kan härledas till antingen förändringar i företagen eller till faktorer i "planeringen" eller till andra sociala faktorer eller till en kombination av dessa.

Vi har tvingats utveckla en arbetsmetod som är en sökande kunskapsprocess, där bilden av problemets framväxt successivt förtydligas. Det innebär att det vid undersökningens början inte finns några preciserade hypoteser att testa. I stället växer hypoteserna fram efterhand som undersökningen fortskrider. Hypoteserna fungerar som arbetsinstrument i kunskapsprocessen och de måste utvecklas tills de ger en begriplig bild av eller förklaring till problemets framväxt och "samhällsplaneringens" funktion. För de typer av problem och samband som vi undersöker visar det sig inte finnas några utvecklade metoder. Vi vill inte nöja oss med att påvisa allmänna statistiska samband utan vi vill gå djupare i fråga om orsakerna till de studerade problemen. Det innebär inte att vi tror att vi kan klarlägga några "absoluta" orsakssamband, men att vi kan klarlägga vissa avgörande orsaker till problemets framväxt. Det innebär också att vi kan klarlägga vissa tendenser i beslutssituationer av liknande karaktär, och på så vis göra vissa generaliseringar med utgångspunkt från alla undersökningarna.

Trots kontakter med en mängd forskare och planerare har vi inte kunnat få några tips om metoder i tidigare projekt som varit relevanta för våra undersökningsobjekt.

Sammanfattning

Fallstudierna ger exempel på olika situationer och olika problem. För den som vill ha en överblick eller för den som vill välja ut en särskild fråga finns följande korta sammanfattning.

1. Ort-kommun-studierna

Det gemensamma för undersökningarna i Olofström, Mörrum, Värö, Söderfors och Vikmanshyttan är valet av utgångspunkter. Varje undersökning behandlar stora förändringar i små kommuner. I varje undersökning ligger utgångspunkten i problem som varit viktiga för en grupp kommuninnevanare.

Dessa problem har dels varit knutna till utvecklingsförloppet i kommunen och dels till "samhällsplaneringen". På så sätt har problemen inte bara berört vissa kommuninnevanare utan även kommunala förtroendemen, planerare, tjänstemän i förvaltningsapparaten och i vissa fall personer inom andra delar av den offentliga sektorn.

Undersökningarna handlar om problem som har en direkt koppling till översiktlig "samhällsplanering", men som av olika anledningar inte behandlats så att de kunnat förebyggas. De handlar också om de "utsatta" gruppernas möjligheter att få sina problem eller behov beaktade.

De slutsatser som man kan dra ur dessa undersökningar handlar alltså om förutsättningarna för "samhällsplaneringen" och i viss mån om behovet av alternativ och alternativens möjligheter.

Olofström

I Olofström skedde en mycket kraftig expansion som medförde en omfattande utbyggnad av samhället i mitten av 50-talet fram till slutet av 60-talet.

Samhällets utveckling påverkades kraftigt av det dominerande företaget Olofströmsverkens utveckling och arbetsmarknadspolitik. Olofströmsverken blev under 50-talets gång alltmer bundet till Volvo. Detta innebar expansion men också risk för tillbakagång. För att gardera sig mot tillbakagång byggde företaget upp sin arbetskraftsrekrytering med två "buffertsystem". Man tog in en hög andel pendlare till fabriken i centralorten och man byggde ut filialfabriker. Vid slutet av 50-talet fordrades en ny arbetsmarknadsstrategi vilket framvingade en kraftig expansion i Olofström. För att klara expansionen i Olofström rekryterade företaget och myndigheter invandrare från främst Finland och Jugoslavien.

"Samhällsplaneringen" förutsåg inte de sociala problem som kunde uppstå i samband med en så kraftig expansion. "Planeringen" dominerades av steg-för-steg-utbyggnad och anpassning till företagets arbetsmarknadsbehov.

Ett bostadsområde blev avskiljt och bebott av främst invandrare. Efter en tid upptäckte forskare att invandrarbarnens behov av särskilda skolinsatser inte beaktats. Många barn riskerade bli dubbelt halvsvårskiga.

I analysen av boendesegregationen konstaterades att denna till en del beror på den fysiska miljöns utformning. Vissa brister i den fysiska miljön skulle ha kunnat avhjälpas med en annan "planering" på ett tidigt stadium, medan andra uppstår som ett led i en fördjupad segregationsprocess.

I analysen av språkproblemen konstaterades att dessa uppstått till följd av den sociala roll som invandrargruppen fått i Olofström. Språkproblemen utvecklas bl a genom bristande uppmärksamhet från myndigheterna och de kan delvis avhjälpas genom samhällsinsatser.

Mörrum

I Mörrum påbörjades utbyggnaden av en massafabrik i slutet av 50-talet. Redan tidigt bildades en opinion mot etableringen. Denna grupp hävdade att massafabriken skulle få en kraftig och oacceptabel inverkan på luft och vatten.

Mörumsstudien följer beslutsprocessen i luft- och vattenfrågor. I följande behandlas dock enbart luftutsläppen. Genomgången visar hur olika instanser undvek att ta ställning till den problemanalys som lades fram av opinionsgruppen. Först när fabriken var så gott som färdig fastställdes miljökraven för luftutsläpp. Kraven var vagt utformade och möjliggjorde en buffertbehandling från företagets och de kontrollerande myndigheternas sida.

Efter produktionsstart uppstod en del av de befarade problemen. Gruppens krav ledde till motutredningar från myndigheternas sida. En utredning gjordes för att ifrågasätta motiven hos opinionsgruppen.

Två år efter produktionsstart fattade hälsovårdsnämnden ett nytt beslut som överklagades av opinionsgruppen. Frågan gick vidare till högre instans och fem år efter produktionsstart fattade Kung Maj:st ett beslut som lämnade besvären utan bifall.

Analysen visar hur myndigheternas inställning till miljöopinionen påverkats av motiv utanför själva miljöfrågan - behovet av sysselsättning. Vidare konstaterar vi att myndigheterna i en sådan situation varit relativt utelämnade åt information från företaget och underordnade företagets vilja att etablera fabriken, bygga ut den och ta den i drift.

Värö

I Värö gjorde två företag, Skogsägarna och Statens Vattenfallsverk, markköp 1963-64. I slutet av 60-talet byggde de sedan en stor massafabrik och kärnkraftverket Ringhals. Detta var första steget i en storindustrietablering som så småningom skulle göra Väröhalvön till ett område för miljöstörande industri.

Viktiga problem i samband med etableringarna har varit miljörisiker i samband med industriernas utsläpp. Undersökningen har kartlagt tillståndsprövningsprocessen med markförvärvs-, stadsplane-, vatten- och luftfrågor för de båda företagen.

Någon helhetsbedömning av de olika tillståndsfrågorna har inte fun-

nits. De olika frågorna behandlades var för sig. Detta gjorde det möjligt att bygga ut industrierna innan villkoren för utsläpp m m blivit klara.

Miljöfrågorna i Värö har en anknytning till den rikspolitiskt viktiga frågan om kärnkraften. I undersökningen görs en problemanalys av kärnkraften som ger den kritiska uppfattningen om kärnkraften. Problemanalysen behandlar kärnkraftens risker på både riks- och lokalnivå. Vad innebär det t ex att samhället Bua byggs ut alldeles intill kärnkraftverket?

Dessa frågeställningar har funnits med när vi analyserat tillståndsprovningprocessen. Hur har myndigheterna tagit ställning till miljöopinionens krav på bättre beslutsunderlag? Hur har viktiga säkerhetskrav för t ex bostadsområdenas lokalisering behandlats osv.

Analysen visar att miljöfrågan behandlades otillfredsställande. Flera viktiga aspekter togs inte alls upp. Opinionsgrupperna agerade intensivt i denna fråga och bidrog till att skapa ett alltmer omfattande beslutsunderlag och till vissa skärpningar i miljökraven.

Söderfors och Vikmanshyttan

Fallen Söderfors och Vikmanshyttan handlar om orter i tillbakagång. Undersökningarna börjar i mitten av 60-talet och sträcker sig fram till 1977. Det som varit gemensamt för människorna i orterna är beroendet av samma företag, Stora Kopparberg. STORA har haft sin specialstålsrörelse förlagd till orterna.

I Vikmanshyttan övertogs gamla bruket av STORA i mitten av 60-talet. Därefter har det skett en samordning av verksamheten vid de båda brukena. Denna har inneburit en produktrensning, ett ökat beroende av den internationella marknaden, ett ökat beroende av utvecklingen inom den svenska stålbranschen, för Vikmanshyttans del ett ökat beroende av råstål från Söderfors, för Söderfors del ett ökat beroende av varmvalsning i Domnarvet osv.

Utvecklingen under det studerade decenniet kan indelas i lugna perioder och krisperioder. Varje krisperiod kännetecknas av att det skett förändringar i produktionen som sedan kommit att återverka på sysselsättning och samhällsutveckling.

Krisperioder för Söderfors del har varit när hårdmetallsverksamheten såldes våren 68, när diskussioner fördes om nedläggning av den rostfria plåten 1972 och när verksamheten överläts till Uddeholmsbolaget 1976. För Vikmanshyttan har krisperioderna varit vid hårdmetallförsäljningen 1968 och vid Uddeholmsaffären 1976.

Informationen till de anställda och till kommunen har varit god i de lugna perioderna mellan kriserna. Företaget gav då lugnande besked om sysselsättning och man satsade på utbyggnad i samhället. I krisperioderna ställdes allt på spel. Informationen om vad som skulle hända med sysselsättningen portionerades då det gällde dåliga nyheter ut steg-för-steg. Företaget hade initiativet. Fackföreningarna låste upp sig till att granska företagets information. Kommun och överordnade myndigheter var så gott som handlingsförlamade, man diskuterade och eftersträvade ersättningsindustri. De tänkbara konsekvenserna var diffusa. Analyser av konsekvenser gjordes inte. Beslutsunderlaget i en krissituation var med andra ord dåligt och de berördas möjligheter att sätta sig in i och påverka beslutsprocessen har varit ytterst begränsade. Någon egentlig handlingsberedskap kan man inte heller finna i de studerade situationerna.

Företaget har därför haft ett så gott som fullständigt initiativ. Behovet av information och handlingsberedskap är stort hos fackföreningar, kommun och berörda människor.

2. Barnomsorgsstudien

Undersökningen av barnomsorgsplaneringen skiljer sig något från fallstudierna. Här är det fråga om en studie av en planeringssektor och en behovssituation, men inte som i de övriga studierna insatt i ett samhälles utvecklingsprocess. Barnomsorgsstudien är dels kopplad till teorier kring behovet av barnomsorg och dels praktiskt förankrad i planeringen i Stockholmsregionen.

I undersökningen konstateras att planeringsarbetet ute i kommunerna inte lever upp till målsättningsdiskussionerna och problemanalyserna i Barnstugeutredningen och inte heller till de problemanalyser som görs av progressiva sociologer.

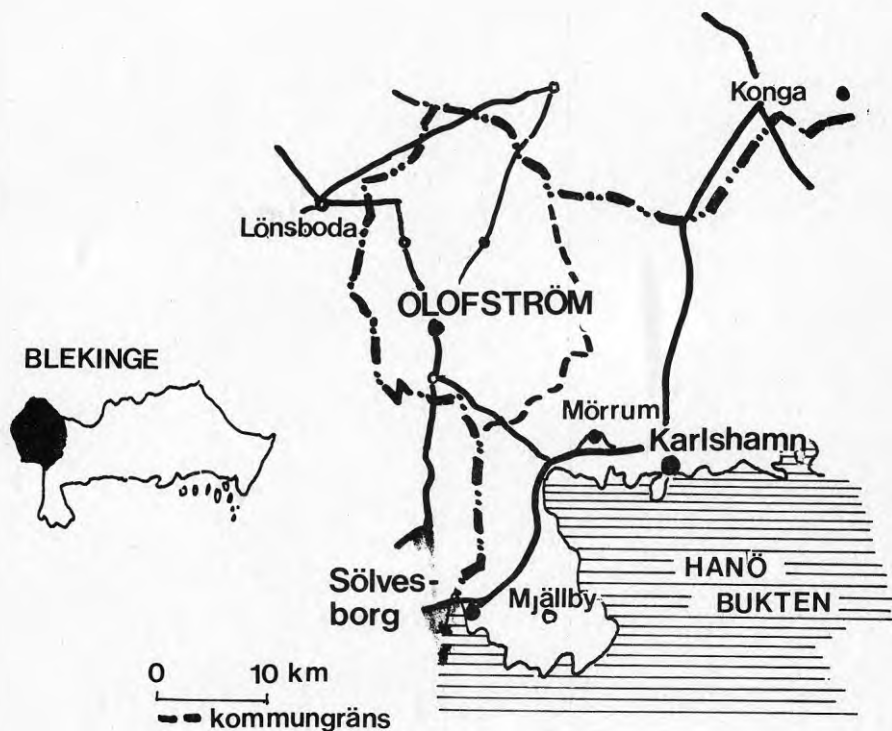
De behovsberäkningar som ligger till grund för barnomsorgsplaneringen utgår ifrån politiska prioriteringar som bakats in i beräkningsmodellen och som innebär en successiv nedskärning av behoven. Beräkningsmodellerna lämnar spelrum för godtyckliga antaganden om efterfrågan på barnomsorg.

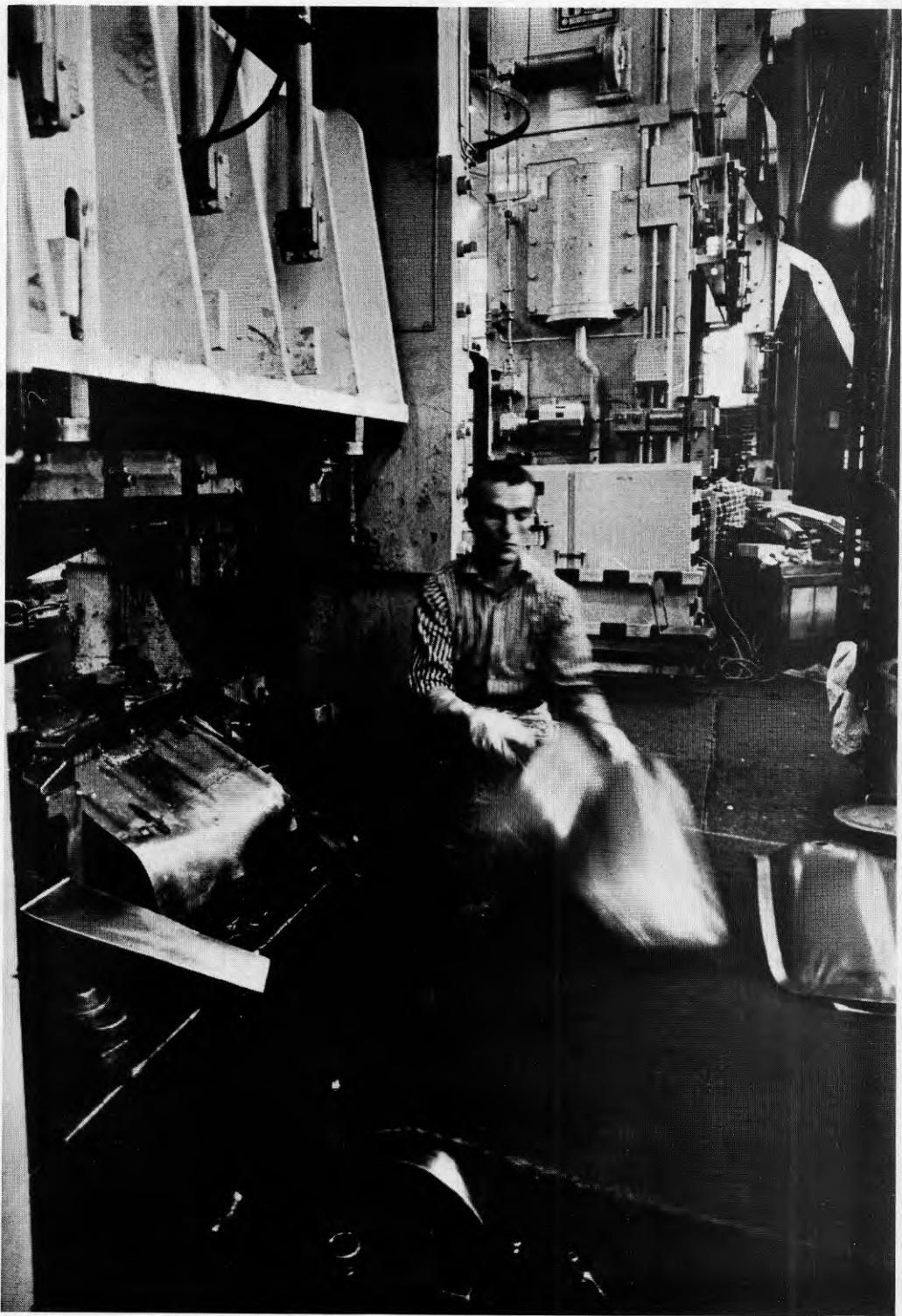
Studien av barnomsorgsplaneringen tar upp det sektoriserade planförfarandets innebörd för slutresultatet. Flera olika förvaltningssektorer deltar i planeringsarbetet. Behovsberäkningarna är en del av detta arbete men behovsberäkningarna kan ifrågasättas av ekonomiska bedömningar, bedömningar av tomtbrist, personalbrist, eller lokalbrist etc.

Slutsatserna i analysen av barnomsorgsplaneringen är att denna mer fungerar som ett hinder för att förverkliga en barnomsorg enligt de intentioner som kan finnas hos Barnstugeutredningen än som en hjälp att förverkliga en bra barnomsorg.

DEL 1

FALLET OLOFSTRÖM





Från presshallen, Volvo-Olofström

Foto: Jean Hermanson, SAFTRA

INNEHÅLL

	sid
<u>INLEDNING</u>	21
1 VILKA HANDLAR DET OM?	21
2 HISTORIK	21
3 NÅGRA FRÅGESTÄLLNINGAR	22
4 UPPLÄGGNING	23
<u>1 FÖRETAGETS EXPANSION</u>	25
1 DEN STORA VÄNDPUNKTEN	25
2 ÖKAT BEROENDEFÖRHÅLLANDE	26
3 SSAB BLIR EN DEL AV VOLVO	27
<u>2 FÖRETAGETS VARIABLA ARBETSKRAFTSBEHOV</u>	29
1 ARBETSKRAFTSSYSTEMET	29
2 TVÅ BUFFERTSYSTEM	31
<u>3 "PLANERINGEN" OCH FÖRETAGET</u>	36
<u>4 BOSTADSOMRÅDEN OCH BOENDESEGREGATION</u>	40
1 VILBOKSOMRÅDET	40
2 PROBLEMET	42
<u>5 SKOLFRÅGAN OCH SPRÅKPROBLEMEN</u>	48
1 INVANDRARBARNENS SITUATION I OLOFSTRÖM	48
2 FINSKA FÖRENINGENS KRAV	52
3 SPRÅKETS ROLL FÖR INDIVIDENS UTVECKLING	53
4 RIKSFÖRBUNDET FÖR FINSKA FÖRENINGAR OCH SPRÅKFORSKARENS UPPFATTNING	56
5 ALLMÄNNA PRINCIPER FÖR UNDERVISNINGEN	56
6 SKOLLEDNINGEN I OLOFSTRÖM OCH INVANDRARNAS KRAV	57
<u>6 SAMMANFATTNING</u>	59
1 ALLMÄNT	59
2 SÄRSKILT OM SPRÅKFRÅGAN	59
NOTER	61
KÄLLOR	62
FIGURER	65

INLEDNING

1. VILKA HANDLAR DET OM?

Den här undersökningen handlar om samhället Olofström i Blekinge. Sedan lång tid tillbaka finns ett stålpressningsbolag i samhället. Detta pressar bl a karosser åt Volvo och ingår idag i Volvokoncernen.

Företaget: SSAB, senare Volvo-Olofströmsverken, har expanderat kraftigt och drivit fram en expansion i Olofström och närregion.

Invandrarna: kom till Olofström under 60-talet. De har blivit en arbetskraftsreserv åt företaget. De har fått en särskild roll i samhället. Många har bostadsområdet. Särskilt utsatta har barnen varit med bl a svårigheter att bygga upp både hemspråk och svenska.

De kommunala myndigheterna: har haft som viktigaste uppgift att hålla takt med företagets expansion och klara bostads- och serviceutbyggnaden.

2. HISTORIK

Olofströms kommun ligger i västra delen av Blekinge län. Ungefär två mil söderut ligger Sölvesborg och lika långt åt sydost ligger Karlshamn.

Kommunen bildades 1967 då Olofströms köping slogs ihop med Jämshögs och Kyrkhults kommuner. Olofström blev den självklara centralorten och kommunens sammanlagda folkmängd var 17 000.

Samhället Olofström har vuxit upp kring järnbruket, vars historia går tillbaka till 1700-talet. Efter skiftande öden ombildades bruket till aktiebolag som köptes av Separator 1887. Bolaget fick namnet Svenska Stålpressnings AB, SSAB och blev dotterbolag till Separator, numera Alfa Laval. I dess ägo har bruket varit till 1969 då det köptes av Volvo. SSAB bytte då namn till Volvo-Olofströmsverken. Dessförinnan var SSAB underleverantör till Volvo från 1927.

En kraftig expansion satte igång under 50-talet. Det var när Volvos framgångar med P_v 444:an tog fart. Brukets leveranser till Volvo ökade kraftigt. Sysselsättningen vid bruket ökade från ca 1 500 anställda till uppemot 5 500 i början av 60-talet. (1)

Folkmängden ökade med 250 % mellan 1955-70. I mitten av 60-talet började en omfattande invandring från framför allt Finland och Jugoslavien. 1973 var ca 30 % av invånarna i tätorten (drygt 3 000) invandrare. (2)

Under 70-talet har sedan denna kraftiga expansion mattats av och minskat med 1 000 invånare. 1974-77 flyttade 700 invandrare från Olofström.

Näringslivet i Olofström har genom brukets expansion blivit alltmer ensidigt. 1950 fanns knappt hälften av Olofströmsblockets arbetande

inom industrin och 1970 2/3. Helt dominerande inom industrin var bruket med 75 % av de industrisysselsatta.

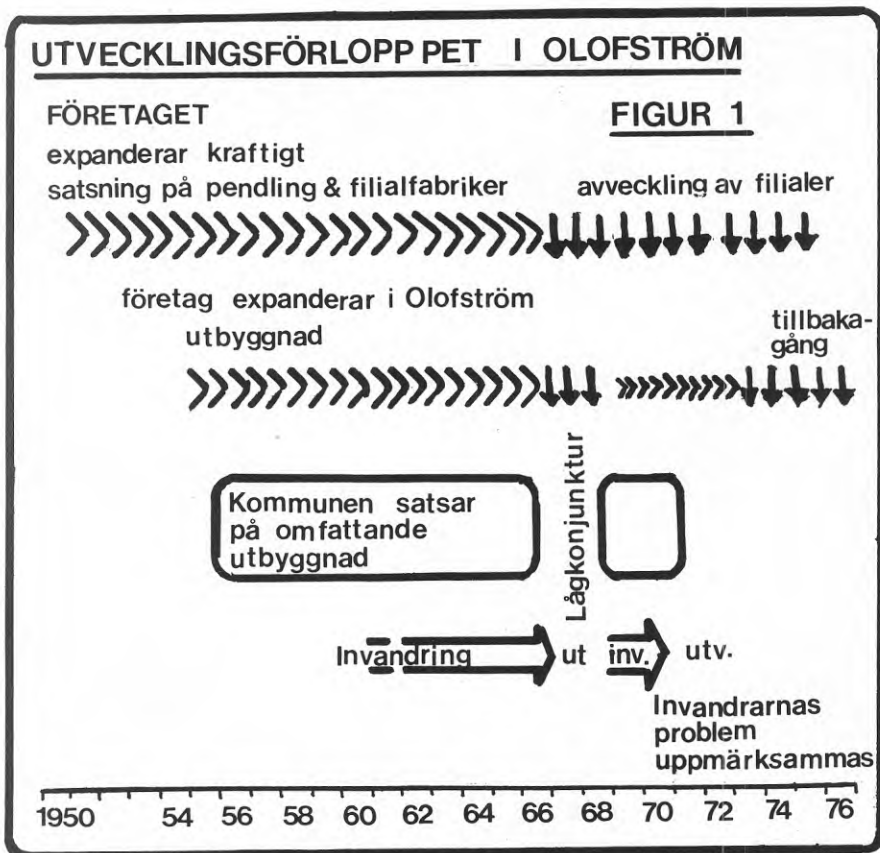
I Olofström finns också LM Ericsson, ett företag som tillverkar elektriska komponenter. Företaget sysselsätter omkring 400 anställda, huvudsakligen kvinnor.

3. NÅGRA FRÅGESTÄLLNINGAR

Vi har undersökt två relationer i utvecklingsförloppet i Olofström.

För det första har det varit sambandet mellan företagets expansion och "planeringen". För att kunna klargöra detta förhållande har det varit nödvändigt att studera företagets expansion för sig, behovet av arbetskraft, hur arbetskraft rekryterats m m. De förändringar som varit viktiga i företagets utveckling har sedan relaterats till den kommunala "planeringen":

- Hur är den kommunala "planeringen" beroende av Olofströmsverken? Hur har Olofströmsverkens koppling till den internationella marknaden och till Volvo påverkat den kommunala expansionen?



För det andra har vi gjort en problemanalys av boendesegregationen och invandrarbarnens språksvårigheter. Dessa har relaterats till den kommunala "planeringen":

- I vilken relation står boendesegregationen och språksvårigheterna till samhällets expansion? Vilka möjligheter finns att förutse problemen? Vilken möjlighet har de berörda haft att påverka sin situation, att motverka att problemen uppstått?

4. UPPLÄGGNING

Uppläggningsen av den här rapporten är inte kronologisk utan gjord utifrån olika aspekter. Det innebär att vi tar tag i en fråga och går genom denna år för år. Sedan gör vi likadant med nästa fråga. Följande aspekter behandlas:

1. Företagets expansion som handlar om några huvuddrag i expansionen och kopplingen till marknaden och Volvo
2. Företagets arbetskraftsbehov som handlar om hur arbetskraftsbehovet sett ut och hur det tillgodosetts
3. "Planeringen" och företaget som handlar om den övergripande "planeringens" försök att pejla in företagets utveckling
4. "Planering" av bostadsområden och boendesegregation som handlar om hur bostadsområdena lokaliserats, om boendesegregationens uppkomst och behandling
5. Skolfrågan och språkproblemen som handlar om vad språkproblemen är, hur de upptäckts, hur opinionsgruppen sett på dem, och hur de behandlats av de lokala myndigheterna.



Huvudporten till Volvo-Olofström

Foto: SSD-Olofström

kapitel 1.

FÖRETAGETS EXPANSION

1.1 DEN STORA VÄNDPUNKTEN

En av anledningarna till att de Laval intresserade sig för bruket i Olofström var att man pressade plåt. SSAB, som alltså bildades 1887, skulle pressa transportkärl och kokkärl. Efterhand ökades produktionen och vid mitten av 1920-talet pressade man även diskbänkar och man gjorde emaljerade kärl m m. (3)

Flera av dessa plåtvaror var sådana som andra företag hade svårt att pressa. Detta gav SSAB en monopolställning på marknaden. "Sådana artiklar var nämligen mer vinstgivande än att tillverka helt vanliga bruksvaror, det har aldrig betingat pengar." (3)

1926 gjorde en av Volvos grundare en resa runt landet för att hitta en stålpressningsfirma som kunde pressa karosserier. Resultatet blev ett avtal med SSAB om tillverkning av vissa karosseridelar. (3)

Under 30-talet producerade SSAB främst rostfria diskbänkar och parallellt härmed växte karosseriproduktionen fram. Den rostfria produktionen gav "god" vinst. "Vi var pionjärer på rostfria bänkar och kärl, så vi var nästan ensamma under det här årtiondet. Sen kom andra att finna att det var lönsamt" sade f. VD:n disp Granfors i en intervju. (3)

Under 30-talet var avsättningen till Volvo relativt låg. Sedan växte den och sannolikt såg företagsledningen en chans att få ut större lönsamhet genom att hänga med Volvo, än att konkurrera med rostfria plåtvaror. Men satsningen var osäker. SSAB ville gardera sig genom avtal med Volvo. Till en början var dessa muntliga (1926-38) och senare skriftliga (1939-67). (3)

	Kontraktsdag	Uppsägningstid enligt avtal	Giltigt t o m
Första gången	14. 1.1939	29.12.1946	31.12.1948
Förlängning	29.12.1944	31.12.1952	31.12.1954
Förlängning	14. 9.1950	31.12.1958	31.12.1960
Förlängning	10. 3.1956 (13. 3)	31.12.1963	31.12.1965
Nytt kontrakt	19.10.1960	30. 6.1967	31.12.1970

Källa: (4)

Avtalet förlängdes återkommande, långt innan det gamla avtalet skulle ha upphört.

Avtalet innebar en garanterad avsättning för en del av SSAB:s produkter för en viss tidsperiod. Överenskommelserna var upplagda så, att SSAB kunde täcka sina kostnader och göra de nyinvesteringar som fordrades för att hålla takt med Volvos expansion och få en viss vinst. (3)

SSAB expanderade snabbt. Under andra världskriget skedde visserligen ett avbrott i expansionen men därefter har utbyggnad och omsättning ökat. Under åren 1937 till 1968 30-dubblades SSAB:s omsättning. Större delen av denna expansiva utveckling skedde mellan 1950-69. Brandförsäkringsvärdet, värdet av de totala tillgångarna, ökade från 31 miljoner 1950 till 512 miljoner 1968. (5)

Efter andra världskriget inledde Volvo produktionen av Pv 444. Det var den första bilen som producerades i stort antal. Produktionen ökade från 4-6 000 och från 6-20 000, en tredubbling på 5 år. Stora investeringar gjordes nu i SSAB. Mellan 1944 och 1965 tillverkades sammanlagt 440 000 karosser till Pv 444 och 544. (6)

1.2 ÖKAT BEROENDEFÖRHÅLLANDE

Volvos andel av brukets totala produktion ökade från cirka 50 % efter andra världskriget till cirka 80 % vid tiden för köpet av SSAB år 1969.

Man skulle kunna tro, att de skriftliga leveranskontrakten gav SSAB större möjligheter att ge kommunen uppgifter om framtidsplanerna. Detta blev emellertid inte fallet. I takt med att SSAB knöts allt fastare till Volvo och produktionen expanderade blev företagets systerföretagsprognoser allt osäkrare.

De faktorer som påverkade Volvoproduktionen kom att slå igenom på SSAB. Samtidigt var företagsledningen på SSAB tvungen att behandla SSAB som ett självständigt företag. (3)

Det speciella i förhållandet mellan bruket och Volvo framträdde med tiden allt tydligare. SSAB blev en ovanligt stor legotillverkare med ensamrätt på tillverkningen av karosser. Från början hade Volvo fem stora underleverantörer. SSAB i Olofström skulle göra karosserna. I Bofors tillverkades smidet, i Skövde motorn, i Köping växellådan och i Åtvidaberg tillverkades de träskelett som fanns i karosserna från början. (3)

Åtvidaberg föll bort när träet föll bort. Sedan köpte Volvo fabriker i Skövde och Köping. Bofors slogs bort genom samarbetsproblem och fick leverera i konkurrens med alla andra, SSAB var det enda företaget som stod kvar som stor underleverantör. (3)

SSAB:s produktion till Volvo blev allt större. Det förstärkte företagets beroende av bilkoncernen. Samtidigt utvecklades Volvo till ett jätteföretag med en enorm ekonomisk potential. Företagsledningen vid SSAB kunde aldrig säkert veta om Volvo skulle vilja starta egen pressning. Med tiden ökade också Volvos möjligheter att få plåt pressad i utlandet, även om transportkostnaderna då måste bli något större. SSAB kunde å sin sida påvisa ett stort intresse från SAAB, Scania-Vabis och utländska fabriker. Olofström hade därför en någorlunda god förhandlingsposition. (3)

Å andra sidan blev Volvo också beroende av SSAB. Det skulle visa sig att Volvo förutom av de låga priserna blev bundet av växande investeringar i karosseritillverkningen i Olofström. Kvaliteten på plåt, dvs den yrkeserfarenhet som fanns i Olofström var en annan faktor som knöt Volvo till SSAB.

Som framgår av fig 2 sid 30 ökade totala sysselsättningen vid SSAB med ca 3 500 personer under perioden 1950-70. Under 1955 och 1960 skedde en stagnation och sysselsättningen har i huvudsak minskat sedan 1967.

Figuren visar att det finns ett klart samband mellan konjunkturförändringarna och sysselsättningsförändringarna. 1967 var det lågkonjunktur. Sysselsättningen gick ner. Något sådant samband verkar inte finnas mellan kontraktsskrivning och sysselsättning. Kontraktsskrivningen som representerade en viss säkerhet för företaget i Olofström påverkade dock möjligheterna att "förtutse" sysselsättningen.

I kommunalförvaltningen har man upplevt kontraktperioderna som avgörande för möjligheterna att planera. (7) Företagsledningen har å sin sida påpekat, att kontrakten spelat en mycket mindre roll för företagets utveckling än t ex Volvos modellbyten och förändrade expansionsplaner. (3)

Viktigaste faktorer bakom expansionen på 50-talet var Volvos marknadsutveckling. Mest avgörande var vad som skulle hända i samband med modellskiften, men för SSAB:s investeringar och för den framtida sysselsättningen var kontraktssuppgörelserna väsentliga. Vid uppgörelserna var det för SSAB:s del fråga om huruvida den tidigare expansionen skulle hålla i sig eller inte, och vid varje sådant tillfälle ifrågasattes förhållandet mellan Volvo och SSAB. (3)

Lågkonjunkturen 1967 medförde att investeringarna i SSAB skars ned. Antalet anställda minskade med 500 - 350 bara vid företaget i Olofström. "Katastrofstämning" spred sig i samhället och samtidigt närmade sig kontraktstidens utgång. (8)

1.3 SSAB BLIR EN DEL AV VOLVO

1968 skulle kontraktet förlängas eller skrivas om. Resultatet av förhandlingarna mellan Volvo och SSAB blev att Volvo köpte SSAB.

Förberedelserna för köpet skedde utan kommunalmännens vetskap. De fick information om köpet just innan företaget höll sin presskonferens. Volvo köpte aktier i företaget, men däremot ingen mark. I kommunen befarade man, att Volvo inte hade för avsikt att bygga ut fabriken och att köpet var början till en tillbakagång. Pessimismen förstärktes inte minst av sviterna efter lågkonjunkturen. Allt bostadsbyggande hade t ex avbrutits. (7)

Efter en period av ovisshet kom Volvos besked om att bygga ut en fabrik i Olofström, det s k Volymverket.

Utbyggnaden av Volymverket innebar att beroendet av den internationella marknaden ökade. Volvo i Olofström blev alltmer inriktat på personbilssektorn, medan övrig produktion under en övergångsperiod skulle överföras till andra tillverkningsenheter inom koncernen. Lastbilskarossernas montering flyttades t ex till Umeå.



Volvo-Olofström

Foto: Jean Hermanson, SAFTRA

kapitel 2.

FÖRETAGETS VARIABLA ARBETSKRAFTSBEHOV

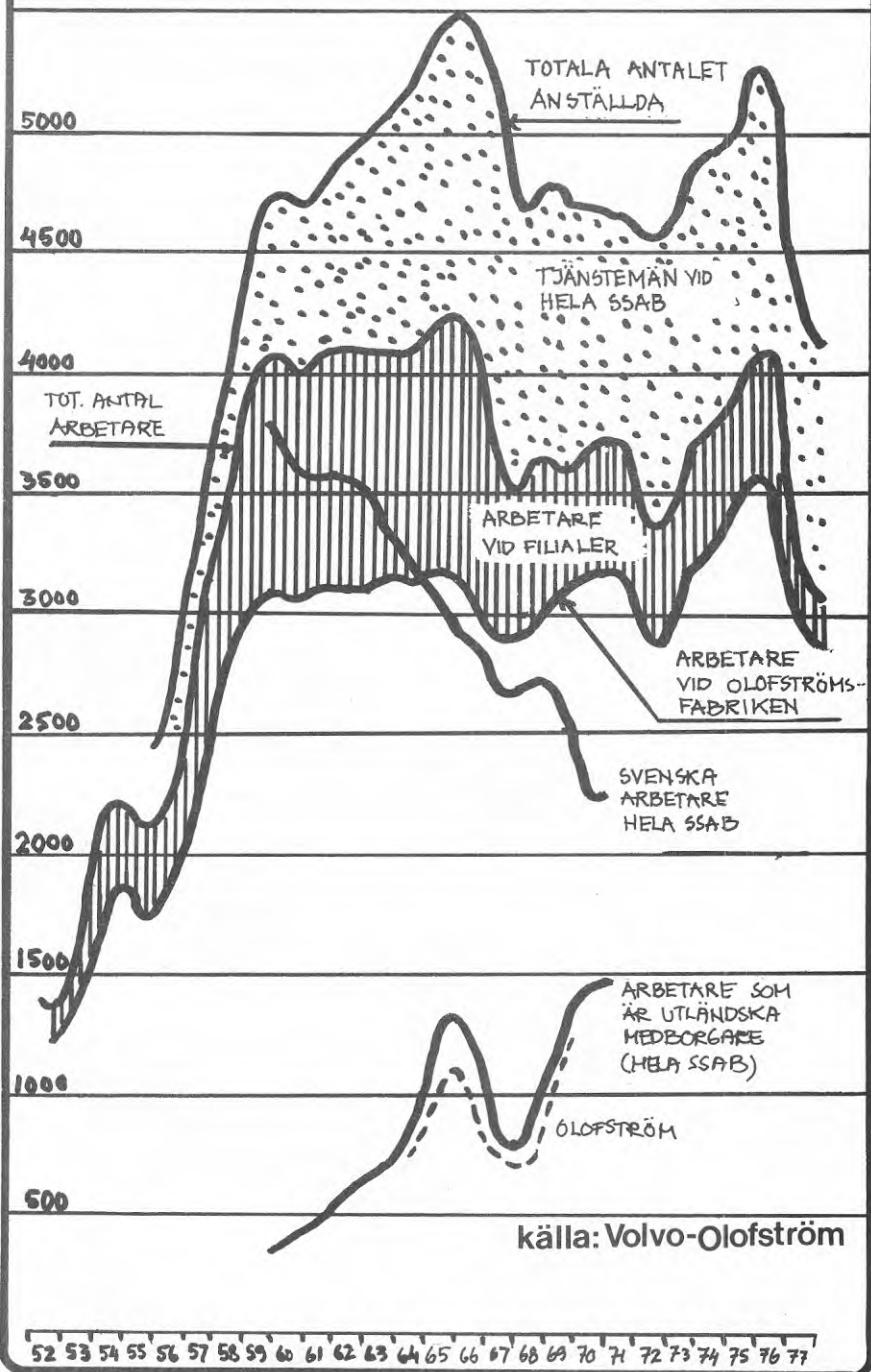
2.1 ARBETSKRAFTSSYSTEMET

Från 1951 till 1960 ökade antalet arbetare i SSAB med 200 %, omkring 2 600. Figuren på sid 30 visar en liknande ökning för tjänstemännen. Följande punkter beskriver de åtgärder som företagsledningen vidtog för att klara arbetskraftsbehovet 1945-1960.

- Övertidsarbete
- Bostadsanskaffning för anställda
 - a) Nya bostäder i Olofström
 - b) Nya och ombyggda inköpta bostäder utom Olofström. (Gäller bostäder belägna utanför Olofströms köping, delvis även utanför nuvarande storkommun.)
 - c) Organiserad förhyrningsverksamhet för enkelrum
 - d) Förhyrning av större anläggningar, t ex Tulseboda Brunn
- Subvention till enskilda pendlare
 - a) Järnvägs-, buss- och bilresor (dessa subventionerades i den mån kostnaden översteg en viss grundkostnad).
 - b) Organiserad pendling med nya buss- och billinjer i flera län.
- Underleverantörer
 - a) Systerfabriker: Eskilstuna, Katrineholm, Lund
 - b) Utomstående fabriker i Sverige: Varvet i Karlskrona, Kockums i Ronneby, Kockums Varv i Malmö, diverse småföretag i angränsande län
 - c) Utländska fabriker. (Sådana beställningar var tidvis mycket omfattande i samband med start av nya modeller, verktygsleveranser och pressning.)
- Filialfabriker i Lönsboda, Mjällby, Karlshamn, Mörrum och Konga
- Växelarbete Olofström-Volvo. (Däremed menas att det av företagen Olofström eller Volvo som hade brist på arbetare kunde få hjälp av det andra. Sådant växelarbete förekom speciellt vid modellbyten.)
 Beträffande sportvagnen påbörjad 1956 avstod Olofström helt från karossorder under startperioden, enligt speciellt avtal med Volvo. Bakgrunden till denna åtgärd var att Volvoavtalet icke pålade Olofström skyldighet att öka produktionen mer än 20 % från ett år till följande.

Den här listan sammanfattar uppgifter vi fått av förre VD:n vid SSAB. Företagets åtgärder är sådana som har med produktionsverksamheten att göra: investeringarnas omfattning, investeringarnas geografiska spridning, underleverantörer, anställningsförhållanden och arbetsorganisation. Åtgärderna griper också in i samhällslivet: bostadsanskaffning, resesubventioner.

ANSTÄLLDA VID OLOFSTRÖMSVERKEN (SSAB)
1952-77 **FIGUR 2**



Detta system av åtgärder var uppbyggt så att det skulle kunna ta stö-
tarna av konjunkturförändringar. Systemet uttrycker företagsledningens
strategi för att klara såväl medgångar som eventuella motgångar.
I det följande ska vi studera några av buffertmekanismerna i företags
arbetskraftssystem.

2.2 TVÅ BUFFERTSYSTEM

Två åtgärder är viktigare för samhällsbyggandet än de andra. Det är
satsningen på pendling och utbyggnad av filialfabriker.

I början av 50-talet arbetade så gott som alla anställda vid SSAB:s
fabrik i Olofströms köping. 50 % av arbetarna var bosatta i Olofströms
köping och 25 % mer än en mil från Olofström. Företaget hade således
redan då en stor pendlargrupp knuten till verksamheten. De två vikti-
gare buffertsystemen under 50-talet var pendlarbufferten och filial-
fabriksbufferten. (1)

Så småningom ska vi se hur dessa två sysselsättningsbuffertar ersätts
av en tredje, flyttarbufferten, som under 60-talet utvecklas genom
förändringar på arbetsmarknaden och Sveriges invandrarpolitik.

Buffertarnas funktion var dubbel. (1) De innebar en utvidgning av
arbetskraftsreserven, inte minst nödvändigt för att klara den höga
omsättningen. (2) De innebar en möjlighet att sprida ut sysselsätt-
ningsförändringar så att dessa inte drabbade verksamheten. Vi ska
till en början behandla buffertarna ur företagets synpunkt.

2.2.1 Pendlarbufferten

Till företaget i Olofström kom pendlare från ett stort omland. Folk
kom från Tollarp och söder om Åhus bortom Kristianstad. SSAB siktade
in sig på att använda Kristianstads läns östra del som upptagnings-
område, man rekryterade arbetare från Kronobergs läns södra del och
österut mot Karlshamn. (3)

När företagsledningen byggde upp pendlarsystemet gjorde man det för
att få en buffert mot en eventuell tillbakagång. Ju starkare beroen-
det av Volvo blev, desto större blev riskerna och behovet av buffer-
tar. I följande citat pekar förre VD:n på att det var en skillnad i
beroendeförhållandet alldeles efter kriget och senare. Om Volvo hade
dragit tillbaka sina beställningar från SSAB...

"och då hade satt upp en karossfabrik i Göteborg eller på annat
håll och lämnat Olofström, då hade vi fortfarande kvar annan pro-
duktion som var ungefär lika stor. Att mista hälften det kan möj-
ligen gå, men att som nu vid slutet av 50-talet, när vi skrev det
sista kontraktet, mista 85 % det var allvarligt. Man brukar i all-
mänhet säga att man inte bör ha mer än 15 % på en kund. Det är en
norm som jag sett brukar tillämpas".

Företaget var alltså hyperkänsligt för Volvos marknadsförändringar
och utvecklade det nu till en medveten politik att rekrytera så många
pendlare som möjligt från omlandet.

"... när vi siktade mot ökad produktion och vi inte visste riktigt
hur det skulle gå, så ville vi gärna arbeta med en utdragbar ar-
betskraftsreserv genom att under en ganska lång period ta in folk
utifrån, skaffa oss pendlare med andra ord. Pendelsystemet, eller
att anlita grannkommuner inom en ökande räjong, innebar att vi

lättare kunde dra in tentaklerna igen. Pendelsystemet var uppbyggt så att vi subventionerade bussresorna."

Mellan 1950 och 1960 steg så pendlarnas andel av antalet sysselsatta arbetare i Olofström från 50 % till 64 %, och i hela SSAB var 54 % bosatta utanför arbetsorten 1961 (se fig 3). (1) (9)

2.2.2 Filialfabriksbufferten

Den andra bufferten för SSAB:s expansion var filialfabrikssystemet. (9) I början av 1950-talet fanns en filialfabrik i Lönsboda. 1951 arbetade 32 arbetare vid fabriken i Lönsboda. 1953 påbörjades produktion i Mjällby, 1954 i Karlshamn, 1955 i Mörrum och 1957 i Konga. Lönsbodafabriken hölls igång till 1964, fabriken i Karlshamn till 1962 och den i Mörrum såldes 1969 (se fig 2). Filialfabrikerna var ett sätt att lösa SSAB:s expansion i ett läge då det inte gick att rekrytera mer arbetskraft inom Olofström och pendlingsområdet. Under expansionen på 50-talet växte dessa nya produktionsställen upp i utkanten av Olofströms pendlingsområde och sysselsatte ca 950 arbetare 1960 då expansionen nådde sin första höjdpunkt. Därefter hade filialfabrikerna fullgjort sin roll som expansionsbuffert och sysselsättningen där började avta efter den andra högkonjunkturen på 60-talet. (10)

En viktig tanke bakom filialfabriksbufferten var att "när vi hade alltihop i Olofström och lät Olofström växa, så var Olofström mycket känsligt för bakslag för Volvo eller för ett eventuellt upphörande av kontrakten". (3)

Två krav präglade valet av lokaliseringsorter för filialerna, dels att orterna skulle ligga tillräckligt nära för att man skulle få bra kontakt - tjänstemännen skulle nå filialerna lätt, transportavstånden skulle minimeras - dels att etableringen av filialfabrikerna inte skulle komma i konflikt med pendlarbufferten. Fabrikerna förlades i utkanterna av Olofströmsfabrikens pendlingsråjong. Undantaget var fabriken i Mörrum. Då hade företaget utbildad arbetskraft i Karlshamn, som kunde flyttas över till Mörrum utan att konkurrens uppstod mellan Mörrum och Olofströmsfabrikerna. (3)

2.2.3 Arbetskraftsrekryteringen under 50-talet, summering

På tio år fördubblade SSAB antalet i Olofström bosatta och arbetande, en ökning med ca 700 arbetare. Utökningen av antalet arbetare vid filialfabriker var ca 900, varav ca 600 bosatta på produktionsorterna. Antalet pendlare i hela systemet av produktionsenheter ökade (från ca 600 till ca 1 700) med 1 100 arbetare. Grovt sett kan alltså 1/4 av ökningen under 50-talet ha skett genom bofasta i Olofström, 1/4 genom nya produktionsplatser och 1/2 genom en utökad pendling

2.2.4 Flyttarbufferten 1960-65

60-talet kan indelas i tre delar. (60-65/66 och 66-67 och 68-70). Under perioden 60 till 65-66 skedde en ökning av antalet anställda arbetare och en minskning av svenska arbetare i hela SSAB. Den tredje sysselsättningsbufferten utvecklades genom en kraftig inflyttning av arbetskraft från andra delar av Sverige och från utlandet. SSAB anställde under tiden 60-65/66 totalt ca 1 000 invandrade arbetare, mest under åren 64 och 65 (jfr fig 2).

Under perioden 1966-67/68 prövades arbetskraftsbufferten i konjunktur-nedgången (fig 2). Avgången av svenska arbetare var kontinuerlig, medan antalet invandrade utländska arbetare vid hela SSAB minskade från 1 300 till ca 800, totalt ca 500 mellan 31/12 65 och mitten av 68. Drygt 400 av dessa slutade vid Olofströmsfabriken och resten vid filialerna. Uppgifter om permitterade under denna period varierar mellan 25-75. Nedskärningen åstadkoms till största delen genom "naturlig avgång". Anställningsstopp infördes, man säger att de utländska "säsongarbetarna" "stannade hemma" efter semestern.

Under perioden 1968-70 påbörjades företagets rekrytering av arbetskraft i Finland igen. Sysselsättningsbälgen drogs åter ut och mellan mitten av 68 och början av 71 anställdes 700 nya finländska invandrare vid SSAB, de flesta i Olofström. Under nedgången 71 skulle invandrarna åter fungera som buffert. 100-tals finländare från Olofström skulle "stanna hemma" efter semestern.

2.2.5 Personalomsättningen

Personalomsättningen vid SSAB har samverkat med buffertsystemen. Vad är personalomsättning? Om man säger att personalomsättningen vid ett företag är 10 % betyder det att 10 % av hela personalen under ett år slutar och byts ut mot nyanställda. (11)

Under slutet av 50-talet ökade omsättningen av arbetare. Året 1958 byttes 34 % av alla arbetare vid företaget ut och denna omsättning ökade till 45 % under högkonjunkturen 60-61. Under första delen av 60-talet var omsättningen på arbetare mycket hög, enligt vissa uppgifter uppe i 50 % om året. Omsättningen gick så ner till bottennivån 17,5 % 1968 för att sedan stiga igen under högkonjunkturen (då det är lättare att få jobb), till närmare 40 % 1970. (12)

Personalomsättningen, i kombination med anställningsstopp, har givit företaget möjlighet att reglera sitt arbetskraftsbehov. Ett exempel på anställningsstoppets betydelse i sådana sammanhang var lågkonjunkturen 1967.

Personalomsättningen i företaget har också sin motsvarighet i en stor omflyttning av människor mellan Olofström och omvärlden. Detta behandlas i senare avsnitt.

En viktig orsak till personalomsättningen vid SSAB har sannolikt varit arbetsförhållandena vid företaget. Detta har bekräftats vid intervjuer med arbetare och personer i kommunen. Vi har inte behandlat denna fråga utförligt i undersökningen utan pekar bara på några faktorer som vi uppfattat som väsentliga. Sådana är: buller, temperaturskillnader i miljön, avgaser, arbetstakt, ensidighet i arbetet, tidsstudier, löneförhållanden och snabba omställningar från en typ av arbete (t ex skogsarbete) till en annan (bandet vid SSAB). (13)

Presshallen rymmer den mest ansträngande miljön på företaget. Där har omsättningen på arbetskraft tidvis varit uppe i 100 % under några månader. På linjerna, som vardera omfattar några pressar, arbetar ett tiotal man som vid ett löpande band. Där pressas den råa plåten och skärs till allt slutgiltigare former, led för led. Takten och bullret är högt, momenten är tidsstuderade. Pressarbetarna arbetar på ackord.

Andra faktorer i arbetsmiljön är temperaturojämheter. På många ställen i produktionen uppstår koncentrationer av speciella gaser. Vid oljebad, oljedamm, tennspackling fordras speciell ventilation eller

skyddsmasker. Detta åtgärdas inte alltid tillfredsställande, menar några av de metallarbetare vi intervjuade.

Ett annat exempel är kontrasten mellan friare och mer varierat arbete och det ensidiga ackordsarbetet i industrin. Många skogsarbetare som har kommit till Olofströmsverken har aldrig sett en svetsmaskin eller en plåtformmaskin. De är t ex vana att välja sin arbetstakt själva, att kunna sätta sig ner och ta igen sig, välja tidpunkt för att dricka kaffe och prata lite för att sedan sätta igång igen, berättade en finsk invandrare. "När de kommer hit blir de alldeles förstörda och de som inte är tillräckligt starka åker tillbaka igen. Tidigare fick man en timmes undervisning och sedan var det att sätta sig vid hop-sättningen. Nu har de ett par dagars utbildning. Man trodde aldrig att man skulle anpassa sig i Olofström. Många gjorde det inte heller. Nerverna höll inte. De kanske var för långsamma av sig och så fick de sämre arbete och till slut åkte de hem." (15)

2.2.6 SSAB:s dominerande ställning för sysselsättningen

En faktor som framför allt påverkat omsättningen av människor mellan kommun och omvärld är SSAB:s dominerande ställning för sysselsättningen i kommunen. SSAB har under en längre period varit det enda alternativet för många arbetssökande i Olofström med omland, framför allt under 50-talet. (13)

Vissa intervjuuppgifter med framför allt personer i kommunalförvaltningen talar för att företaget i tidigare perioder motarbetat etablerandet av annan industri för att hindra konkurrens om arbetskraften. En sådan konkurrens rycker nämligen yrkesutbildade arbetare från företaget och bidrar till högre löner. SSAB skulle ha utnyttjat sin ställning som dominerande markägare. Dessa uppgifter dementeras dock av företaget, som i stället pekar på att man medverkat till etableringen av nya industrier.



Vid monteringsbandet Volvo-Olofström

Foto: Jean Hermanson, SAFTRA

kapitel 3

"PLANERINGEN" OCH FÖRETAGET

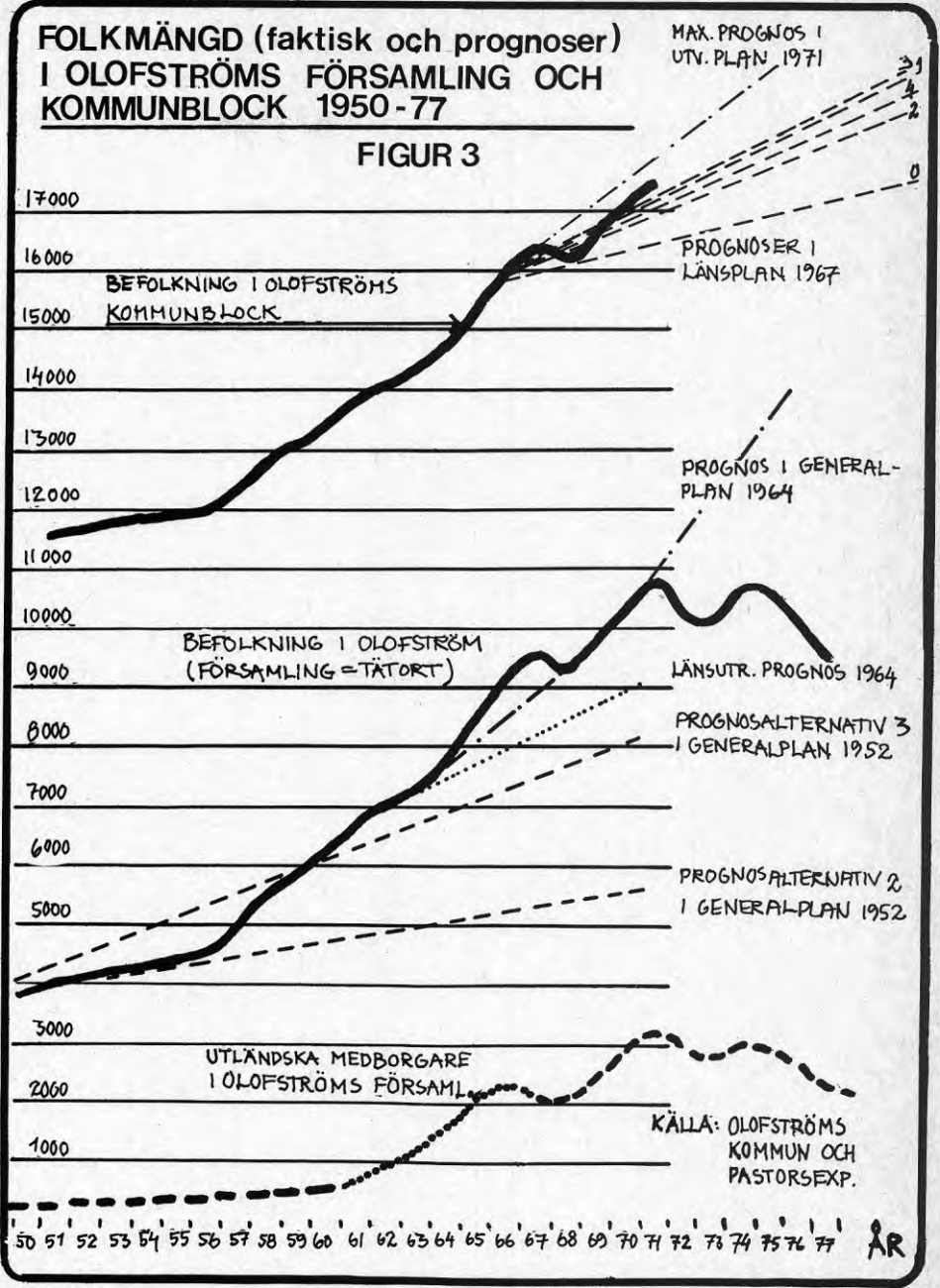
Figur 3 sid 37 visar hur samhället och kommunen Olofström expanderat under 50- och 60-talen.

Brukets expansion satte fart på samhällsutbyggnaden i slutet av 50-talet. Men det var inte någon lätt uppgift att planera samhällets utbyggnad. Hur många människor kommer att flytta in nästa år och över en 5-10-årsperiod? På den frågan fick man aldrig något precist svar, eftersom företagsledningen spelade på ett helt register av expansionsmekanismer. När kommunen således talat med företaget om utbyggnad av samhället har sysselsättningen under hela expansionsperioden varit en tånjbar fråga. Utbyggnad i Olofström kunde matchas med utbyggnad i periferin. Behovet av bostäder var beroende av pendlingens storlek osv.

Företagets behov av buffertar för arbetskraftsrekryteringen skulle slå genom i "samhällsplaneringen". Klarast ser man detta i den kommunala "planeringens" prognoser. Under hela det tidsavsnitt vi studerat har det viktigaste problemet för "samhällsplaneringen" varit att beräkna hur många människor som skulle flytta in till samhället. Prognoserna blev utgångspunkt för all sektoriell "planering".

Figur 4 är ett exempel på de prognoser som Volvo gav kommunen i början av 70-talet. Företagsledningen uppskattade nu att Volvo-Olofström skulle expandera med 1 200 nya jobb under 70-talet. (71) Prognosen användes som argument för att det nu behövdes ett nytt gymnasium. Figuren visar sysselsättningsutvecklingen fram till år 1973. Denna har svängt mellan 3 600 och 4 400 personer. Detta kallas av företaget för "planeringsintervall". 1970 gjorde företaget den övre streckade prognosen, den som drar iväg ut ur "planeringsintervallet". När lågkonjunkturen satte in gick sysselsättningen åt motsatt håll. Företagets prognoser blev då blygsammare (dec 71). I juni 72 gick prognosen i höjden igen, kanske beroende på att företaget nu argumenterade för ett nytt gymnasium. Därefter har prognoserna gått ner. I verkligheten har expansionen i Olofström stoppat upp efter 1971, gått tillbaka 71-73, ökat igen i högkonjunkturen för att åter gå tillbaka efter 1974. (Se fig 3)

Svårigheten att göra exakta prognoser medförde att företaget gav kommunen ramuppgifter. Det "planeringsintervall" som är inritat i figur 4 är ett exempel. Vid tidigare tillfällen har företaget på kommunens förfrågan sagt att sysselsättningsutvecklingen skulle hålla sig inom intervallet $\pm 10\%$, vilket alltså innebär ± 350 anställda eller $\pm 1\ 000$ personer (med familj), vartill kommer \pm mellan 50 och 1 000 personer knutna till service. Till detta kommer personalomsättningen, utbytet av personal på företaget, något som alls inte kom in i "samhällsplaneringen".



Man kan se att "samhällsplaneringen" i den lilla orten/kommunen Olofström hamnade i en helt omöjlig situation. I en storstadsregion, med sina arbetskraftsreserver hade problemen med ett storföretags arbetskraftsbehov försvunnit i de vida planeringsramarna.

Företagets ramuppgifter resulterade i att befolkningssiffrorna i extremsituationerna skiljer på mellan 3 och 4 000 personer, en ganska stor siffra för en tätort med 10-11 000 invånare.

Allt detta innebär att människorna i "planeringsunderlaget" inte bara blir abstrakta utan så pass abstrakta att man talar om befolknings- svängningar, eller risken för svängningar i stället för om faktiska mänskliga behov. Under de två decennier som vi studerat finner vi gott om exempel på hur planerarna i förtvivlan försöker hitta något bra sätt att gardera sig. Vad händer om man dimensionerar fel? - tomma bostäder, inga hyror, inga inkomster, ekonomisk katastrof. (16) (17) (18) (19)

I planmaterial och utredningar från Olofström återspeglar sig planerarnas villrådighet inför framtiden i olika slags försök till garderingar mot osäkerheten. I generalplanen från 1952 får pendlarna en viktig roll när planerarna i pendlargruppen försöker se en garanti för inflyttningen:

"För köpingens del är f n en ökad inflyttning av denna arbetskraft önskvärd ur skattesynpunkt. Skulle en omfattande inflyttning följäs av fallande konjunkturer med minskande arbetstillfällena, kan detta medföra en svår ekonomisk belastning för köpingen." (16)

"Av hänsyn härtill kan en försiktigt driven bostadspolitik vara befogad. Inflyttningen bör då begränsas till att omfatta något mera än industrins förutsedda arbetskraftsbehov för mindre gynnsamma konjunkturer, vilket skulle innebära en inflyttning av ca 300-400 anställda, motsvarande en befolkningsökning på ca 1 000 personer." (16)

"Går man till den andra ytterligheten och baserar köpingens ekonomiska politik på goda konjunkturer och således strävar efter en total inflyttning av den utom köpingen boende arbetskraften, kommer detta, enligt de uppgifter vi erhållit, att innebära en ökning med ca 1 700 arbetare och en total folkmängdstillväxt på ca 4 500 personer." (16)

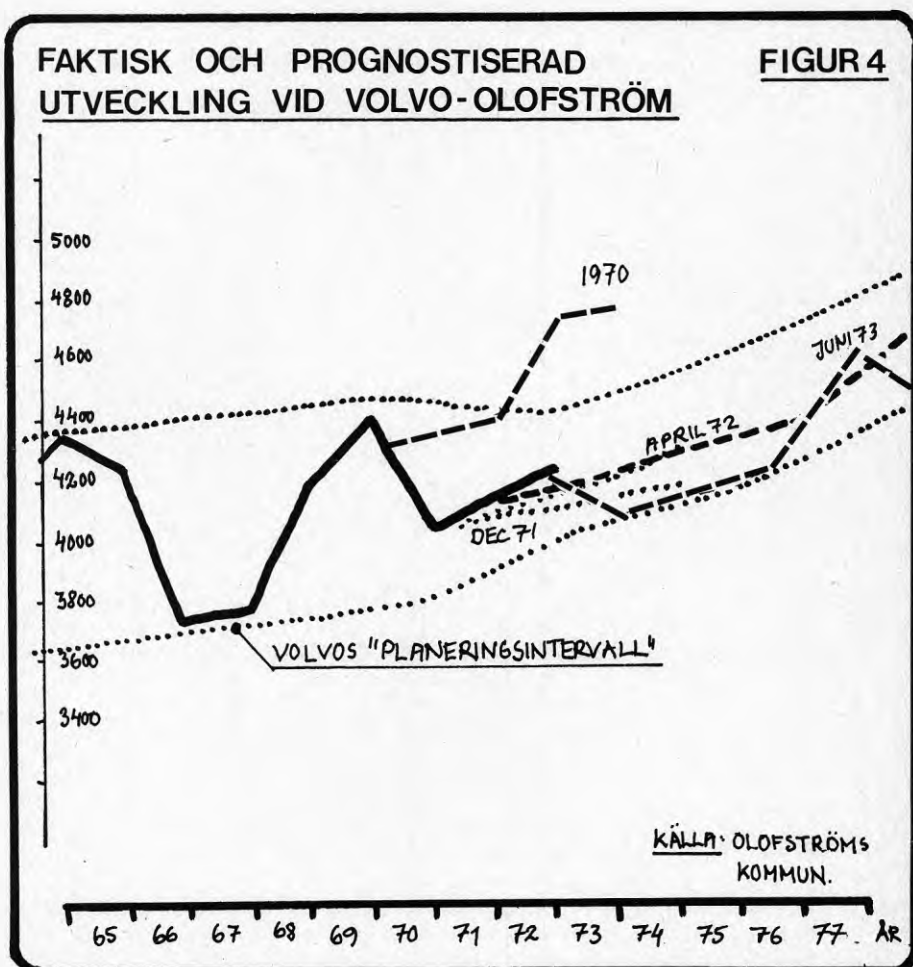
Andra exempel på försök att skapa garderingar är den utredning om "inflyttningsvilligheten" hos pendlarna, som företaget gjorde i början av 60-talet. Denna utredning, som inte gav någon större vägledning för "samhällsplaneringen", byggde på tanken att pendlare borde vara intresserade av att bo i centralorten. (17)

Kommunens prognoser och planer var helt inriktade på att omsättas i bostäder och annan samhällsutbyggnad. Slutpunkten i alla beräkningar var en dimensionering. Men det verkar som att man inte varit klart medvetna om att Olofström ur företagets synpunkt måste spela rollen av arbetskraftmarknad likaväl som bostadsort.

När företaget tvingades överge pendlar- och filialfabrikssystemen så överförde man arbetskraftsfrågan till den lokala arbetsmarknaden i Olofström. Rekryteringen av arbetskraft måste gå via Olofström och omland. Via Olofström skulle nu både expansionsbehovet, behovet av en reservarbetskraft för den stora personalomsättningen och behovet av en buffert vid tillbakagång klaras.

Kommunen räknade bara på expansionsbehovet - och missade en hel del.

Därför har vi svårt att tro att de långsiktiga planerna spelat någon större roll för samhällsutbyggnaden. När man gång på gång tvingas göra erfarenheten att det inte går att beräkna folkmängden eller åldersfördelningen, vad finns det då att basera "planeringen" på? Jo, enbart på den akuta bristsituationen.



kapitel 4

BOSTADSOMRÅDEN OCH BOENDESEGREGATION

När bolaget vidgade sin arbetskraftsrekrytering och centrerade arbetskraften till Olofström kopplades Olofström i högre grad än tidigare in på den nationella arbetsmarknaden. En sådan omställning skulle inte vara möjlig utan den arbetsmarknadspolitik som växte fram under 50- och 60-talen med rörlighetsstimulerande möjligheter. Olofström skulle nu bli ett lokalt arbetsmarknadscentrum med ett nationellt upptagningsområde.

Men expansionen gick inte att klara enbart med detta upptagningsområde. Det som hände i Olofström hände på andra håll också. Urbaniseringsprocessen förmådde inte själv frambringa tillräckligt med arbetskraft. Därför fanns det förutsättningar för en invandring till Sverige. Olofströmsbolaget skickade personalrekryterare till bl a Finland. (20)

Bara på några år 64-66 ökade invandringen till Olofström kraftigt, och 1973 var 30 % av befolkningen i Olofström utländska medborgare (se fig 2 och 3). Det var framför allt tempoarbeten som skulle fyllas med folk från andra länder, främst Finland och Jugoslavien. (13) Många åkte tillbaka efter några månader eller ett år.

Inventeringen förutsågs inte i "samhällsplaneringen", för samhället byggdes ut stegvis, ofta med bara några månaders perspektiv. I början av 70-talet stod kommunen med växande problem. Man upptäckte att invandrarna inte var speciellt nöjda med den roll de blivit tilldelade. Många klagade, inte minst därför att det samhälle de nu kommit till inte alls svarade mot rekryterarnas och annonsernas bild av guld och gröna skogar.

4.1 VILBOKSOMRÅDET

I februari 1972 skrev finska föreningen till den kommunala bostadsstiftelsen. Bland föreningens medlemmar rådde ett starkt missnöje mot den bostadspolitik som Stiftelsen Olofströmshus bedrev. (21) Föreningen påtalade att orsaken till missnöjet var boendesegregationen i Vilboksområdet. Koncentration av invandrare och områdets avskildhet i förhållande till övriga delar av tätorten orsakade, enligt föreningen:

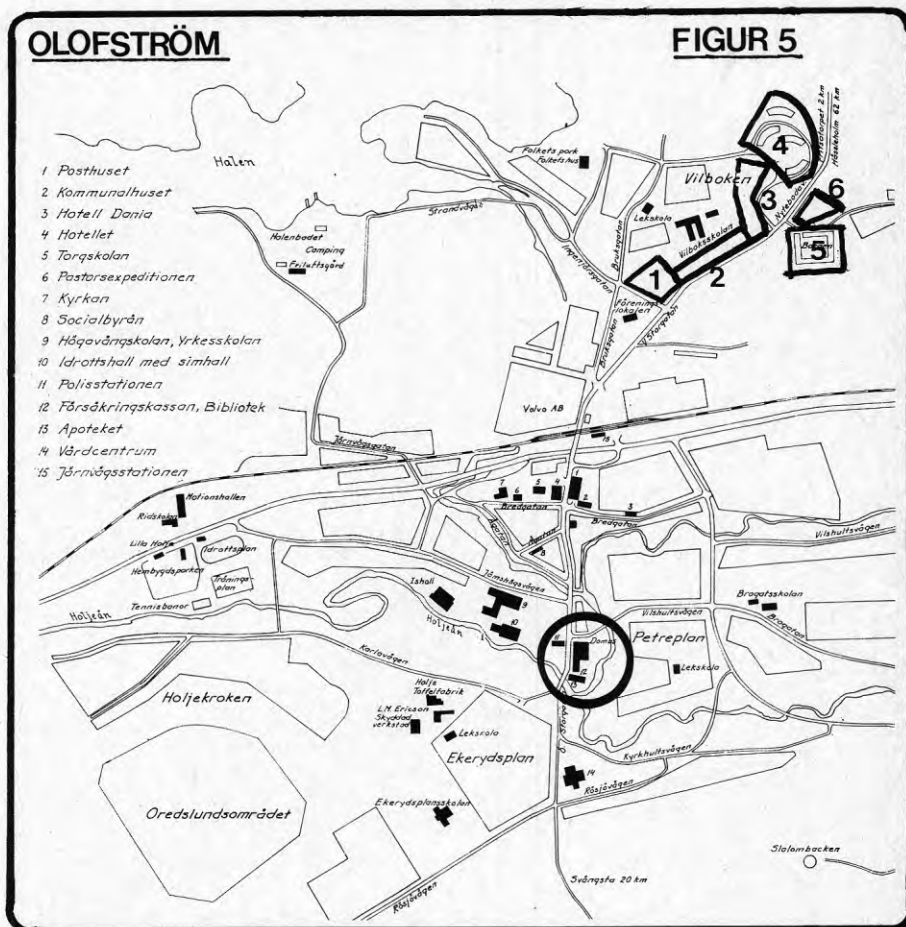
- slumbildning
- fritidsproblem för ungdomen
- utbildningsproblem
- svårigheter för invandrare att lära sig svenska
- isolering från ett normalt samhällsliv

Föreningen krävde omedelbara åtgärder för att motverka boendesegregationen, bl a en jämnare fördelning av invandrare på andra områden.

Vilboksområdet är ett flerfamiljshusområde med hyreslägenheter. I området, som har byggts upp under 60-talet, bodde 1973 ca 3 200 människor. Olofströms bebyggelse är, som framgår av kartan, klivet i en västlig och en östlig del. Järnvägen, länsvägen, Volvo och Volvos parkeringsplatser och lastningsområde fungerar som en ca 700 meter bred avskiljare mellan Vilboksområdet på ena sidan och centrum och övrig bebyggelse på den andra.

På den västra sidan av denna avskiljare ligger bruket och Vilboksområdet och en del äldre småhus som till stor del är tjänstemannabostäder. På den östra sidan ligger centrum och större delen av bostadsbebyggelsen. Trots att den östra sidan genomskäres av tre åar så uppfattas väg- och järnvägs-klyvningen som den påtagligaste. Förbindelsen mellan de båda delarna sker över en viadukt.

Vilboksområdet ligger alltså nära arbetsplatsen Volvo, längsta avstånd till grindarna är drygt 1 km. Längsta avståndet till centrum och de aktiviteter som är förlagda till detta (skolor, bibliotek m m) är drygt 2 km. Mellan Vilboken och flerfamiljshusområdena i öster är det ca 3,5 km.



Bebyggelsen i Vilboksområdet består till övervägande delen av trevåningshus. Område 3 på kartan är punkthus. Område 5, den s k Borgen, är ett trevåningshus med en flygel smålägenheter och de tre andra flyglarna familjelägenheter. Område 6 är en moderniserad form av ungarbaracker, envåningshus med två ingångar från varje sida och sammanlagt 8 enkelrum med kök och våtutrymmen.

Förutom de aktiviteter som ryms inom den normala standarden i ett hyreshusområde (lägenheter, gemensamma lokaler som tvättstuga m m, lekplatser, övriga utrymmen) finns inom området två andra aktiviteter. Affärsverksamheten inryms i den s k Vilbokshallen, ett snabbköp med en kiosk. Vilboksskolan är en låg- och mellanstadieskola som har expanderat in i vissa av bostadsområdets källarlokalerna. I småhusområdet intill ligger Folkets park (utomhuslokaler) och i anslutning till Volvos fabriksområde ligger en ungdomsgård och Finska föreningens lokaler, inrymda i två äldre hus.

Vilboksområdet ligger intill ett naturskönt område med sjön Halen och ett stort välbevarat skogsområde. I Vilboksområdet är 55 % utländska medborgare. Uppskattningsvis arbetar i industrin drygt 75 %. Vilboken är ett arbetardominerat område och ett område som har större koncentration invandrare än andra områden. Som jämförelse kan man ta Brogården-Ekeryd, där antalet utländska medborgare var 20 % (sept 71). (2)

Andelen invandrare i Vilboken ökade också snabbare än i de andra områdena. (22)

4.2 PROBLEMET

Boendesegregation har dels en områdesbunden och dels en socialgruppsbunden sida.

Vi betraktar ett bostadsområde inte bara som en "fysisk miljö" eller funktion utan som en produkt av sociala och ekonomiska handlingar och förutsättningar. Ett bostadsområde är en vara som säljs på varumarknaden, låt vara under speciella förutsättningar - hyra. Men hyresformen är ett avbetalningssystem som sammanhänger med att bostäder konsumeras över en längre tid. Bostadsområdet är resultat av en produktionsprocess i vilken planering och tillverkning ingår.

Det som gör en bostad säljbar är att den har ett bruksvärde, att den är användbar för sin köpare/hyresgäst, att den kan konsumeras. Bostäder produceras rent allmänt talat med avsikten att de ska användas som bostäder. Därutöver har bostäder i en speciell situation, i en kommun som Olofström, ett annat bruksvärde som sammanhänger med den kommunala utvecklingsprocessen, nämligen att de ska kunna ta emot nya människor som ska arbeta i kommunen.

4.2.1 Olika förutsättningar för segregation

Så långt har vi talat om faktorer bakom ett bostadsområdes tillkomst. Sådana faktorer har vi kallat för områdesbundna förutsättningar (i rapport 2 "initierande faktorer").

De områdesbundna förutsättningarna är viktiga för den sociala karaktär som ett område kommer att få när det tas i besittning av sina hyresgäster, men därutöver finns det gruppbundna förutsättningar.

De gruppbundna förutsättningarna är dels allmänna sociala karaktäristika som klasstillhörighet, nationalitet, kulturell bakgrund, språk m m och dels speciella förutsättningar som hänger ihop med den roll som gruppen/klassen kommer att spela eller spelar i samhället, i det här fallet Olofström, t ex att vara tempoarbetare.

Dessa förutsättningar skapar inte var för sig boendesegregation utan de bildar genom mötet mellan bostaden/området och hyresgästgruppen grunden för en social process. (23) (24) (25) (26) (27) (28)

4.2.2 Exempel på områdesbundna förutsättningar

Om man ser på Vilboksområdet som en isolerad miljö, kan man om man vill ställa upp en rad funktionella och estetiska kriterier vilka kan användas för att bedöma områdets värde för sina brukare. En sådan värdering är inte meningsfull här, för Vilboksområdet är i jämförelse med många nybyggda områden inte särskilt utmärkande. I jämförelse med betongslummen i storstadsområdena är den snarast ett trevligt område och jämfört med övriga Olofströmsområden relativt likvärdigt.

Det mest utmärkande för Vilboken är det avgränsade läget i samhället och detta beror i sin tur på ett flertal bakomliggande sociala och ekonomiska faktorer.

Bland orsakerna till det avgränsade läget har vi uppmärksammat följande: snabb utbyggnad, bostadsbrist, markägoförhållanden, närhet till företaget, inga planalternativ, en och samma entreprenör.

I slutet på 50-talet blev bostadsbristen akut och under perioden fram till början av 70-talet har bostadsbristen varit en pådrivande faktor. En intervjuundersökning bland de anställda vid SSAB i slutet av 1962 visade att 277 personer bodde i barackrum och 240 i sk delat rum. Barackbostäder har förekommit under hela 60-talet, tidvis ända upp till 500 st. (17) (29) (30)

Kommunen hade ingen markberedskap. Bruket var den stora markägaren och styrde delvis samhällets utbyggnadsriktningar. Företaget sålde mark relativt billigt, inte minst om det låg i företagets intresse att ett område byggdes ut. Vilboksområdet var ett av de skogsområden som bolaget ägde. (7)

Bostadsområdena i Vilboken "planerades" kortsiktigt och i små etapper svarande mot kommunens ekonomiska möjligheter att uppföra bostäder. Ett kontrakt skrevs redan på ett tidigt stadium med Skånska Cement, som byggde ut hela Vilboksområdet. När en etapp var i det närmaste klar, påbörjades "planeringen" av nästa. Planerna antogs och färdigställdes oftast i stor hast. (31)

Utöver detta kan man säga att området redan på planeringsstadiet präglats av det bruksvärde det skulle ha för företaget. När Vilboken skulle byggas hade företaget börjat satsa allt mer på Olofström som expansionscentrum och företagets arbetskraftsbehov skulle kunna hotas om inte kommunen nu började följa upp med en kommunal bostadsutbyggnad, något som även framhölls av djupt oroade länsmyndigheter.

I mitten av 1961 skrev länsarbetsdirektör Strand till Olofströms köping att det fanns ett framtida hot mot arbetskraftsförsörjningen av SSAB. Hotet var den stora pendlingen och omsättningen av arbetskraft.

Länsarbetsdirektören påpekade att befolkningsunderlaget var för litet i köpingen/området för att en normal och stabil arbetskraftsförsörjning skulle kunna upprätthållas vid ett företag med 4 000 anställda. Eftersom företaget skulle bestå i ungefär dåvarande storlek och utgöra en länk i en viktig produktion, måste arbetskraftsrekryteringen tryggas. Enda sättet att göra detta var att öka befolkningsunderlaget och att ta en större del av arbetskraften från det egna området. "Man måste således medvetet och energiskt arbeta för att köpingens och områdets folkmängd ökar kraftigt under 1960-talet." (32)

Till alla dessa faktorer som ligger bakom Vilboksområdets tillkomst kan läggas ytterligare en. Det är företagets önskemål att det skulle finnas en närhet mellan bostäder och arbetsplats. Ett av skälen till detta var att företaget då inte skulle behöva bygga så många parkeringsplatser. (33)

4.2.3 Exempel på gruppbundna förutsättningar för segregation

När vi utgår ifrån den segregerade gruppen - invandrarna - vill vi ta fasta på två olika slags gruppbundna förutsättningar:

Dels finns mer allmänna förutsättningar som är oberoende av Olofström

Dels finns speciella förutsättningar som sammanhänger med situationen i Olofström

Allmänna gruppbundna förutsättningar är t ex: att invandrarna tillhör arbetarklassen, att de har annan nationalitet, annat språk, annan kulturell bakgrund etc.

Det faktum att man är utländsk medborgare innebär att man inte kan bygga ett egnahem utan stora svårigheter. Som nyinflyttad och som invandrare är man hänvisad att söka bostad i ett hyreshusområde.

Invandrare söker sig gärna till bekanta, folk av samma nationalitet, med samma språk och kulturella förutsättningar.

Liknande faktorer påverkar med säkerhet att boendesegregation uppstår. Frågan är om de är tillräckliga faktorer för att göra ett område som Vilboken till det segregerade område det blivit.

Speciella gruppbundna förutsättningar sammanhänger med den roll som invandrarna kommit att spela i Olofström: t ex: att fylla företagets arbetskraftsbehov, att ta över de sämre jobben, att fungera som arbetskraftsbuffert etc.

Vi anser att dessa faktorer spelar en viktigare roll för att skapa boendesegregationen än de allmänna förutsättningarna.

De speciella förutsättningarna är en anledning till att Vilboksområdet byggts. Invandrarna flyttade inte till Olofström för att de tillhörde arbetarklassen, en annan nationalitet etc, utan därför att det fanns en efterfrågan på arbetsmarknaden, en relativt definierad roll på arbetsmarknaden och ett bostadsområde som väntade på dem som skulle träda in i arbetsmarknadens roller.

Under de första åren på 60-talet färdigställdes de två första etapperna i Vilboken. Under den stora invandringsvågen 64-65 färdigställdes etapperna 3 och 4. Vilboken blev från början ett område med fler invandrare än andra områden. (31)

4.2.4 Segregationsprocessen

Segregationsprocessen fortsatte och detta innebar att det inte bara var invandrare som flyttade in i Vilboken utan en hel del svenskar som flyttade ut. Området blev än mer segregerat.

Detta beror på flera saker. En viktig orsak är säkert att invandrarna själva söker sig ihop. Detta kan i sin tur förklaras av att de kommit till Olofström av samma anledning, att de delar den osäkerhet och de svårigheter som uppstår när man flyttar in, att de ska spela ungefär samma roll i produktionsprocessen, att de i den historielösa nya situationen har en gemensam bakgrund, en gemensam historia osv. Därutöver hittar vi faktorer utanför invandrarna som verkar för en boendesegregation. Dit hör det faktum att invandrarna skulle bli en slags genomgångsgrupp. En del av invandrarna kom till Olofström för att bo och arbeta och andra kom egentligen bara för att arbeta. Många hade redan när de flyttade till Olofström bestämt sig för att snarast möjligt flytta tillbaka. När vi intervjuat invandrare har flera sagt att detta varit en förutsättning för att somliga invandrare skulle ta de jobb som erbjöds, i andra fall har flyttningen blivit en nödvändighet för de som inte klarat de enformiga, arbetssamma momenten och tempoarbetet. (34)

Genom detta skulle invandrargruppen egentligen bestå av två. Den grupp som ständigt byttes ut mot nya skulle få speciella bostadsbehov. Många bodde under 60-talet i barackbostäder, och när Vilboken blev färdigt skulle vissa bostäder och trappuppgångar i det området bli genomgångsbostäder för den roterande arbetskraften.

Detta skedde dels genom att bolaget hyrde in sig i Vilboken och fick disponera uppemot 250 lägenheter (35) men också genom den kommunala bostadstiftelsens fördelningspolitik. "Stiftelsen har inte försökt motverka koncentrationer utan enligt uppgifter från invandrare tvärtom bidragit till koncentrationen." Enligt våra intervjuuppgifter förmedlades lägenheter i andra områden än Vilboken oftast till svenskar och lägenheter i Vilboken oftast till finnar. Olika exempel på detta har lämnats i rapport 2. (36)

I "Invandrare i Olofström" skriver Bjarnehäll: "Ovanan vid den svenska boendestandarden med problem föranledda härav, har troligen också medfört att förmedlingsorganet, i detta fall Stiftelsen Olofströmshus, medvetet har gjort vissa lägenhetshus eller delar därav till bostäder för invandrare." (vår kurs.) (37)

Varför flyttade då svenskar ut ur Vilboksområdet? Vi tror att det beror på att Vilboksområdet, när det etablerats som genomgångsområde, av många uppfattades som ett besvärligt område, därför att de sociala problemen var större här än i andra områden. Många har pekat på detta och på den snabba nedslitningen, som finska föreningen i sitt brev kallade för förslumning.

En annan viktig orsak kan vara situationen för barnen. Den stora koncentrationen av invandrare medförde motsvarande koncentration av invandrabarn till Vilboksskolan. I vissa klasser fanns bara ett par svenska barn. Möjligheterna att bedriva en meningsfull undervisning har knappast funnits vare sig för invandrabarn eller svenska barn.

Andra faktorer som fördjupat segregationen kan nämnas. En sådan är att Vilboken med tiden blev mer avskilt från övriga samhället då detta växte åt motsatt håll och då centrum förlades i närheten av de

expansiva områdena i öster.

Allt detta gjorde att begreppet Vilboken med tiden skulle förknippas med många invandrare, social avskildhet, sociala problem, dålig skola, sämre service osv.

4.2.5 Vad var egentligen problemet med Vilboken?

Problemet med Vilboksområdet såg olika ut för olika grupper i Olofström. Vissa svenskar som flyttade därifrån upplevde troligen Vilboken som ett sämre område, därmed inte sagt att de nödvändigtvis förknippade detta med invandrarna som nationalitet, kulturgrupp etc.

Men som vi konstaterade i inledningen var det inte bara svenskar som upplevde Vilboken som ett problemområde, det gjorde också invandrarna. Vi tror inte att problemet i Vilboken är segregationen i sig (att en viss grupp bor avskilt) utan att detta är förknippat med att den gruppen har det sämre än andra i sin egen samhällsklass och att de sociala problemen inte minskar utan snarare förstärks av att invandrarna bor avskilt i ett område.

Om man utgår ifrån detta kan man ställa frågan vad "planeringen" kunnat göra på ett tidigare stadium, och vad den kan göra när de negativa konsekvenserna av boendesegregationen i Vilboken väl påtalats?

Givetvis borde man kunnat räkna ut att samhället skulle delas i två delar om man bebyggde Vilboken och troligen gjorde man detta också. Skulle något ha kunnat motverka att Vilboken avskildes som ett särskilt område så skulle detta varit en handfast långsiktig plan med klara sociala målsättningar, en plan som diskuterade för- och nackdelar med olika lokalisering av centrum, bostäder och bebyggelse. Om planen varit uppbyggd utifrån sociala målsättningar, hur man skapar förutsättningar för en social gemenskap, genom bebyggelsegrupperingen och med ett program för hur dessa målsättningar skulle uppnås, och om den dessutom varit förankrad ibland kommuninnevånarna hade det säkert varit lättare att undvika misstag med Vilbokens lokalisering.

Frågan är nu om förändringar i den fysiska miljön kan kompensera det som upplevs som negativt med området. Vi tror att förändringar som kan utjämna olikheter i den fysiska miljön är viktiga. Att förlägga kompletterande aktiviteter till Vilboken skulle upplevas som positivt av de boende. Om kommunen gjorde en inventering av vad invånarna själva ansåg som viktiga brister skulle man säkert få uppslag som: gemensamhetslokaler, bättre kommunikationer etc.

Därutöver borde hindren för flyttning mellan olika områden undanröjas. Ett sådant hinder var den paragraf i den kommunala bostadsstiftelsens stadgar som sade att man inte kunde flytta från ett område till ett annat såvida det inte var från en mindre till en större lägenhet. (38)

Därutöver borde stiftelsen förbättra informationen till de inflyttade så att de bättre kan ta ställning till kvaliteten i olika bostadsområden.

Men de viktigaste förändringarna måste ske på en annan nivå. För så länge en klart urskiljbar grupp tilldelas de sämsta jobben och ska fungera som en säkerhet mot konjunktursvängningar finns alltid förutsättningar för att denna grupp också tilldelas den sämsta boendemiljön.

Längst ner i botten på alla orsaker till att problemen i Olofström uppstår ligger frågan om delaktighet i samhällsprocessen. Man kan säga att de som flyttar själva fattar beslut om flyttningen. Men orsaken till att man flyttar ligger oftast utanför den egna situationen. Den uppstår därför att andra fattar beslut som man själv inte kan påverka, t ex att lägga ner ett företag.

Samma sak gäller också den situation man flyttar in i. Ingen har hittills kommit på hur man ska göra för att få den inflyttande arbetskraften delaktig i "planeringen" av det nya samhället som de ska ta i besittning. Besluten om utbyggnad är redan fattade och man är som inflyttare utlämnad åt de omständigheter som präglar samhället långt innan man flyttar in i det.

För en invandrare finns därutöver ännu större hinder för ett deltagande än för svenskar - man känner inte det nya samhället, man talar inte språket.



Den s k Borgen i Vilboksområdet

Foto: SSD-Olofström

kapitel 5

SKOLFRÅGAN OCH SPRÅKPROBLEMEN

Skolplaneringen har varit i huvudsak kvantitativt inriktad och kortsiktig. Den har främst handlat om att komma fram till elevunderlaget och utifrån detta "planera" skolbyggnader för en redan bestämd skolrutin. De innehållsliga problem som invandringen innebar var man inte uppmärksam på förrän i slutet av 60-talet.

På länskolnämnden var man under 50-talet och 60-talet tveksam till bärkraften i Olofströms expansion (39), och detta ledde till att kommunen fick bekosta provisoriska skollokalerna.

Ett exempel på dimensioneringsproblemet och kortsiktigheten finns i "planeringen" av den första LM-skolan. Genom bruksledningens agerande i kommunfullmäktige, där man underströk osäkerheten i expansionen, drogs denna planering ner från två- till en-parallellig skola som byggdes i Ekerydsområdet. (42)

Ett annat exempel är att behovet av en skola i Vilboken kom in så pass sent i "planerna" att hela Vilboksområdet hann byggas ut innan skolan kom på plats 1968. Under mellantiden tvingades kommunen använda källarlokalerna och skolbussar.

5.1 INVANDRARBARNENS SITUATION I OLOFSTRÖM

5.1.1 Några siffror

1973 fanns det ca 500 invandrarbarn i grundskoleåldern och ca 600 i förskoleåldern. 40 % av alla elever i låg- och mellanstadiet var invandrare. Invandrarbarnen var starkt koncentrerade till Vilboksskolan. Den avgjort största gruppen var finnar, därefter jugoslaver. På vissa gator i Vilboken var 78 % av grundskolebarnen invandrare. (41) (42)

Koncentrationen av invandrarbarn kan sedan vara ännu större i klasserna. VT 72 fanns en 6:a där bara 4 barn av 26 hade svenska efternamn. Enligt intervjuer med lärare skapades svåra undervisningsproblem av att man inte kunde ägna tillräcklig tid åt invandrarbarnen som kom efter i undervisningen och tappade motivationen.

Undersökningar visade att mycket få invandrarelever fortsatte med teoretisk utbildning. (42) 15 % av invandrarbarnen fortsatte i gymnasial utbildning jämfört med 90 % av de svenska barnen.

5.1.2 Toukomaas undersökningar

En finsk språkforskare, Toukoma, gjorde undersökningar under läsåret 1971/72 i Olofström. Undersökningarna visar att invandrarelevernas kunskaper i modersmålet har mycket stor betydelse för barnens utveckling i den svenska skolan. (43) (44) (45)

Alla finska invandrarelever i kommunen, 352 elever, har testats med tester som är normerade i Finland och resultaten har jämförts med finska elever i samma åldrar i Finland. Också svenska testresultat har gjorts. Testerna är både språkliga och icke-språkliga.



Invandrarbarn i Olofström

Foto: SSD-Olofström

På lågstadiet och i förskoleåldern förvirras barnens språk inom en mycket kort tid, konstaterar T. Under ett års tid kan en återgång ske till tidigare utvecklingsnivå. T konstaterar att

"det inte finns några signifikanta skillnader i finskförmåga mellan lågstadieelever som har bott i Sverige lång tid eller bara ett par år. Orsaken torde vara den att modersmålet utveckling stannar eller går tillbaka hos nyinflyttade. Invandrarfamiljer bor ju koncentrerade i samma bostadsområden, där barnens lekkamrater pratar finska, men mycket torftig finska. Det bör beaktas att alla lågstadieelever i materialet hade bott åtminstone ett år i Sverige, enär invandringen under året 1971 var nästan obefintlig."

"Även hos de i Sverige födda utvecklas modersmålet till ett konkret småbarnsspråk. Någon högre språklig nivå har de finska invandrareleverna i lågstadiet inte, varken i svenska eller i finska. Däremot finns det i högre klasser en stor skillnad mellan dem som bott i Sverige under och över tre år: de flesta av de nyligen inflyttade har helt normal förmåga i finska språket." (45)

"Inlärningssituationen är sämst i klass tre och fyra. Eleverna där har fortfarande ett ordförråd i modersmålet som ligger på förskolenivå och de har ännu inte lärt sig svenska i så stor utsträckning att de kan förstå undervisningen. De flesta av dem talar flytande med lokal dialekt, men ordförrådet i svenska är litet och förståelsen av icke-vardagliga ord bristande."

"Finska invandrarelever i klass fyra, dvs 10-åringar, har genomsnittligen samma ordförråd och ordförståelse i finska som 7-åringar i Finland och 12-åringar samma som 8-åringar i Finland. Tråkigast är att förmågan i svenska vanligen är lika dålig. Över hälften av dem som har bott i Sverige åtminstone sju år har fortfarande så dåliga kunskaper i svenska, att stödundervisning vore nödvändigt. De som är bra i svenska är vanligen sådana som inte har glömt finskan och har utvecklat modersmålet. Det betyder att undervisning i modersmålet är nödvändigt för att undvika halvspråkighet."

I denna redogörelse konstaterar Toukoma sammanfattningsvis att de finska invandrarelevernas dåliga prestationer i verbala tester och i skolämnen inte beror på låg intelligensnivå, utan på språkligt handikapp. "Som helhet påvisar denna undersökning att ju senare en elev har invandrat desto bättre är förutsättningarna för att bli tvåspråkig. Sämst är situationen för dem som har flyttat in före skolåldern: en för tidig 'försvenskning' gör dem halvspråkiga." (45)

5.1.3 Andra erfarenheter - lärare i Vilboksskolan

De största problemen i undervisningen har funnits vid Vilboksskolan, där 70 % av barnen var invandrare 1972. Klasserna hade i medeltal 26 elever. Lärarna har protesterat mot de dåliga förutsättningarna för en meningsfull undervisning.

"Om man tar och jämför standardproven på Vilboksskolan och övriga skolor ute i landet, får man ett skrämmande resultat. Tredjeklasser, vars medelvärde ligger under 2 (det beräknas vara omkring 3). Detta beror inte på obegåvade barn, utan på för dålig satsning på barnen här. Förra året hade man förstaklasser med 27 barn i snitt i varje, varav många invandrare. Ingen kompanjonlärare eller annan hjälp för klasslärarna"

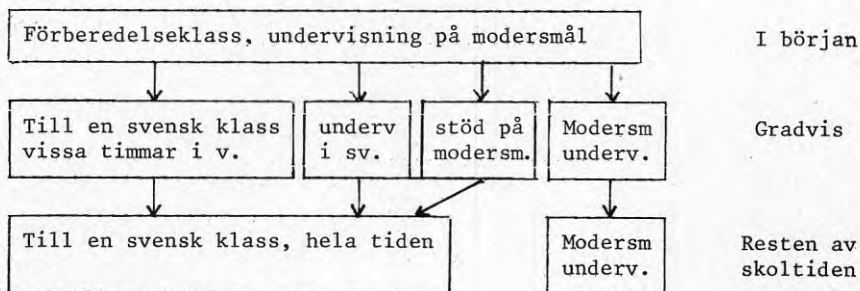
"I höstas genomfördes små förstaklasser med en kompanjonlärare som hjälp. Detta upplevde de lärare som hade dessa klasser som mycket positivt. För en gångs skull kunde vart barn få den hjälp det behövde. Vi kräver nu, att dessa små klasser bibehålles, samt att kompanjonläraren följer med dessa klasser till andra klass"

"Att de barn som till hösten ska börja i åk 1 här i Olofström ska gå i små klasser, framgår helt tydligt. Genom att en finsk förstaklass inrättas (vilket vi alla hoppas verkligen blir av) får dessa barn en chans här i livet och slipper bli så handikappade, som många av deras landsmän tyvärr blivit. De övriga invandrarna får större hjälp, om de går i små klasser." (46)

5.1.4 Andra erfarenheter - Göteborgsmodellen

1973 fanns sedan ett par år en undervisning på modersmålet som alternativ i några skolor i Göteborg, Södertälje, Upplands Väsby och Tensta. Denna undervisning omfattade inte alla invandrare och den var då ännu inte utvärderad.

Tanken med de s k förberedelseklasserna illustreras schematiskt av bilden: (47)



Hur länge en elev bör ha undervisning på modersmålet är ofta individuellt. I de finska klasserna i Göteborg läser barnen enbart finska i kombination med muntlig träning i svenska i åk 1-3. När de sedan börjar fjärde klass flyttar de över till en vanlig svensk klass. Man har konstaterat att vissa barn får svårigheter när dom ska "slussas" över till svenska klasser. (48)

Entusiastiska invandrarlärare kunde då konstatera att modersmålsundervisningen var överlägsen svenskundervisningen. Barnen blev mer harmoniska, intresserade och öppna, frånvarofrekvensen var lägre. Man har också konstaterat att barnen i de finska klasserna är mycket aktivare än de finska barnen i svenska klasser. De psykiska problemen är mindre. Ett större självförtroende ger också större skydd mot mobbing. Man har lärare som förstår barnens situation bättre. I de finska klasserna finns inga barn som slutar tala. Man har också konstaterat att undervisningen blir bättre även för de svenska barnen när de problem elimineras som sammanhänger med att invandrarbarnen inte kan följa med.

5.2 FINSKA FÖRENINGENS KRAV

Toukomaas iakttagelser fick förankring i främst finska föreningen som skrev ett brev till skolstyrelsen i april 72.

"Finska föräldrar kräver med tanke på sina barns framtid åtgärder för att åstadkomma ovannämnda finskspråkiga klasser". Man pekade också på de mindre barnens språkproblem. Finska föreningen ansåg att en finskspråkig förskola och barndaghem, där barnen kunde utveckla sitt modersmål (finska), var nödvändig för att förbättra den språkliga utvecklingen hos de barn som befann sig under skolåldern. (49)

I slutet av april skickade Finska föreningen en skrivelse till länskolnämnden i Blekinge län.

De krävde finskspråkiga klasser i Olofströms skolor, i alla fall i grundskolans lägstadier, samt finskspråkig förskola och barndaghem. (50)

När sommaren närmade sig det året intensifierades diskussionen om finskspråkiga klasser. Det fanns hopp om att ordna detta till hösten. I en skrivelse till SÖ i Stockholm den 8 juni 1972 ställs tre krav.

"I nybörjarklassen önskar vi att huvuddelen av undervisningen sker på finska och att svenska skulle man undervisa vid sidan, som intensivundervisning. Om 2-3 år skulle dessa barn flyttas över till vanliga svenskspråkiga klasser och sen i dessa klasser ges stödundervisning i lämplig form, så att överflyttningen skulle ske smärtfritt."

"Utöver detta har vi önskat mycket mer utvidgad stödundervisning i modersmålet än era bestämmelser medger, eftersom barnen inte kan för närvarande förverkliga sina förutsättningar ens i allra minsta grad i svenskspråkiga klasser."

"Vi önskar att de svenskspråkiga klasser som bildas, skulle bli mindre än vanligt, så att man hade lättare sen om 2-3 år slussa in elever från finskspråkiga klasser." (51)

Den 20 juni 1973 svarade SÖ på Finska föreningens skrivelse

"SÖ saknar bemyndigande att medge undervisning vid enskild skola med den uppläggning som föreslås i första delen av Er skrivelse. (52) "Vad beträffar klassanordningen äger länskolnämnden besluta därom, efter förslag från skolstyrelsen."

Med andra ord: avgörandet sköts tillbaka till lokalplanet, till skolan i Olofström, men de ekonomiska ramarna för invandrarundervisningen kvarstod som en viktig förutsättning. SÖ pekar i sin skrivelse på att dessa ramar är bestämda enligt läroplanssupplement lgr 69, som anger olika organisatoriska mönster för undervisning av icke svenska barn. Man menade att det inte fanns några hinder att utforma en annorlunda undervisning inom dessa ramar.

Finska föreningens krav skulle emellertid inte komma att förverkligas, trots att det därmed stod klart att det fanns alternativa möjligheter. Stödundervisningens omfattning ökade inom de ramar som SÖ definierat. Fler barn fick stödundervisning, men detta var inte något som man betraktade som en bra lösning i Finska föreningen. Det var otillräckligt, eftersom det var ett komplement till undervisningen på svenska.

Under hösten 72 tog diskussionen om finskspråkig undervisning ny fart. Skolledningen hade då inte klart uttalat sig emot principen att invandrarbarnen bör lära sig modersmålet först för att få ett basspråk som man kan utgå ifrån när man lär sig det främmande språket. Trots att ståndpunkterna var oklara utkristalliserades två grupperingar. Å ena sidan skolledningen, som efterhand kommit att formulera sin inställning i språkfrågan klarare, å andra sidan finska lärare med stöd av ett flertal svenska lärare, föräldrar till invandrarbarnen, samt finska föreningen.

Vid årsskiftet 72-73 bildades en s k samarbetsgrupp med representanter från skola, lärare och Finska föreningen. Denna grupp fick i uppgift att studera försöksverksamheten med modersmålsklasser (s k förberedelseklasser) i bl a Göteborg. Från Finska föreningens sida hade man förhoppningar om att nära ett års möjligheter att diskutera och studera frågan skulle leda till en finskspråkig klass hösten 1973. Så blev emellertid inte fallet. Som en följd av motsättningarna i frågan slutade flera finska lärare till sommaren. (53)

Den 15 november 1972 skrev Finska föreningen till Sociala centralnämnden i Olofström:

"Helt svenskspråkig förskoleundervisning ställer invandrarbarnen i sämre läge i jämförelse med de svenska barnen. Det orsakar stora svårigheter för dem att slängas från det ena språket hemma till det andra i förskolan och det leder till psykiska störningar samt konflikter inom familjen. Finska föreningen önskar att man inom nämnden allvarligt diskuterar frågan, som vi hoppas skall leda till att en finskspråkig förskola kan börja sin verksamhet snarast." (54)

Kravet i skrivelsen avlogs. I en skrivelse till Socialdepartementet i Stockholm från den 16 februari 1973 togs frågan upp igen. (55)

Finska föreningens krav på åtgärder (finskspråkiga s k förberedelseklasser, finskspråkig förskola och daghem) hade hösten 73 inte lett till åtgärder från skolstyrelsens sida. (56)

5.3 SPRÅKETS ROLL FÖR INDIVIDENS UTVECKLING

Detta är en sammanfattning av den mer utförliga analysen av språkets roll för människans utveckling, som gjordes i rapport 2.

Språket är ett kulturellt arv. Barnet tillägnar sig språket i sin tidiga utveckling och språkutvecklingen är sammanvävd med barnets socialisation. Piagets utvecklingsmodell beskriver barnets utveckling i flera stadier. Förutsättningarna för individens utveckling av ett medvetande om sig själv och sin omgivning ligger enligt Piaget i ett adaptivt beteende. Det är genom umgänget med omgivningen, genom "praktiken" som barnets utveckling till "högre" stadier sker. (57)

Enligt Piaget finns det en kontinuitet i barnets olika utvecklingsstadier, det ena leder över till nästa och de tidigare bildar en förutsättning för de senare. Språket är viktigt för det abstrakta tänkandet, för människornas möjlighet att förmedla erfarenheter till varandra. Enligt Piaget är handlingen grunden för tänkandet. "Språket ger dem (de abstrakta operationerna vår ann) en oändligt mycket större räckvidd och skänker dem en rörlighet och en allmängiltighet som de inte skulle ha det förutan..." (57)

Och vad betyder då språket i en värld där människornas handlingar blir alltmer uppdelade? Ju fler handlingar som fräntas den enskilda människan genom arbetets delning, desto större och mer omfattande blir för individen tomrummet mellan handlingarna. De erfarenheter som man inte kan göra själv måste via språket eller bilden komma som kompletteringar. Ju mer invecklat samhället blir, desto viktigare blir språkets roll för att man ska förstå det som ligger utanför den egna erfarenheten.

5.3.1 Tvåspråkighet och dubbel halvspråkighet

Man kan skilja på tvåspråkighet - att en person talar två språk - och graden av tvåspråkighet. Vissa forskare talar i båda fallen om tvåspråkighet, medan N-E Hansegård menar att när språkbehärsksningen ligger under en viss nivå, så är det fråga om halvspråkighet:

"Varje språk är en speciell 'mellanvärld' mellan människan och omvärlden, ett speciellt sätt att uppfatta omvärlden på; varje språk påverkar på delvis olika sätt vårt sätt att tänka, känna och vilja. Att språken på detta sätt tillhandahåller former för tänkande etc är en allmän uppfattning bland språkforskare och forskare inom näraliggande områden." "Genom kunskap i ytterligare ett språk utöver modersmålet (språk 1) får man större kommunikationsmöjligheter: man kan tala med flera människor och man har tillgång till en mer omfattande litteratur än den enspråkige. Förutom denna självklara fördel ligger tvåspråkighetens vinst främst i att man genom delaktigheten i två 'mellanvärldar' får ett vidgat psykiskt synfält." (58)

Bristande språklig behärskning (halvspråkighet) verkar hämmande för hela personligheten.

"Lämnar man modersmålet eller försummar det utan att ha lärt sig att behärska känslolivet: man går bl a miste om den rikedom på emotionellt laddade personliga upplevelser som ger djupa och nyanserade känsloupplevelser osv. Ett av de väsentliga problemen är att bristande språkbehärskning ofta inte kan konstateras förrän långt i efterhand. Barn i de lägre åldrarna pratar både med andra barn och vuxna, men enligt Piaget förstår de ändå inte riktigt andras språk. Det är därför inte lätt att upptäcka brister i barnets språk varken om man iakttar kommunikationen barn emellan eller mellan barn och vuxna. Föräldrar kanske därför inte upptäcker att deras barn har språkliga brister. Först genom bredare jämförelser barn emellan är det möjligt att yttra sig om de enskildas språkbehärskning." (58) NOT 1

Många av de barn som kommit med de stora invandringsvågorna till Sverige under 60-talet och början av 70-talet har en bristfällig behärskning av inte bara sitt eget modersmål utan också av svenskan. Det är först genom mätningar som man konstaterat att något gått snett i dessa barns utveckling och som man på allvar börjat diskutera frågan om skolans roll i barnets utveckling. På vilket språk ska barnen undervisas? På modersmålet eller på svenska? Vad innebär de två olika alternativen? (Se not 2)

5.3.2 Undervisning på modersmålet

Principen om modersmålsundervisning grundar sig på forskningserfarenheter världen över. Vid ett specialistmöte i Paris i UNESCO:s regi (1951) enades deltagarna om ett uttalande som rekommenderade att un-

dervisning på modersmålet skulle tillämpas så långt upp i undervisningen som möjligt. (62)

1953 rekommenderade UNESCO (FN:s organisation för utbildning, vetenskap och kultur) att barn skulle få åtminstone sin mest elementära undervisning på modersmålet. "Eftersom barnets tidigaste begreppsinsläring före skolåldern sker på modersmålet är modersmålet det bästa mediet för att uttrycka dessa begrepp och att lära barnet nya begrepp i skolan. Om ett barn i tidig skolålder, då dess förmåga att fullständigt uttrycka sig inte är fullt utvecklade på modersmålet, utsätts för tvånget att överföra begrepp inlärd på modersmålet till ett annat språk, är risken stor för att barnet aldrig når "adequate self-expression" (kan uttrycka sig riktigt) på något språk". (60)

1960 antog UNESCO en konvention i vilken det bl a uttalas att utländska medborgare, bosatta inom de fördragsslutande staternas territorium skall ges tillgång till undervisning på samma villkor som de egna medborgarna. (63)

"Rekommendationerna följer samma linje som den första: att elementärundervisningen bör ges på barnets modersmål om möjligt, och att man genom undervisning i modersmålet bör försöka bevara detta även om man är tvungen att övergå till ett annat undervisningsspråk än barnets modersmål."

Hansegård konstaterar att det är det mest emotionella språket som är lämpligast som undervisningsspråk, dvs det språk som man måste börja med. Hansegård påpekar också att det finns två meningar om den lämpligaste tidpunkten för införandet av språk 2. "Enligt den ena bör undervisningen i eller på språk 2 inte börja förrän språk 1 har stabiliserat sig något så när." "Enligt den andra ståndpunkten bör inlärandet av det andra språket börja så tidigt som möjligt." (64) Anhängare av den förstnämnda uppfattningen anser undervisning i språk 2 på ett tidigt stadium som meningslös eller t o m skadlig. Anhängare till den andra ståndpunkten, dvs tidig undervisning i språk 2, rekommenderar emellertid inte att man samtidigt försummar modersmålet. "Ett tidigt införande av språk 2 är inte heller liktydigt med en tidig dominans av språk 2. Med få undantag är sakkunskapen överens om att undervisning på modersmålet är nödvändig utom i vissa specialfall." (64)

Språkvetenskapen och exemplen från Toukomaas undersökning i Olofström pekar också på återverkningarna på det sociala planet av att barnens modersmål inte accepteras i skolan. Här gäller det inte bara att barnets kommunikation med vuxna kan hämmas av att språket inte utvecklas som det borde,

"barnet får lätt en känsla av att varken det själv eller dess grupp accepteras och detta resulterar ofta i svåra identifikationskonflikter. Dåliga kontakter eller rentav fiendtlighet mellan skola och hem kan uppstå om barnets föräldrar inte behärskar skolspråket och barnets skolframgång påverkas negativt av detta ..." (60)

Detta kan ytterligare förvärra en redan svår situation. I många invandrarfamiljer i t ex Olofström är redan föräldrarnas möjligheter att ägna sig åt sina barn begränsade genom att båda kanske arbetar, att arbetet är så krävande att man inte har tid eller ork när man kommer hem, eller att föräldrarna jobbar olika skift.

Av olika skäl talar föräldrarna mycket litet med sina barn. De är dubbelarbetande, orkar inte, hinner inte. Mycket sällan har de med sig litteratur hemifrån. Barnets språkliga värld blir alltså mycket

torftig. Samtidigt försämras föräldrarnas eget språk, de får ju ingen språklig stimulans. De kommer kanske från en miljö, som är helt olik deras nuvarande. (48)

Vad händer om barnens möjligheter att umgås med föräldrarna minskar? Barnens kontakt med föräldrarnas kulturmiljö tillintetgörs, kontakt med föräldrarnas hemland minskar, kanske t o m försvinner osv. Ytterligt svåra omställningsproblem uppstår när familjer efter en tid återvänder till föräldrarnas hemland. (48)

5.4 RIKSFÖRBUNDETS FÖR FINSKA FÖRENINGAR OCH SPRÅKFORSKARES UPPFATTNING

Vid det årsmöte som riksförbundet för finska föreningar höll i Borås den 27-28 maj 1972 uttalades ett stöd för tanken om modersmålsundervisning.

I början av februari 1973 undertecknade 460 språkforskare och högskollärare från Sverige och Finland en resolution. I denna krävdes att barn som hör till en språklig minoritet så vitt möjligt bör få undervisning i huvudsak på sitt modersmål. Resolutionen tillställdes Sveriges och Finlands utbildningsministrar.

I resolutionen säger man:

"Barnens tidigaste begreppsbyggnad och inläring av den språkliga kreativitetsprocessen före skolåldern sker med hjälp av modersmålet. Modersmålet är också det bästa medlet då det gäller att uttrycka inlärd begrepp och att lära sig nya i skolan. Barnets modersmål är varken i fråga om begreppssystemet eller språkstrukturen helt utvecklat då barnet börjar skolan. Om ett finskspråkigt invandrabarn, som inte ännu behärskar sitt modersmål fullständigt, är tvunget att på svenska uttrycka begrepp som det har lärt sig på finska och om det är tvunget att samtidigt lära sig nya begrepp på det främmande språket, är det mycket sannolikt att barnet aldrig lär sig att uttrycka sig fullständigt på någotdera språket, utan blir halvspråkigt. Invandrabarnens miljö är inte alltid språkligt så berikande och stimulerande som man kunde önska sig. Föräldrarna saknar ofta tillräcklig kunskap om hur viktigt det är för barnets språkliga utveckling att få tala med vuxna. Att invandrabarnens språkliga utveckling hämmas beror bl a på att de saknar systematisk undervisning i sitt modersmål i skolan. Om barnet inte uppnår en tillfredsställande abstraktionsnivå på sitt modersmål, gör det inte heller detta på det senare inlärd skolspråket. Invandrabarnen har betydligt sämre möjligheter att få en utbildning som motsvarar deras förutsättningar än de barn som har skolspråket som sitt modersmål. Eftersom invandrabarnen efter några års vistelse i Sverige är handikappade i båda språken, förbättras deras situation inte heller om de återvänder till hemlandet." (65)

Man krävde av regeringarna att grunda finskspråkiga lekskolor, förskolor och klasser och att förbättra lärar- och utbildningsresurser så att detta skulle bli möjligt.

5.5 ALLMÄNNA PRINCIPER FÖR UNDERVISNINGEN

Följande är ett försök att sammanfatta de undervisningsprinciper för invandrare som gällde vid tidpunkten för undersökningen (1973)

I proposition 67 från 1968 lade regeringen fram det förslag till grunder för invandrarundervisning som anger inriktning och ramar för da-

gens invandrarundervisning. Invandrarorganisationernas remissyttranden gick emot regeringens utredning. Departementschefen sade:

"Jag anser att samundervisning har avgjorda fördelar, såväl pedagogiskt som med tanke på att den omedelbara kontakten mellan invandrarbarn och svenska barn bör befrämja den ömsesidiga förståelsen. Även om någon skulle hysa den uppfattningen att undervisningen i särskilda klasser vore att föredraga ur språkpedagogisk synpunkt, är det av praktiska skäl inte möjligt att anordna särskilda klasser för undervisning av minoritetsbarn annat än på ett mycket begränsat antal orter. Försöken med genomgångsklasser finner jag vara intressanta och anser det värdefullt om dessa försök kan fortsätta." (66)

Den principiella inriktning man fastslår här - undervisning på svenska - är kopplad till ett resursprogram vilket i praktiken låser fast inriktningen.

I läroplan för grundskolan Lgr 69 klargörs att den principiella inriktningen är undervisning på svenska och att de som inte följer med kan få stödundervisning högst 6 timmar i veckan. Till detta finns ett extra statsanslag.

"Undervisningen skall utgå ifrån att språket i första hand är ett medel för muntlig kommunikation människor emellan. Den viktigaste uppgiften blir följaktligen att lära eleven att uppfatta, förstå och tala svenska. Undervisningen bör därför från början ges på svenska, även om läraren själv talar elevens modersmål." (67)

Eleven kan emellertid också få stödundervisning på modersmålet, om man kommer efter i svenskundervisningen. Dessa allmänna principer är ytterst vaga. Det bör dock påpekas att stödundervisningsinsatserna varit stora i Olofström. NOT 3

5.6 SKOLLEDNINGEN I OLOFSTRÖM OCH INVANDRARNAS KRAV

De diskussioner som fördes i Olofström ledde till att skolledningen preciserade sin inställning till undervisning på modersmålet. (68)

Man hävdade för det första att de nuvarande insatserna för invandrarbarnen var större än när Toukomaas undersökningar gjordes och större än i de flesta kommuner.

I skriften "Invandrarundervisning i Olofströms skolor läsåret 1972-73" ägnades mycket utrymme åt att visa hur stor satsningen på invandrarbarnen var, uttryckt i lärotimmar, lärartjänster etc, utan att detta sattes i direkt relation till det kvalitativa resultatet av denna insats.

Ett annat argument var att invandrarbarnens problem inte främst låg på språkområdet och att insatser måste göras inom andra områden (t ex boendesegregationen).

Ett tredje argument var att SÖ inte givit klara anvisningar för språkklasser och att man därför avvaktade SÖ:s hållning.

Ett fjärde motargument var att den s k Göteborgsmodellen inte utvärderats och att man måste vänta på utvärderingar.

Ett femte argument var att man genom språkklasser skulle kunna förstärka segregationen.

Ett sjätte argument var att "de krav och den kritik som riktats mot skolförhållandena i Olofström är icke bara grundade på elevernas situation, utan har även sin grund i nationella och politiska intressen". En av tankarna var att målet för de som förespråkade modersmålsundervisning var att "separera kulturerna".

Ett sjunde argument var att "de krav som framförts har kommit från en falang bland de finska invandrarna. Den finska invandrargruppen står emellertid icke enig bakom detta sätt att se på skolans åtgärder och på den undervisningsmodell som föreslås. Det finns många som har mera nyanserad syn, men som icke gjort sig hörda i lika hög grad i debatten".

För det åttonde menade skolledningen att det skulle vara svårt att få lärare om den nya modellen skulle genomföras. Därutöver menade skolledningen att modellen stötte på praktiska problem för om den bara skulle genomföras för några skulle detta vara orättvist. Och att genomföra modellen för alla de nationaliteter som fanns i Olofström och i de olika skolorna skulle vara nära nog omöjligt.

Som framgår är det enbart i det första och det fjärde argumentet som skolledningen tangerar problemet. I alla övriga argument kringgår man språkfrågan, antingen genom att avvakta andras inställning, peka på att problem ligger på andra områden, pekar på tänkbara följder, miss-tänkliggöra motiven hos de som kräver modersmålsundervisning, eller genom att peka på hindren för det eventuella genomförandet.

I fråga om alternativmodellen tar man egentligen inte ställning till på vilket sätt en alternativ undervisning påverkar problemen, utan förhåller sig avvaktande.

Orsakerna till skolledningens handlande är förmodligen många. En slags konservatism i föreningen med oförmåga att sätta sig in i vad språksvårigheterna egentligen innebär för de som drabbas är en viktig orsak.

Centrumgatan i Olofström

Foto: SSD-Olofström



kapitel 6

SAMMANFATTNING

6.1 ALLMÄNT

Går vi tillbaka till de normativa utgångspunkterna i inledningen kan vi summera

- Invandrargruppen i Olofström har inte haft någon möjlighet att ta ställning till den situation de mötte i Olofström
- De krav som invandrargruppen rest i fråga om boendesegregation och språkproblem har inte lett till några omedelbara åtgärder (1974) trots två års påtryckningar.
- Invandrarna har inte fått tillräcklig information om den roll de skulle spela i Olofström, vare sig i arbetslivet eller utanför detta.
- Det planmaterial (utredningsmaterial) som vi undersökt har inte givit invandrarnas behov en tillräcklig behandling.

Undersökningen har visat att det som dominerat samhället Olofströms utveckling har varit utvecklingen på den internationella marknaden, i Volvo-koncernen och på Olofströmsverken.

I första hand har expansion och tillbakagång i Olofström varit ett utslag för företagets arbetskraftsbehov. "Planeringen" har anpassats efter dessa förändringar.

"Samhällsplaneringen" har i första hand varit en kortsiktig anpassning till svängningar i arbetskraftsbehovet. De långsiktiga utblickarna har inte varit särskilt vägledande.

Som ett resultat av den i huvudsak "spontana utvecklingen" har boendesegregation och språkproblem utvecklats.

6.2 SÄRSKILT OM SPRÅKFRÅGAN

Två framstående språkforskare i Sverige, N-E Hansegård och B Malmberg, säger så här:

"Att överhuvudtaget diskutera huruvida någons modersmål bör fortleva eller inte, är djupt kränkande. Det innebär att sätta i fråga, om vederbörandes språk har något värde. Den svenska skolan syftar att ge 'kulturell tvåspråkighet' åt alla sina elever om möjligt, men samtidigt leder den till att den värdefullare 'naturliga tvåspråkigheten' övergår till enspråkighet eller något ännu värre 'dubbel halvspråkighet' (Ringbom), ett halvt behärskande av svenskan och ett halvt behärskande av modersmålet." (69)

"Vad man i vårt land har gjort för språkminoriteternas självklara rätt tillfredsställer inte de blygsammaste anspråk på anständig minoritetspolitik. Det är språkmännens plikt att upplysa dels myndigheterna, dels den berörda befolkningen själv - inte minst de lokala lärarna på lågstadiet - om modersmålets allt överskuggande betydelse för människans andliga utveckling." (70)

Utgångspunkterna för vår problemanalys i språkfrågan ligger som redovisats främst i undersökningen av utvecklingsprocessen i Olofström, vilket ger en bild av problemens uppkomst. Språkproblemen har å ena sidan uppkommit som en följd av att människor invandrat till Sverige, vilket varit möjligt p g a arbetskraftsbehovet i industrin och å andra sidan av att man från de svenska myndigheternas sida inte haft beredskap för att möta invandrarnas behov.

Språkproblemet erkänns som problem bara till en viss gräns. I varje problembeskrivning finns också en föreställning om problemets lösning. Det finns två olika definitioner av språkproblemet. Den ena sammanfaller med en önskvärd praxis och den andra med den tilläpade. Resultatet av det önskvärda kan inte fullständigt konkretiseras förrän detta sätt att betrakta problemet provats i praktiken.

Vi har funnit ett grundläggande stöd för argumenten för modersmålsundervisning i teorin om språkets roll i barnens utveckling. Barnen utvecklar i allmänhet bäst det språk som talas i hemmet. Det är nödvändigt att man utvecklar ett basspråk innan man har möjlighet att lika väl behärska det främmande språket. Med hänsyn till barnets sociala situation och till föräldrarnas sociala situation är det viktigt att barnets modersmål utvecklas tillfullo. Med hänsyn till att många invandrarfamiljer återvänder hem är det nödvändigt att barnen lär sig behärska modersmålet. Undersökningar visar att barn som påtvingas ett nytt språk riskerar bli halvspråkiga. Försök med förberedelseklasser visar på mycket positiva resultat (trots att vissa problem kvarstår). Barnens självsäkerhet och initiativkraft förändras positivt i modersmålsundervisningen.

Samtidigt har vi kunnat konstatera att undervisningen för invandrabarn i allmänhet och i Olofström är upplagd på det omvända sättet. Skolmyndigheterna "väljer" att göra svenskan till modersmål och modersmålet till främmande språk. Detta är enligt många språkforskare liktydigt med att många barn inte kommer att utveckla full språkbehärskning, att många familjeförhållanden förstörs, att många barns möjligheter att hävda sig i samhället försvagas, att många barn av dessa skäl redan från uppväxttiden predestineras till de sämsta jobben i industrin etc.

Argumenten mot modersmålsundervisningen bygger i hög grad på hindren att förändra praxis, snarare än ett ställningstagande till språkforskningens m fl syn på språkproblemens innebörd. I teorin är man överens om det konkreta uttryck som språkproblemen tar sig. De hinder som anförs som argument är framför allt: att nuvarande insatser är stora, att resurstillgången är liten, att man måste genomföra en ny princip obligatoriskt med en gång, att problemet inte främst är ett språkproblem, att SÖ:s hållning är som den är, att inga utvärderingar gjorts, att det finns risk för ökande segregering, att lärarbrist råder osv. Detta är både faktiska och hypotetiska hinder. I praktiken, dvs i diskussionen om problemet, har dessa argument också blivit hinder för att diskutera problemets innebörd och dess sociala konsekvenser.

NOTER

- 1 Några faktorer för sådana bestämningar av språkbehärsksningen är enligt Hansegård: 1) storleken av det förråd av ord som förstås eller står aktivt till förfogande vid tal, 2) språkriktigheten (förstå och tala orden rätt), 3) graden av automatik (tala utan stockningar, överläggning etc), 4) förmågan att skapa och nyskapa (utöva språkgåvan), 5) behärsksning av tanke-, känslö- och viljefunktionen på språkssystemet ifråga, 6) rikedom eller fattigdom på individuella betydelser.
- 2 Begränsningarna i mätningar av enskilda faktorer konstateras av LH Ekstrand, som genom sin undersökning av utländska elever i grundskolan i Malmö konstaterar: språkfärdighet är en nödvändighet, men inte tillräcklig förutsättning för att invandrarbarn ska anpassas till det svenska samhället; Emotionella och sociala faktorer av icke språklig eller intellektuell art är minst lika viktiga eller kanske t o m viktigare för trivseln och anpassningen. (59)

Tove Kangas har i sin genomgång av forskningen om tvåspråkighet avfärdat tankarna om att språkbehärsksning skulle sammanhålla med intelligens. Kangas analys pekar på att det är de sociala faktorerna i barns situation som är avgörande för graden av språkbehärsksning. (60)

Slutsatsen av iakttagelser av enskilda faktorer kan emellertid bli mycket olika. Beteendevetenskapen som går på just enskilda drag i beteendet och inte ser till människan som helhet eller försöker koppla ihop de enskilda företeelserna i människans beteende med bakomliggande faktorer eller individens hela situation hamnar här oupphörligen i återvändsgränder. Utvecklingsfilosofiska riktningar har en enligt vår uppfattning riktigare syn på saken, synsättet är relativistiskt, inte absolut.

- 3 Stödundervisningen i grundskolan i Olofström innebär att vissa elever, som talar finska eller serbokroatiska, i vissa ämnen kan få kompletterande undervisning på modersmålet. Vilka som får detta avgörs av klassläraren. Men det är självfallet omöjligt att på några timmar i veckan hinna på modersmålet klargöra för eleverna det som under lektionerna i de utvalda ämnena behandlats på svenska. Det avgörande blir om eleverna kan hänga med i huvudundervisningen.

I Olofström har man dessutom en försöksverksamhet med svenskspråkig förskola. Denna kallas FUSIS. Förskoleverksamhet började i januari 1970 för elever som till hösten skulle börja skolan. Man valde ut 19 familjer, som dels saknade språkkunskaper i svenska och dels var nyinflyttade. Under läsåret 70-71 tog Olofströms kommunala förskola emot samtliga invandrarbarn i förskoleåldern (6 år). Dessa fick då klinikundervisning i svenska enligt FUSIS-modellen. Resultaten av FUSIS tycks emellertid inte vara särskilt goda. De barn som deltagit i FUSIS har lika stora störningar i skolan som de som varit hemma.

KÄLLOR

- 1 VOLVO-OLOFSTRÖM, personalavdelningen, Uppgifter om anställda vid Olofströmsverken. Uppgifterna har erhållits i olika omgångar 1973-74
Alfa Laval koncernens verksamhetsberättelser åren 1950-68, Uppgifter om produktionsförändringar
Volvo koncernens verksamhetsberättelser 1969-75, Uppgifter om produktionsförändringar
- 2 Pastorsexpeditionens arkiv i Olofström, (Samtliga befolkningsuppgifter)
- 3 Förre Verkställdande dir vid SSAB Karl Granfors, Bandinspelad intervju, se sid 250-262 i Maunsbach-Mårtensson, Beslutsunderlag för den fysiska planeringen i små och medelstora kommuner, Samhällsbyggnad, KTH, Sthlm 1972
- 4 F verkst dir vid SSAB, Karl Granfors, Brev 1973 arkiverat hos Maunsbach-Mårtensson, Samhällsbyggnad, KTH, Sthlm
- 5 se 1, ur verksamhetsberättelserna
- 6 Olofströmverken: Informations skrifter
- 7 Intervjuer med Kommunalrådet Jean Holmquist, Olofström, och med tjänstemän i byggnadsnämnden, 1971-73. M&M:s arkiv, Samhällsbyggnad, KTH, Sthlm
- 8 se 1, ur personalstatistiken, samt intervju med fackföreningsombudsman i Metall, 1973.
- 9 Maunsbach-Mårtensson, Den kommunala planeringen och expansionsproblemen i Olofström, Samhällsbyggnad, 1973-74, KTH, Sthlm
- 10 se 9, sid 44
- 11 se 9, sid 40 och 47-51
- 12 Volvo-Olofström, personalstatistik. Se även 9, sid 40, diagram
- 13 Uppgifter om arbetsmiljön bygger på intervjuer med ett tiotal metallarbetare 71-73
- 14 se 7, samt intervju med tjänsteman på arbetsförmedlingen i Olofström, 72-73. M&M:s arkiv, Samhällsbyggnad, KTH, Sthlm
- 15 Maunsbach-Mårtensson, Intervju med finsk metallarbetare ur anteckningarna, 1972. M&M:s arkiv, Samhällsbyggnad, KTH, Sthlm
- 16 Generalplan för Olofströms köping, 1952. Olofströms kommun
- 17 Intervjuundersökning 15.12.72. Volvo-Olofströms arkiv
- 18 Generalplan för Olofström 1964. Olofströms kommun
- 19 K-konsult, Utvecklingsplan för Olofströms kommun 1971. Olofströms kommun
- 20 Uppgiften bygger på intervjuer med finska invandrare, med tjänstemän i kommunen samt med tjänsteman på arbetsförmedlingen. M&M:s arkiv, Samhällsbyggnad, KTH, Sthlm
- 21 Finska föreningen i Olofström: Skrivelse till bostadsstiftelsen Olofströmshus 28.2.72. Stiftelsens arkiv
- 22 Stiftelsen Olofströmshus: hyresstatistik. Stiftelsens arkiv
Redovisas noggrannare i Maunsbach-Mårtensson: Den kommunala planeringen och expansionsproblemen i Olofström, Samhällsbyggnad, 1973:4, KTH, Sthlm 73

- 23 Liljeström, R, artikel i Socialmedicinsk tidskrift nr 7-8/72
- 24 Lindberg (red), Urbana processer, Lund 71, CWK, Gleerup bokförlag
- 25 Johansson, I, Social segregation och rumslig differentiering, Samhällsbyggnad, KTH, 1971
- 26 Gans, H, Den balanserade kommuniteten. Ingår i 24
- 27 Flemström-Ronnby, Fallet Rosengård, Lund 1972. Prisma
- 28 se 9, sid 81-86
- 29 Olofströms AB, Brev till Skolöverstyrelsen 1970. M&M:s arkiv, Samhällsbyggnad, KTH, Sthlm
- 30 Olofströms kommun, Brev till Länsbostadsnämnden i Blekinge län, 28.11.69, Kommunens arkiv
- 31 Uppgifter genom mätningingenjör Levin. Olofströms kommun 1973.
- 32 Olofströms köping, Investeringsbehovet 1963-70. Olofström 13.12.1962. Olofströms kommuns arkiv
- 33 Christiansson, G, Plan och verklighet i två expanderande industriorter, Byggforskningsrapport 13/69. Byggforskningen, Sthlm
- 34 Uppgifterna bygger på ett 10-tal intervjuer med finska invandrare, samt med politiker och tjänstemän i kommunen
- 35 Stiftelsen Olofströmshus statistik , uppgifterna erhållna 1972
- 36 Maunsbach-Mårtensson, Den kommunala Planeringen och expansionsproblemen i Olofström, Samhällsbyggnad 1973:4, KTH, Sthlm sid 93-94
- 37 Bjarnehäll, KG, Invandrare i kommunen - ett utvecklingsprojekt. Sveriges lärarförbund 1971, Sthlm
- 38 Stiftelsen Olofströmshus, Stadgar
- 39 Länsskolnämndens remiss till "Utredning rörande gymnasium alternativt i Olofström eller Sölvesborg" av Wendel Odeving 1958. Länsskolnämnden Karlskrona
- 40 Intervju med tjänstemän på skolförvaltningen i Olofström 72-73. M&M:s arkiv, Samhällsbyggnad, KTH, Sthlm
- 41 Olofströms kommun, skolförvaltningen. Klasslistor efter namn för läsåren 69/70 och 70/71. Se 36, sid 115
- 42 Skolstyrelsens kansli i Olofström
- 43 Toukoma, P, Finskspråkiga elevers attityder i Olofström, Olofström 1972, skolförvaltningen
- 44 Toukoma, P, Finska invandrarfamiljer i Olofström, Olofström 1972, Skolförvaltningen
- 45 Toukoma, P, Om de finska invandrarelevernas utvecklingsförmåga i den svenska skolan, Uleåborgs universitet, Beteendevetensk.inst., Uleåborg 1972
- 46 Lärare vid Vilboksskolan, Klassammansättningen på Vilboksskolan 72/73, skrivelse till skolförvaltningen, Skolförvaltningen, Olofström
- 47 Figuren är hämtad ur en kopia på en skrivelse från invandrarlärare i Göteborg till bl a Skolöverstyrelsen. Källa okänd
- 48 Tidskriften Ny i Sverige, 3/73, intervju med Terttu Rosengren

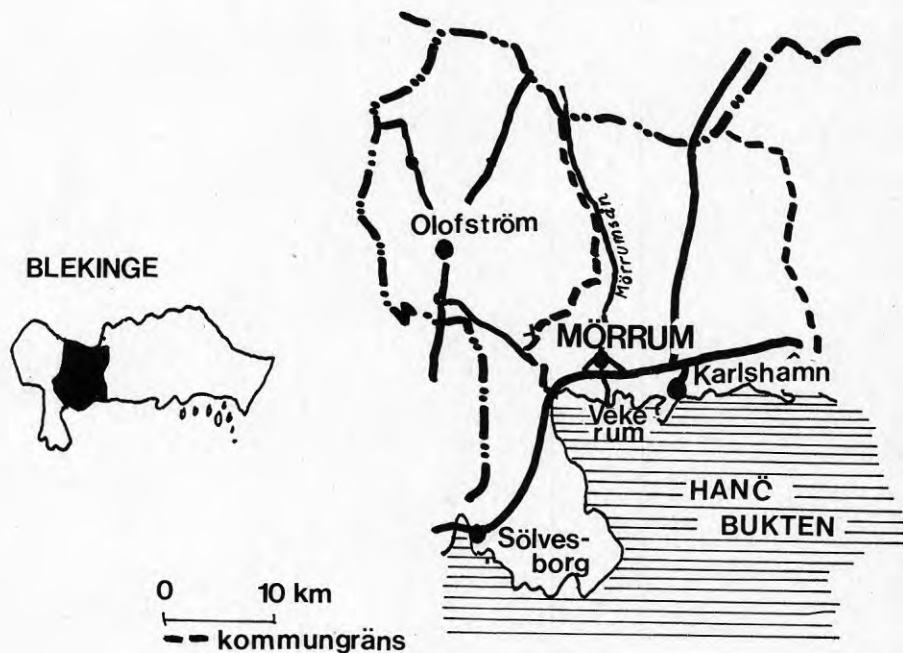
- 49 Finska föreningen i Olofström, Brev till Olofströms skolstyrelse april 1972. Skolförvaltningen Olofström
- 50 Finska föreningen i Olofström, Brev till Länsskolnämnden i Blekinge län, 26 april 1972. Länsskolnämnden i Blekinge län
- 51 Finska föreningen i Olofström, Brev till Skolöverstyrelsen, 8 juni 1972. Skolöverstyrelsen
- 52 Skolöverstyrelsen, Brev till Finska föreningen i Olofström 20 juni 1972. Finska föreningen Olofström
- 53 Intervju med finska lärare i Olofström 1973
- 54 Finska föreningen i Olofström, Brev till sociala centralnämnden i Olofström 15 nov 1972. Sociala centralnämnden i Olofström
- 55 Finska föreningen i Olofström, Brev till socialdepartementet, 16.2.1973. Socialdepartementet
- 56 Intervjuer med repr för finska föreningen hösten 1973, samt med tjänstemän i skolförvaltningen hösten 1973
- 57 Piaget, J, Barnets själsliga utveckling, Lund 1970. TEMA
- 58 Hanssegård, N E: Tvåspråkighet eller dubbel halvspråkighet, 2 uppl, Stockholm 1970. Aldus-Bonnier
- 59 Ekstrand, L H, Språkfärdighet räcker inte, Särtryck ur Pedagogiska Meddelanden 8/71, Skolöverstyrelsen, Sthlm 1971
- 60 Kangas, T, Forskning, idéer och debatt om tvåspråkighet och barnens skolspråk. Se artikel i 61
- 61 Loman, B (red), Språk och samhälle, Språksociologiska problem. Gleerups, Lund 1972
- 62 UNESCO: modeller för tvåspråkig undervisning av invandrabarn, 1953. Källa: SÖ, information om skolforskning
- 63 SOU 1971:5, Invandrarutredningen, Stockholm 1971
- 64 Se 58, sid 124-125
- 65 Resolution från konferens för språkforskare och högsskollärare februari 1973. Överlämnad till finska utbildningsministern av en delegation från förbundet Pohjola Norden
- 66 Proposition 67/1968, sid 55, (Departementschefen) Sthlm 68. Riksdagens bibl Sthlm
- 67 Skolöverstyrelsen, Lgr 69. Stockholm 1970
- 68 Skolstyrelsen i Olofström: Invandrarundervisning i Olofströms skolor läsåret 72-73. Skolstyrelsens kansli Olofström
- 69 Se 58, sid 128
- 70 Malmberg, B, Språket och människan, Lund 1972, 6:e uppl Aldus/Bonnier, sid 157
- 71 Volvo-Olofström, (Vd Axler), brev till skolstyrelsen, 17.8.1970. Skolstyrelsens arkiv

Figurer

	sid
1 Utvecklingsförloppet i Olofström	22
2 Anställda vid Olofströmsverken (SSAB) 1952-1977	30
3 Folkmängd (faktisk och prognoser) i Olofströms församling och kommunblock 1950-1977	37
4 Faktisk och prognostiserad utveckling vid Volvo-Olofström	39
5 Olofström, karta	41

DEL 2

FALLET MÖRRUM





Mörrums Bruk från Väster
Foto: Werner Djerwig

INNEHÅLL

	sid
<u>INLEDNING</u>	71
1 VILKA HANDLAR DET OM?	71
2 HISTORIK	72
3 NÅGRA FRÅGESTÄLLNINGAR	72
4 VAD HÄNDE MED MILJÖN?	72
5 UPPLÄGGNING	73
<u>1 UTVECKLINGEN I MÖRRUM</u>	75
1 FÖRÄNDRINGAR I KOMMUNEN	75
2 FÖRETAGEN	77
<u>2 ETABLERINGSBESLUT, FÖRBEREDELSE, FARHÅGOR, SKEDE 1</u>	78
<u>3 VATTENDOM, UTBYGGNADSPERIOD, SKEDE 2</u>	81
1 HÄLSOVÅRDSNÄMNDENS AGERANDE	82
<u>4 PRODUKTIONSSTART, NYA OPINIONSYTTRINGAR, SKEDE 3</u>	85
<u>5 INTERVJUUNDERSÖKNINGEN, BESLUT, ÖVERKLAGANDEN, SKEDE 4</u>	88
1 HN FATTAR BESLUT	91
2 TILL HÖGSTA INSTANS	92
3 KONUNGEN FATTAR BESLUT	94
4 HISTORIEN UPPREPAR SIG	95
<u>6 PLANERINGSVERKSAMHETEN, SAMMANFATTNING</u>	97
1 INLEDNING	97
2 BILDEN AV UTVECKLINGEN	97
3 ÅTGÄRDSPLANERING	98
4 INTRESSEMOTSÄTTNINGAR I PLANERINGSVERKSAMHETEN	100
5 BUFFERTAR I PLANERINGSVERKSAMHETEN	101
6 FÖRHÅLLANDET TILL DE NORMATIVA UTGÅNGSPUNKTERNA	103
FÖRKORTNINGAR	104
KÄLLOR	105

INLEDNING

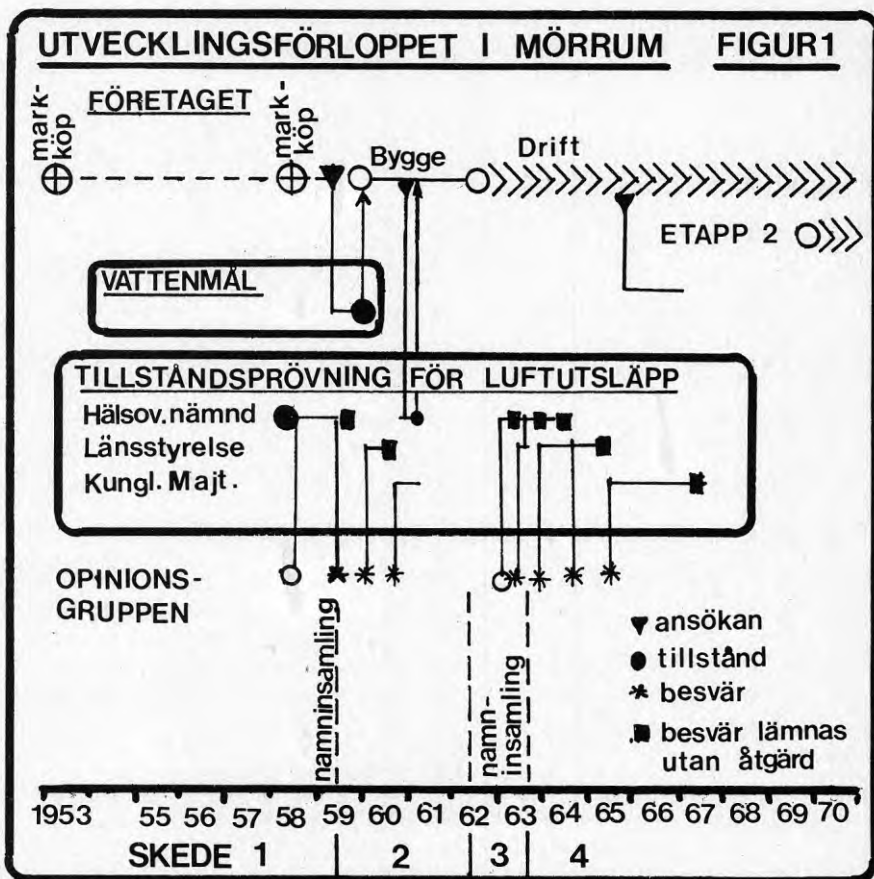
1. VILKA HANDLAR DET OM?

Den här undersökningen handlar om samhället Mörrum i Blekinge. 1958 gjorde Södra Sveriges Skogsägarförening markköp i Vekerum utanför Mörrum. Detta var början till en utbyggnad av massafabriken Mörrums bruk. Det var också början till en miljöopinions agerande för att påverka villkoren för etableringen.

Företaget: Södra Sveriges Skogsägareförening (SSSF), Skogsägarna, byggde ut fabriken Mörrums Bruk 1959-62.

Miljöopinionen: startade 1958 och fortsatte sin verksamhet in på 70-talet.

Myndigheterna tog ställning för företaget och mot miljöopinionen i tillståndsprövningarna.



2. HISTORIK

Tätorten Mörrum ligger 4 km uppströms Mörrumsån i västra Blekinge, 7 km väster om Karlshamn. Mörrums kommun, med Mörrums och Elleholms församlingar, ingår sedan 1967 i Karlshamns kommun med en folkmängd på 30 000 invånare.

Mörrums befolkning var år 1910 5 015 personer och minskade sedan successivt fram till 1957 då antalet var som lägst 4 156. Fram till dess var Mörrum ett åldrande samhälle med en allt snedare åldersfördelning på befolkningen.

Därefter har två företag bidragit till stora förändringar under perioden 1955 till 1965. Dels etablerade SSAB, Svenska Stålpresnings AB i Olofström, som var ett dotterbolag till Alfa-Laval, en filial i Mörrum 1955, vilken man 1957 beslutade att kraftigt bygga ut. Dels beslutade SSSF, Sydöstra Sveriges Skogsägares Förbund, 1958 att bygga en massafabrik för barr- och lövved i Mörrum.

3. NÅGRA FRÅGESTÄLLNINGAR

Efter en förundersökning bestämde vi oss för att göra en fördjupad undersökning av hur miljöproblemen, särskilt luftutsläppen, behandlats. Vi ställde oss följande frågor:

- hur har miljöproblemen behandlats av olika instanser?
- hur har planeringen fungerat i olika skeden, före produktionsstart för massafabriken respektive efter?
- hur har olika intressenter påverkat planeringen, såväl metoder som resultat i miljön?
- har allmänheten fått möjlighet att ta ställning och påverka besluten?
- fanns det möjlighet att planera och åtgärda bättre beträffande miljöproblemen?

4. VAD HÄNDE MED MILJÖN?

Våra frågeställningar byggde på att vi gjorde en förundersökning. Vi intervjuade ett flertal av de människor som bodde kring fabriken och av de som deltagit i opinionsarbetet.

Fabriken stod där. Många var besvikna över att det inte blivit som de hade velat. Många undrade hur det egentligen gick till. Här är några citat ur de intervjuer vi gjorde.

"Innan bruket byggdes sa dom att det inte skulle bli någon nedsmutsning. Bruket köpte ut tre stugägare på Klaven, på andra sidan viken. Det var folk som visste hur man skulle gå till väga, som visste hur man skulle processa."

"Sedan bruket kom till försvann sommargästerna. Camparna försvann. De yngre försvann. Han som hade affären på Klaven måste lägga ner den efter sommaren 1964. Det gick för dåligt, underlaget hade försvunnit. Innan dom började bygga var dom från bruket inne i affären och sa att nu skulle den blomstra. Men bruket stjälpde den i stället."

"När vinden ligger på från bruket blir det alldeles svartprickigt efter ett tag. När det regnar så kommer det grönt slem på trädens blad. Bruket säger att det är bra gödning."

"Vi har slutat odla köksväxter. Fiskar inte heller. Dom som tidigare har satt ut nät har slutat med det. En dykare från Karlshamn har varit nere på botten. Den är helt igenslammad. I fjol när det var sydlig vind var Gunnövikens alldeles igenskitad."

"Ibland luktar det upp till Svängsta. Man vänjer sig aldrig vid lukten. Ibland när man sätter sig för att dricka kaffe i trädgården så får man gå in igen."

"Linell var här och sa att det inte kommer att bli någon lukt. Det var medan bruket byggdes. Då bodde höjdarna från bruket i de uppköpta villorna på sommaren, sedan försvann dom med."

"Vinden kan stå på i flera veckor i sträck. På våarna och höstarna är det värst. På sommaren har dom det i Vekerum."

"När hälsovårdsnämnden kommer för att kontrollera så vet bruket om det långt i förväg. Det är öppet för manipulationer."

"Lukten är det som märks mest, men halva Pukaviksbukten täcks av fiber. Dom som fiskat där hela sitt liv får nästan ingen fisk längre."

"Det finns ingen laxöring längre, tidigare fanns det mycket laxöring. Däremot går öringen upp i ån."

"Efter ett tag märker man att ålarna börja dö, troligen av blodbrist. Så håller det på fram till midsommar. Fram på sensommaren får vi upp ål som klarat sig. Kanske beror det på att dom ålarna legat på ställen i gyttnan som varit oförstörda, eller så är det vandrande ål som kommer då."

"Tidvis våren 70 och 71 dog mer än hälften av ålarna i en fångst."

Befolkningen i trakten av fabriken, särskilt i Vekerum, Klaven och Elleholm, har fått sin levnadssituation förändrad genom fabriken tillkomst. I intervjuerna uttrycks en stark skepsis mot företagets och myndigheternas löften. Man tycker sig ha blivit lurad, man tror inte det kommer att bli bättre. Man tycker det luktar lika mycket som i början. Folk känner sig nonchalerade, maktlösa.

5. UPPLÄGGNING

Uppläggningsrapporten i den här rapporten är i stort sett kronologisk och följer den skedesindelning som finns i figur 1 - beskrivningen av utvecklingsförloppet.

1. Utvecklingen i Mörrum på 50-talet handlar om kommunens läge, behovet av nya arbetstillfällen, stora utbyggnader m m.
2. Skede 1 Handlar om vad som hände alldeles efter företagets markköp, opinionsbildning, hälsovårdsnämndens ställningstaganden m m.
3. Skede 2 Handlar om vad som hände i tillståndsprövningen sedan företaget fått tillstånd av vattendomstolen. Först då satte prövningen av lufttutsläppen igång medan företaget satte igång sitt bygge.
4. Skede 3 Handlar om vad som hände efter produktionsstart. Nya opinionsbildningar.
5. Skede 4 Handlar om hur opinionsgruppens besvär bemöttes av hälsovårdsnämnd, länsstyrelse och Kungl Maj:t.
6. Sammanfattning



Bron över Mörrumsån

Foto: Werner Djerwig

kapitel 1.

UTVECKLINGEN I MÖRRUM

1.1 FÖRÄNDRINGAR I KOMMUNEN

1.1.1 De stora utbyggnaderna

1957 hörde landshövding von Heland av sig till kommunalnämnden i Mörrum angående en stor företagsetablering. Till en början yppades inte vilket företag det gällde, men olika länsrepresentanter och kommunrepresentanter sammanträdde i Mörrum för att diskutera om kommunen kunde gå med på de villkor som företaget ställde.

Villkoren gällde att kommunen inom 10 dagar skulle kunna ordna dels industrimark och dels mark för ett par hundra villor. En skiss till byggnadsplan för ett villaområde hade redan färdigställts på länsarkitektkontoret. Planen var utlagd över ett område i nordväst, numera kallat Hultsfredsområdet (därför att Hultsfredshus här byggde ett stort antal av husen). Större delen av marken ägdes av en av kommunstyrelsens medlemmar. (1)

Det okända företaget var Stålpressningsaktiebolaget, SSAB. I oktober 1957 tecknades ett avtal mellan Mörrums kommun och SSAB. Enligt detta kontrakt överlät kommunen till SSAB utan kostnad en areal på 100 000 m². Kommunen bekostade vägar, vatten och avlopp och planeringsinsatser. Vidare överlämnade kommunen till bolaget utan kostnad egnahemsområden med en areal av 50 000 m². Dessa områden skulle vara vackert belägna, lämpliga för bebyggelse och försedda med erforderliga tillfartsvägar samt anslutning för vatten och avlopp. Överlåtelsen skulle äga rum successivt under tiden 1.1.1959 till 31.12.1965. (2)

Sådan var situationen i Mörrum vid slutet av 50-talet. Kommunalmännen tvingades gå med på hårda villkor när ett företag var intresserat. Alternativet var tillbakagång.

På våren 1958 besökte en representant för skogsägarna Mörrum. Genom en person i kommunalförvaltningen fick denne veta att Hylte bruk just hade köpt en vattenfastighet vid Mörrumsån.

Detta satte fart på ledningen i Skogsägarföreningen, SSSF. Av en mäklare fick de vidare veta att Hylte också gjort försök att köpa en fastighet för industriändamål. Genom kännedom om marken, sedan SSSF själva tidigare köpt Vekerum 1952, kom de fram till att den mark som Hylte var ute efter måste vara fastigheten Rävabygget. (1)

SSSF:s planer på massafabrik i Mörrum hade inte utvecklats sedan 1952. Nu såg man sig plötsligt tvingad att återuppta planeringen för att kunna kämpa om den bästa markbiten, om vattnet och om virkesleverantörerna.

SSSF började därför genast intressera sig för marken vid Rävabygget. Man fick till stånd en sluten anbudsgivning, varvid de båda företagsledningarna varandra ovetande samtidigt befann sig i Mörrum, medan markägaren Matsson promenerade i kommunalhusets trädgård och funderade på om han skulle sälja. Han bestämde sig slutligen för att sälja. SSSF:s anbud var några tiotusental kronor högre än Hyltes, varför dom alltså skulle få köpa. Hylte höjde då sitt anbud över skogsägarnas och Matsson fick fundera igen, men han var en principfast man och köpet gick till Skogsägarna. (1)

Mörrums kommun hade nu inom ett halvår fått besked om två stora industriutbyggnader, vilket tillsammans med de redan anställda vid Mörrumverken innebar en direkt ökning av antalet sysselsatta med 8-900 personer. Det rörde sig alltså om en för den lilla tätorten mycket stor expansion. De redan byggnadsplanlagda småhusområdena skulle alltså inte räcka till, så kommunen fick börja planera för ytterligare markköp och för flerfamiljshusbebyggelse.

Under 1962 kom verksamheten igång i de nya anläggningarna vid både Skogsägarnas nya anläggning Mörrums bruk och vid Mörrumverken.

1.1.2 Förändringar i sysselsättning och befolkning

Följande siffror på förvärvsarbetande nattbefolkning i Mörrums tätort ger en viss uppfattning om förändringen: (3)

	<u>M</u>	<u>Kv</u>	<u>S:a</u>
1960	648	209	857
1965	1012	407	1419

Under 5-årsperioden 60-65 ökade antalet yrkesverksamma bosatta i Mörrums tätort, där nästan all nybebyggelse skett, med ca 600 personer. Under samma tid ökade de två storföretagen antalet sysselsatta med ca 550. Om vi räknar med antalet serviceanställda till drygt 1/4 i Mörrum, så blir antalet pendlare bland de nyanställda vid de två industrierna ca 100.

Antalet anställda vid Mörrums bruk och Mörrumverken: (4)

	<u>1960</u>	<u>1963</u>	<u>1966</u>	<u>1969</u>
M-bruk	-	342	376	437
M-verken	257	521	531	536

1.1.3 Bostäder

Man räknade i Blekingeutredningen, som gjordes på länsplanet 1957, med ett bostadsbyggande i Mörrum på mellan 10 och 20 lägenheter per år under de närmast följande fem åren. Men utvecklingen blev som vi sett en annan. Under åren 1961-1966 byggdes nästan 100 lägenheter per år, med 177 stycken som mest 1962. Fram till 1960 hade i Mörrum byggts endast 6 stycken flerfamiljshus med 8 lägenheter i varje. Nu byggde den kommunala stiftelsen två områden, ett 1961-62 och ett 1963-64, båda i sydväst nära stationen. Dessa två områden, Bygatan och Nygårdsvägen, innehåller tillsammans knappt 200 lägenheter.

1.2 FÖRETAGEN

I samband med en undersökning av Karlshamns A-region gjordes en enkät till företagen. (4) De viktigaste lokaliseringsfaktorerna för SSAB i Mörrum anger man vara:

- Närheten till dåvarande huvudfabriken i Olofström, samt därigenom förenklad administration.
- Önskemål att flytta viss produktion från olämpliga lokaler i Karlshamn, samt svårighet att inom avsedd tid expandera i Olofström.
- Brist på arbetskraft och bostäder i Olofström. Bättre tillgång till arbetskraft än i Olofström. Tillgång till industrimark.

De viktigaste lokaliseringsfaktorerna för skogsägarna var enligt företagsledningen: (4)

- I första hand
 - tillgång på råvara inom lämpligt avstånd,
 - tillgång på erforderligt fabrikationsvatten,
 - tillgång på lämplig recipient för avloppsvatten,
- i andra hand
 - tillgång till isfri hamn,
 - tillgång på arbetskraft, som då var god i distriktet,
 - möjlighet att anskaffa bostäder, som också var god vid anläggningstillfället.

kapitel 2.

ETABLERINGSBESLUT, FÖRBEREDELSE, FARHÅGOR SKEDE 1

Här skall utvecklingen skildras utförligare beträffande olika parter agerande i miljöfrågorna. Undersökningar, protokoll, information, skrivelser etc kommer att tas upp. Vi kommer att betona luftföroreningsproblemen. Dels därför att dessa varit föremål för den kraftigaste opinionen. Dels därför att det varit i denna fråga som kommunens planeringsverksamhet haft största möjligheten att ingripa genom Hälsovårdsnämnden.

Kommunens agerande i miljöfrågorna genomgick olika skeden beroende på hela processens utveckling. Vi särskiljer här fyra skeden. Dessa är: - före byggnadsstart, - utbyggnadsperioden, - efter produktionsstart, - från det intervjuundersökningarna påbörjades. (Se fig 1 sid)

Den 18.4.58 meddelades skogsägarnas etableringsbeslut i pressen. SSSF hänvisade till de planer som gjorts upp redan 1953-54 sedan vissa markområden förvärvats 1952. Nu hade man lämplig mark vid Gunön och räknade med att fabriken skulle färdigställas inom två år. (5) (6)

Den 2.6 meddelades att söderbygdens vattendomstol fått ansökan från SIAB Växjö (Skogsägarnas Industri AB) om tillstånd att bortleda vatten och prövning av villkoren för utsläppande av avloppsvatten. (7)

Den 9.6.58 meddelades att det uppkommit en våldsam opinionsstorm mot två luktande fabriker och att ärendet skulle tas upp på en konferens på länsstyrelsen den 9.6. (8)

Den 17.6 kritiserades informationsmötet i en artikel (9). Där påpekades att mötet förlades till Karlskrona, dvs så långt från de berörda områdena som möjligt. Vidare påpekades att det förlades så tidigt på morgonen att ingen reguljär förbindelse från de berörda områdena kunde begagnas, samt att mötet utannonserades först sista vardagen före mötet.

Den 24.7.58 meddelades att länsstyrelsen sänt en skrivelse till kammarkollegiet den 16,7, i vilken önskemålen om en cellulosafabrik starkt underströks. Vidare sades att projektet förutsatte att effektivt skydd skulle skapas mot skadeverkningar för fisket, mot sanitära olägenheter och mot elak lukt. Länsstyrelsen förutsatte att luktfrågan skulle upptas till prövning i vattendomstolen. (10)

Länsstyrelsen agerade så att den dels gav informationsmötet en sådan form att det motverkade möjligheterna att få en diskussion med de berörda på det lokala planet, dels i sin skrivelse bidrog till uppfattningen att luktfrågan skulle komma att behandlas noggrant av åtminstone vattendomsstolen. Detta senare påstående kan inte ha haft någon verklighetsgrund, eftersom luftfrågorna ligger utanför vattendomsstolens kompetensområde. Påståendet måste i stället ha varit avsett för att lugna de berörda och innebar att man avbördade sig ansvar i denna känsliga fråga.

Den 24.9.58 sammanträdde hälsovårdsnämnden i Mörrum, varvid beslutades att:

"Företaget måtte åläggas att vidtaga sådana åtgärder att driften och fabrikationen inte medför sanitära olägenheter för närboende eller det allmänna, vare sig genom spridning av damm, rök eller ånga i större myckenhet eller av elak lukt eller genom utsläppande av giftiga gaser eller illaluktande avloppsvatten eller avloppsvatten som vållar vattenförorening."

HN yttrade sig samtidigt till Advokatfiskalämbetet med samma lydelse som ovan utom "eller avloppsvatten". HN framhöll vidare önskvärdheten av en förlängd avloppstub. HN yttrade sig också angående Hyltes planerade sulfatfabrik i Munkahus med samma lydelse som ovan kompletterat med "för de inom Mörrums kommun boende". (11)

I juni 1959 gjordes en undersökning i Mönsterås, där skogsägarna tidigare etablerat en sulfatfabrik. Den gjordes i samarbete mellan Karolinska Institutet och Statens Institut för Folkhälsa. De som genomförde undersökningen var Lars Friberg, Erland Jonsson och Rune Cederlöf. Undersökningen avsåg dels en intervjuundersökning, dels luktröskelbestämningar för rökgaser.

Intervjuundersökningen gjordes i tre undersökningsområden i olika riktningar från fabriken. 474 personer födda före 1941 valdes slumpmässigt ur mantalslängderna. 80 % hade känt lukten, 35 % därav var besvärade, medan 57 % trodde de skulle vänja sig, 24 % ville flytta. Totalt ansåg 78 % det bra och 5 % det inte bra att sulfatfabriken förlagts till Mönsterås. (12)

För att lugna opinionen arrangerade skogsägarna den 5.9.59 en resa till Mönsterås, "luktresan". Med hjälp av Notarius Publikus valdes ett par hundra personer ut i Mörrums kommun och bjöds på bussresa till fabriken i Mönsterås, där de enligt intervjupersoner fick lukta och fick titta på gäddorna i viken. Några intervjupersoner uttryckte tveksamhet över huruvida några rökgaser denna dag legat över de platser där man fick lukta.

En fabriköver Fernström, verksam i Mörrum, hävdar i en skrivelse till HN den 7.9.59, att vinden varit västlig "vid tillfället för den av SIAB anordnade sällskapsresan till Mönsterås". (13)

I Mörrum och Karlshamn gjordes en namnsamling och en skriftlig protest undertecknad av ca 1 200 personer sändes sommaren 1958 till Kammarkollegium. I denna påpekades att 23 000 personer bor inom en mils radie från fabriken.

Fernström besvärade sig den 28.10.59 hos länsstyrelsen över HN:s beslut med hänvisning till HN:s första beslut i ärendet den 24.9.58 och med hänvisning till 8 bilagor till skrivelsen till HN av den 7.9.59. (14)

Fernström framhöll:

"att de handlingar varå HN fattat sitt ursprungliga beslut utgörs av det material som SIAB ingivit till vattendomstolen. Därifrån har någon närmare beskrivning icke lämnats av de åtgärder som SIAB ämnade vidtaga till förhindrande av luftförorening... Vidare att det torde kunna antagas att HN förutsatt att vattendomstolen skulle pröva frågan om förebyggande av luftföroreningar och att denna uppfattning tydligtvis har delats av andra myndigheter. Sålunda har Kammaradvokatfiskalämbetet (i skrift den 3.11.58) framhållit att vattendomstolen även borde beakta luktfrågan, samt Länsstyrelsen (i skrift till Kammarkollegium den 16.7.58) förutsatt att luktfrågan bleve upptagen till prövning i vattendomstolen och att företaget ålägges erforderliga åtgärder för att elak lukt ... skall förebyggas... Vattendomstolen har icke infordrat någon utredning om åtgärder ... den myndighet som har möjlighet att infordra sådan är HN..."

kapitel 3

VATTENDOM, UTBYGGNADSPERIOD, SKEDE 2

Den 9.12.59 blev vattendomen klar för skogsägarnas anläggning och endast några timmar efter domstolsutslaget påbörjades bygget. Detta utan att någon ansökan ännu inkommit till HN i Mörrum. Vattendomstolen avbördar sig härvid också ansvaret i luftfrågan.

Vattendomen innehåller vad gäller luftfrågorna följande:

"Vad då först angår luftförorening, som uppkommer genom avloppsvattnets utsläppande, kan - med tanke på den plats, flera km från land, där avloppstuben mynnar, den kraftiga utspädning som avloppsvattnet genast får efter utsläppet och den snabba uttunning av avloppsgaserna från vattnet, som luftströmmarna kunna förväntas åstadkomma - någon nämnvärd olägenhet därav knappast tänkas uppkomma. Här möter alltså icke något hinder mot tillåtligheten."

"Vidkommande åter förekomsten av luftföroreningar från fabriken i övrigt och närmast då dess skorsten äro därav eventuellt uppkommande lukt- och andra obehag icke att hänföra till sådant men, som det lagligen tillkommer vattendomstol att beakta vid tillåtlighetsprövning jämlikt 2 kap. 3 § första och andra styckena vattenlagen."

"Vattendomstolen kan därför icke upptaga spörsmålet om luftföroreningar till prövning i vidare mån än i föregående stycke sagts, utan i denna del tillkommer det andra myndigheter att avgöra uppkommande frågor. Domstolen vill dock erinra om att SIAB i målet förklarar sig berett att i samarbete med experter på området vidtaga alla de åtgärder till förebyggande av olägenheter genom luftförorening, vilka kunna finnas tekniskt och ekonomiskt betingade."
(15)

Man kan i vattendomen konstatera att domstolen i fråga om luftföroreningar genom vattenutsläppet grundar sitt ställningstagande på ett resonemang av snusförnutftskaraktär. Genom den stora utspädningen "kan någon nämnvärd olägenhet därav knappast tänkas uppkomma". Vad gäller luftföroreningar "från skorstenen", så avbördar sig vattendomstolen ansvaret för denna fråga. Man gör ändå värderingar av frågan. Dels bagatelliserar frågan genom uttrycket "eventuellt uppkommande lukt- och andra obehag". Dels understryks tron på företagets vilja att "vidtaga alla de åtgärder..." Slutligen överlåts åt företaget att bedöma vad som är "tekniskt och ekonomiskt betingat."

Länsstyrelsen lämnade den 14.3.1960 Fernströms yrkande utan bifall. Häröver anförde Fernström besvär till Konungen den 31.3. Länsstyrelsen anmodade den 6.4 HN att skyndsamt avgiva yttrande i ärendet.

HN yttrade att SIAB enligt handlingarna skulle inlämna ansökan till HN omkring den 1.6.60. Under hänvisning härtill beslöt HN enhälligt vidhålla sina tidigare fattade beslut. (16)

HN vidhöll hela tiden sin ståndpunkt att avvakta en kommande ansökan, trots att byggandet av fabriksanläggningen redan påbörjats. Man nöjde

sig med de allmänna formuleringar som man gjort i sitt första beslut den 24.9.58. Man ställde inte ens upp några krav beträffande tidpunkten för ansökan eller för innehålllet i den.

3.1 Hälsovårdsnämndens agerande

Medan utslaget i vattendomstolen alltså fälldes den 9.12.59, och SIAB enligt HN utfäst sig att inkomma med vederbörlig ansökan omkring den 1.6.60, dröjde det ända till den 11.11.60 innan Mörrums bruk sände sin ansökan.

Först nu presenterades de åtgärder man avsåg att vidtaga för att undvika sanitär olägenhet i form av luftförorening i tre punkter beträffande flygaskan och åtta punkter beträffande lukten. (17) (Se Rapport 3, sid 55-56)

Dessa elva punkter var formulerade i tekniska processtermer och inte alls kopplade till eller formulerade i termer av miljöupplevelse. Punkterna var uppbyggda kring många relativa begrepp av typen "minskas, delvis, vissa, tillräckligt..." Detta var ett beslutsunderlag som var mycket svårbedömt för de ansvariga i kommunen.

HN sände handlingarna på remiss till förste provinsialläkaren och anhöll om dennes yttrande. Denne samrådde i sin tur med prof Lars Friberg vid Karolinska Institutet (som i juni 1959 gjort en undersökning åt skogsägarna i Mönsterås) samt med statsmeteorolog Ulf Högström vid SMHI och med ing Granér vid Svenska Maskinverken. Provinsialläkaren avgav därefter i skrivelser den 22.11 och den 13.12.60 förslag till beslut i ärendet.

Förslaget i skrivelsen av den 22.11 tycks bygga på de 11 åtgärds punkterna i företagens ansökan till HN. Det viktiga som tillkom i förslaget var punkterna 11 och 12:

- 11) Bolaget förbinder sig att genom regelbundna gasanalyser göra sig underrättad om verkningsgraden hos oxidationstorn och klorerings-torn beträffande in- och utgående svavelväte, metylmerkaptan, dimetylsulfid och dimetyldisulfid. Vid utgången från klorerings-torn får koncentrationen av nämnda gaser icke med det 500-faldiga överstiga den som för var och en av dem anges som luktröskel.
- 12) Bolaget förbinder sig, att i händelse det av programkokningen betingade diskontinuerliga bildandet av illaluktande gaser skulle medföra, att ovanstående villkor beträffande högsta tillåtna koncentration vid utsläppandet av de okondenserade gaserna i fria luften icke kan uppfyllas, vidtaga sådana åtgärder, att olägenheterna avhjälpas. (18)

Dessa punkter förändrades emellertid åter i det senare förslaget, så att gränsangivelsen för gaskoncentrationen försvann och punkt 12 helt försvann i HN:s beslut av den 15.12.60.

Förändringarna motiveras i det andra förslaget, av den 13.12, med att

"bolaget rest speciella invändningar mot kravet i punkt 11, vilket framkommit vid kontakter med bolaget och prof Friberg." "...villkoret stupar på det faktum att luktröskelvärdena icke kan sägas vara entydigt bestämda, att de angivas högst olika av olika forskare och att normerande värden ännu saknas i hälsovårdslagstiftningen. Givetvis skulle nämnden likväl kunna påbjuda en viss högsta tillåtna koncentration av gaserna i fråga, men ett sådant påbud,

som skulle sakna vetenskapligt underlag och laglig praxis, kan knappast utfärdas med mindre starka empiriska skäl tala därför". (19)

Det är intressant att jämföra denna totala osäkerhet med resultatet av lukttröskelbestämningen i Mönsterårsundersökningen, där man för samtliga gaser utom en kunde fastställa en koncentration där praktiskt taget alla märkte gasen.

Vid HN:s sammanträde 15.12.60 var dir Häger och redaktör Löfström från SIAB närvarande och lämnade en utförlig redogörelse för den anläggning som höll på att byggas. De hävdade att det bälte som kommer att vara mest utsatt för lukt kommer att ligga inom 300 meter från fabriken centrum och där skulle lukt kunna bli kännbar upp till 30 timmar per månad. Redan på ett avstånd av 1 000 meter från fabriken skulle luktobehaget sjunka väsentligt. Under de mest ogynnsamma väderleksförhållanden skulle lukt på detta avstånd bli kännbar högst 10 timmar per månad. På avstånd därutöver skulle någon lukt ej bli märkbar annat än under synnerligen ogynnsamma väderleksförhållanden.

Efter slutad överläggning beslöt HN enhälligt:

"Meddela tillstånd för AB Mörrums Bruk att å Rävabygget 1:5 m fl fastigheter inom Mörrums kommun uppföra en sulfatfabrik för framställning av blekt sulfatmassa med en tillverkningskapacitet av omkring 400 ton per dygn eller ca 140 000 ton per år."

Därefter fastställdes HN:s tillståndsvillkor i 11 punkter, (se rapport 3, sid 57-58)

HN tillfogade att:

"Därest det framdeles kommer att visa sig att de vidtagna åtgärderna ej är tillfyllest, kommer hälsovårdsnämnden under åberopande av § 62 i hälsovårdsstadgan att upptaga frågan om ytterligare åtgärder till förnyad behandling." (20)

HN tog alltså ställning till ett projekt för vilket byggnadsverksamheten pågått i ett år och för vilket konstruktionsplanerna i stort sett var klara. HN hade en endast teknisk beskrivning av åtgärderna mot luftföroreningar att bedöma. HN hade redan tidigare i sitt förhållningsagerande visat att man hade förtroende för företaget.

Vilket ansvar kunde nu HN ta på sig, när varken Länsstyrelsen eller Vattendomstolen tagit något ansvar för luftföroreningsfrågorna?

Man var ställd inför ett komplicerat tekniskt material, man hade en opinion som inte ställde några precisa krav men som var orolig, man hade vissa erfarenheter från t ex Mönsterås att bedöma.

I detta läge hade det varit ett stort steg att självständigt ta ställning till och formulera krav på gränser för miljöpåverkan.

HN vände sig då till experter på högre nivå, förste provinsialläkaren. Vilket ansvar och vilken kunskap hade då han? Han vände sig i sin tur till andra experter, varav en redan var anlitad av skogsägarna. Efter samråd med dessa experter utformade provinsialläkaren förslag till hur HN skulle formulera sina krav på företaget. Med utgångspunkt från vad företaget själv åtagit sig gjordes vissa revideringar och tillägg, men efter kontakter med företaget utslöts det viktigaste i dessa tillägg i det andra förslaget till HN. Dessa reviderade punkter blev alltså HN:s beslut.

Det viktigaste i beslutet var emellertid den lilla passusen på slutet att HN skulle ta upp frågan om ytterligare åtgärder, ifall de vidtagna åtgärderna ej var tillfyllest.

Därmed hade HN dels fastställt företagets förslag till åtgärder, dels antytt att man skulle följa utvecklingen. Därmed hade man samtidigt fortsatt förhållningsagerandet.

Det är också anmärkningsvärt hur kort tid som gick mellan ansökan från företaget och tillståndet från HN, bara en månad.

Vi har alltså kunnat följa hur alla offentliga instanser fört ansvaret i luftfrågan vidare till någon annan instans eller till företaget och hur den instans som inte kunnat komma ifrån ett formellt ansvar, nämligen HN, agerat så att ansvaret ändå hamnat hos företaget och dess experter.

Den möjlighet man hade att ta fasta på punkt 11 och 12 i det första förslaget till beslut som provinsialläkaren formulerat, och som var det enda i förslaget som utgick från mänskliga upplevelsekriterier, förmådde man alltså inte utnyttja.

Ej heller förmådde man ta fasta på de löften om luftfrekvens på olika avstånd som företaget givit i samband med ansökan till HN, där företaget hävdade att inom 300-metersradien skulle det lukta upp till 30 timmar per månad och inom 1 000-metersradien högst 10 timmar per månad. Här hade man kunnat fastställa konkreta krav som sedan hade varit möjliga att kontrollera under driftens gång.

Mörrums Bruk från norr

Foto: Werner Djerwig



kapitel 4

PRODUKTIONSSTART, NYA OPINIONSYTTRINGAR SKEDE 3

Den 24.9.1962 invigdes Mörrums Bruk med stora ceremonier och hundratal skogsägare hade kommit tillstädes med ett extra "bondetåg" på den nya järnvägen fram till bruket och alla fick konstatera hur lite det luktade. Men sedan driften startat några veckor tidigare, hade klagoskrivelser börjat komma in till HN.

Vid sammanträde den 12.10 behandlade HN tre skrivelser i vilka sanitära olägenheter påtalades. Den ena från den 5.9 var undertecknad av 14 personer i Vekerum och Elleholm. Den andra av 28.9 var undertecknad av 32 personer i Elleholm. Den tredje av den 2.10 var insänd av E K Fernström, Stensnäs.

HN:s ledamöter hade jämte provinsialläkaren besökt fabriken före sammanträdet. De hade fått besked om att åtgärder redan vidtagits, och att de påtalade obehagen "är helt att hänföra till driftsstörningar som är ofrånkomliga under fabriken inkörning". "Under överläggningarna betonade såväl företagsledningen som HN att klagomålen till viss del finge anses befogade." Företagsledningen meddelade vidare att när fabriken blir fullt intrimmad "kommer luktnivån att hålla sig inom ramen för vad som angivits i HN:s beslut i december 1960". "HN har att tillse att de sanitära olägenheterna försvinner, men företaget bör få nödig tid på sig för inkörning av fabriken." (21).

Man kan här konstatera att de under byggnadstiden lugnade opinionsgrupperna omedelbart blev aktiva vid driftsstart. De grundade sig nu på konkreta erfarenheter av miljöpåverkan. Nu kom också den tidigare förbisedda frågan om buller upp. Oron för vattenföroreningarna ökade. Det är intressant att konstatera att HN här ålägger sig själv skyldigheten att tillse att de sanitära olägenheterna försvinner. Det är ett absolut krav, som man tidigare inte formulerat för sig. Samtidigt fortsatte man emellertid med sitt tidigare förhållningsagerande.

Det är anmärkningsvärt att företagsledningen antyder att det i HN:s beslut skulle finnas några angivelser av acceptabel luktnivå. Några sådana finns inte.

Vid ett sammanträde i början av 1963 beslöt HN att kontakta förste provinsialläkaren och att ta kontakt med Statens Institut för Folkhälsan. HN beslöt också att "tillskriva fabriksledningen för AB Mörrums Bruk och än en gång anmoda denna att så snart ske kan vidtaga sådana åtgärder att luktnivån håller sig inom ramen för vad som angivits i HN:s beslut den 15 december 1960". (22)

Företagsledningens tidigare antydning att det i HN:s beslut skulle finnas någon ram för luktnivån anammades nu av HN själv. Ett upprepat resonemang accepteras som en sanning. Här ställde man också frågan när fabriksledningen kommer att påstå att fabriken är intrimmad. Frågan var känslig därför att ledningen dittills hade hänfört alla obehag till inkörningsproblemet.

Den 11.2.63 insände adv Wettermark till HN 38 st likalydande skrifter, som undertecknats av sammanlagt 1 100 personer. De var bosatta inom områden där obehagen varit starka. De yrkade att HN skulle ålägga bolaget att inom en månad undanröja obehagen från luftutsläppen.

Vid HN:s sammanträde den 7.3.63 föredrogs ytterligare skrivelser angående luktobehagen från Mörrums Bruk. Under överläggningen sades att HN borde ta kontakt med prof Lars Friberg, som lovat ställa sin sakkunskap till förfogande.

HN beslöt: (23)

att bereda styrelsen för Mörrums Bruk tillfälle att yttra sig över skrivelserna,

att anmoda styrelsen att lämna en utförlig redogörelse för att luktnivån ej hållit sig inom ramen för beslutet december 1960,

att lämna redogörelse för vilka åtgärder som vidtagits,

att meddela när fabriken beräknas bli fullt intrimmad,

att lämna dessa uppgifter senast den 20 mars.

Vid HN:s sammanträde den 4.4.63 meddelades att Friberg vid sammanträdet den 1.2 hade åtagit sig att överväga vad som borde göras för att objektivt utröna besvären.

Vidare meddelades att vid förnyade överläggningar i Stockholm den 28.3 mellan prof Friberg, docent Kaij, dir Haeger, adv Waldenström och kommunalkamrer Pettersson, som representant för HN i Mörrum, åtog sig prof Friberg att, om HN i Mörrum så beslutar, sätta igång undersökningar kring sulfatfabriken i Mörrum. Syftet var att utröna befolkningens reaktioner i samband med lukten från fabriken, samt fortsätta studien av vilka ämnen som ger lukt. Undersökningen skulle omfatta 400 personer. Skogsindustriernas vattenlaboratorium skulle bistå med lukttröskelundersökningar. (24)

Kostnaderna för dessa undersökningar skulle bli avsevärda. Mörrums Bruk hade i skrivelse den 4.4.63 (Obs samma dag) bekräftat att bolaget skulle stå för samtliga kostnader för undersökningen.

Vid sammanträdet den 28.3, då Fribergs undersökning planerades, fanns inga representanter för de 1 100 personer som undertecknat skrivelsen till HN närvarande. Däremot deltog representanter för företaget.

HN beslutade att uppdra åt Friberg att utföra undersökningen, samt att anta Mörrums Bruks erbjudande att svara för kostnaderna. (24) Vidare behandlades vid sammanträdet den 4.4 de svar som HN begärt i några frågor vid sammanträdet den 7.3. Tidigare hade bolaget förklarat luktobehagen med att fabriken inte var fullt intrimmad. Den 30.3 svarade bolaget att fabriken var fullt intrimmad och att bolaget uppfyllt samtliga de av HN stipulerade villkoren. Med anledning av denna förklaring framhölls att

"därmed förväntar sig HN att luktnivån härnäst kommer att hålla såg på den nivå som bolagets representanter utlovade den 15.12.60".
(24)

HN behandlade nu luktnivån i relation till vad företagets representanter utlovat vid sammanträdet den 15.12.60 och antydde inte som tidigare att luktnivån angivits i beslutet.

I denna fråga hade HN nu svängt flera gånger. Först gav HN tillstånd utan att några gränser för luktnivån fastställdes. Sedan antydde företaget att HN hade fastställt gränser. Detta anammades då av HN. Därefter hävdade företaget att villkoren var uppfyllda. Slutligen kopplade då HN i stället ihop kraven med de muntliga löften som företaget givit.

I en skrivelse till HN den 26.4.63 anhöll avd Wettermark att en representant för de klagande skulle få delta i de undersökningar som skulle göras av Friberg m fl. HN svarade att enligt HN:s mening bör vare sig Mörrums Bruk eller klagandena i detta skede delta i undersökningen. Friberg och hans medhjälpare bör få utföra arbetet i lugn och ro utan inblandning av någondera parten. HN beslöt avslå önskemålen. (25)

HN gick alltså emot krav på insyn från allmänhet-sakägare med hänvisning till att inte heller bruket bör delta. Medan det i själva verket var så att vid de två redan hållna sammanträdena inför denna undersökning hade representanter för bruket deltagit.

Den 14.5.63 yrkade de klagande att HN utan uppskov eller anstånd skulle förelägga bolaget att inom kort undanröja de sanitära obehagen.
(26)

HN beslöt att under hänvisning till pågående utredning bordlägga ärendet. Till Mörrums Bruk framfördes att ett visst luktobehag har kunnat förmärkas vid sina tillfällen i Mörrums samhälle under den senaste tiden och vid några tillfällen har luktobehagen varit synnerligen obehagliga.

I en skrivelse till länsstyrelsen av den 24.6.63 överklagade Wettermark HN:s beslut att bordlägga ärendet.

kapitel 5

INTERVJUUNDERSÖKNINGEN BESLUT, ÖVERKLAGANDEN SKEDE 4

Den undersökning som Friberg fått i uppdrag att göra genomfördes under tiden 4.6 - 8.6.1963. Undersökningen gjordes inom tre huvudområden, Mörrum, Asarum och Karlshamn. Inom Mörrum bildades två undersökningsgrupper beroende på om folk skrivit på den s k allmänna listan eller ej. Här avses de protestlistor som sänts till HN den 11.2.

I de fyra undersökningsgrupperna gjordes ett systematiskt sannolikhetsurval av personer födda 1942 eller tidigare. Intervjuundersökningen gjordes med hjälp av ett intervjuformulär, ett enkätformulär och ett registreringsformulär. Intervjuerna utfördes av 10 medicine kandidater.

Av de tre använda formulären avsåg:

- Intervjuformuläret att undersöka befolkningens besvär av i första hand rökgaserna och vissa andra omständigheter som hälsotillstånd och trivsel.
- Enkätformuläret, konstruerat av prof Nyman och fil lic Marke i Lund, utgjordes av en standardiserad skala för mätning av nerobenägenhet. (27) (Se rapport 3, sid 121)
- Registreringsformuläret avsåg att skatta vissa personlighetsdrag hos intervjupersonen.

En sammanställning av undersökningen överlämnades också skriftligen till HN den 4.7.63 undertecknad av Friberg. Här sägs:

"Utgångspunkten för undersökningen har först och främst varit att skaffa ett objektivt mått på omfattningen av besvären hos befolkningen i sin helhet i de exponerade områdena. Därtill ansåg jag det motiverat att speciellt studera i vad mån klagomålen via listor till HN i Mörrum utgjorde ett reliabelt mått på faktiska besvär hos dem som undertecknat klagoskrifterna samt i vad mån andra faktorer än exposition för luftföroreningar påverkat besvärreaktionerna." (28)

Vad gäller fördelningen mellan de tre kommunerna så hade i Mörrums kommun 2/3 av de undersökta känt lukten minst någon gång i veckan, medan motsvarande för de båda övriga kommunerna var ca 1/4. 11 % av de intervjuade i Mörrum hade ej känt lukt under april-maj. Motsvarande siffra i Asarum var 39 % och i Karlshamn 17 %. Inom hela Mörrum angav 1/3 besvär, varav hälften svåra besvär. Inom Asarum var 1/5 besvärade, inom Karlshamn knappt 1/3.

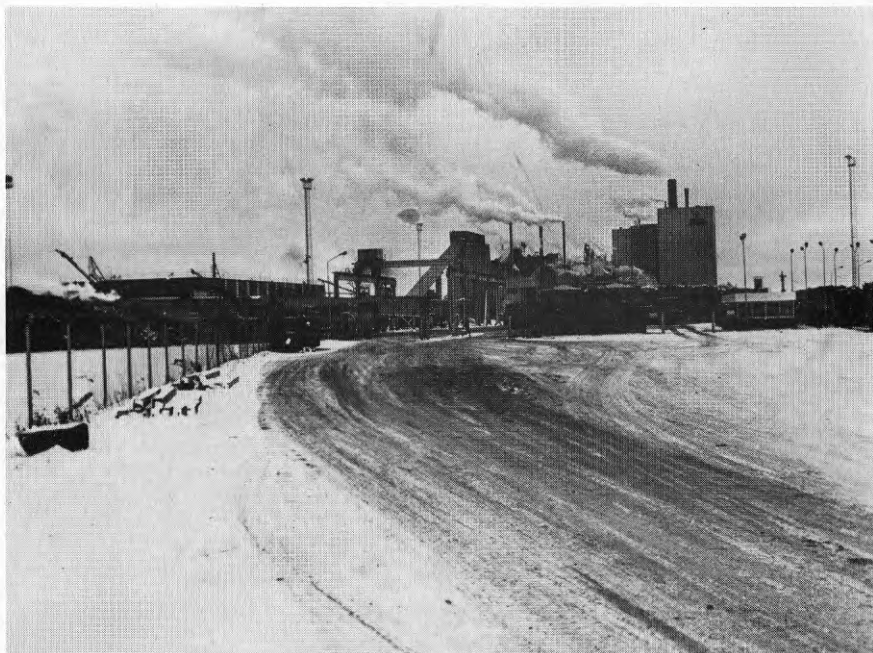
Undersökningen påvisade samband mellan tidigare luftvägssjukdomar eller hjärt-kärlsjukdomar och högre besvärshäufigkvens. Enkätformuläret för mätning av neurosenägenhet tolkades så att ett större antal positiva svar skulle motsvara en större neurosenägenhet. Resultatet blev att samband ansågs föreligga mellan neurosenägenhet och besvärshäufigkvens.

Efter redovisningen av sifferresultaten säger Friberg att

"den metodik som använts har tidigare vid upprepade tillfällen prövats och befunnits väl användbar såväl i Sverige som i utlandet. Det är därför icke motiverat med någon speciell metodgranskning".
(vår kurs.)

Mörrums Bruk, vedintaget

Foto: Werner Djerwig



Därefter sägs om protestlistorna till HN, att denna opinionsyttring torde vara unik för svenska förhållanden och att det därför inte finns erfarenhet att bygga på för att bedöma relevansen av de klagomål som framförts. Vidare sägs att metodens (listskrivning) otillförlitlighet har belagts av resultaten av den företagna intervjuundersökningen. 47 % i listgruppen har inte haft några besvär under den tid förfrågan avsåg, "endast 31 % uppgav svåra besvär". (26)

Som sammanfattning sägs:

"Av det ovan framförda framgår således att påtagliga besvär föreligger hos befolkningen och det är därmed också önskvärt att ytterligare åtgärder för att minska besvärerna vidtagas."

"Likväl kvarstår frågan om besvärerna skall betecknas som sanitär olägenhet i hälsovårdsstadgans mening eller ej. Klara normer saknas..."

Som underlag för bedömning nämner så Friberg två andra utredningar, dels Mönsteråsundersökningen där 26 % inom 5,5 km var svårt besvärade, utan att det bedömdes som sanitär olägenhet. Dels nämns 1956 års flygbullerutredning, som föreslår att 20 % starkt störda får accepteras som tolerabelt för befolkning bosatt kring flygfältet. Därpå konstateras att det icke vore berättigat att betrakta besvärerna i Mörrum som sanitär olägenhet. (28)

Friberg antyder alltså redan i inledningen att ambitionen inte bara varit att bedöma olägenheterna för befolkningen, utan också att avge ett utlåtande i hela frågan. Vidare görs frågan om listornas riktighet till ett viktigt föremål för undersökningen.

Resonemangen om sambanden med andra typer av missnöje antyder inställningen att individer som brukar reagera på flera företeelser i samhället inte skall tillmätas samma betydelse som den statistiska genomsnittspersonen. Formuläret för mätning av neurosenbägenhet är snarast otillständigt och betraktas av många som intrång i den personliga integriteten.

I detta formulär ställs frågor som:

- "Känner ni er ofta dystert och ensam i sällskap?	ja, nej,
- Har ni en känsla av att folk i hemlighet motarbetar er?
- Har ni ofta en känsla av att ingen behöver er mera?
- Känner ni er svag och darrig när nån oväntat skriker åt er?
- Har ni lätt för att missuppfatta order och föreskrifter?
- Önskar ni ofta att ni vore död och borta från alltihop?"

Avslutningsvis säger dock Friberg att påtagliga besvär föreligger och menar att ytterligare åtgärder bör vidtagas. Detta får väl dock snarast betecknas som en gest, eftersom bolaget redan i sin förklaring av den 30.3.63 påpekat att alla tänkbara åtgärder vidtagits.

I en skrivelse till HN den 2.8.63 bemötte adv. Wettermark den av prof. Friberg gjorda utredningen. Wettermark går ej in på någon detaljgranskning, utan vill "endast i korthet peka på några av de påtagligaste svagheter i utredningen".

1. Intervjuerna har avgränsats till att gälla perioden april-maj 1963, utan att man beaktat vindförhållandena under denna tid. En första förutsättning för att en undersökning under så kort tidsrymd skall lämna åsyftat resultat, är att de tillfrågade verkligen varit exponerade.
2. Ett stort antal av frågorna är ledande eller tendentiösa. (Här nämns fråga 49, som lyder: "Tror ni att det är bra eller inte bra för orten att det överhuvudtaget byggs industrier i Mörrum?")
3. Ingenting är känt om intervjuarnas kvalifikationer mer än att de är medicine kandidater. Erfarenheter visar att det icke är allomgivet att skapa rätt kontakt med den förhörde. Såvitt är känt har ingen av de intervjuade beretts tillfälle att i efterhand läsa igenom de antecknade svaren.
4. Friberg har enligt utlåtandet a priori varit skeptiskt inställd till listskrivningen. Vid en förutsättningslös utredning torde sådana förutfattade åsikter vara till skada. (29)

I en skrivelse den 17.9.1963 till Länsstyrelsen anförde Wettermark besvär över HN:s beslut av den 15.8.1963, då HN bordlagt ärendet med hänvisning till ytterligare undersökningar.

Senare under hösten började HN, på länsläkarens initiativ, att planera en egen undersökning av luktobehagen. Enligt dennes förslag skulle HN träffa avtal, med 10 för vederhäftighet kända personer boende på 10 olika platser inom kommunen, om att tjänstgöra som observatörer. Mätningar skulle göras tre gånger om dagen. Mätningarna skulle omfatta temperatur, vindriktning, vindstyrka, luftförhållanden, fuktighet och lukt, och pågå mellan 15.2 och 15.6.1964. Ersättning på 150 kronor i månaden skulle utgå till deltagarna, personer som ordföranden skulle kontakta.

Den 11.3.1964 fattade Statens Luftvårdsnämnd beslut beträffande en anhållan från HN att nämnden skulle göra en sociologisk undersökning som komplettering till tidigare utredning av Friberg. I skrivelse till HN sade nämnden bl a att man anslagit medel för kartläggnings- och utredningsverksamhet rörande bl a lukt från fabriker av ifrågavarande slag.

Avslutningsvis sade man dock nej till att göra en undersökning. Man ansåg inte att det skulle ge något väsentligt säkrare underlag för bedömningen. (30)

Därmed ansåg alltså Luftvårdsnämnden sig inte kunna ta något ansvar i dessa frågor, trots att man fått instruktioner att syssla med utredningar rörande lukt från fabriker av detta slag.

5.1 HN FATTAR BESLUT

Frågan om luktobehagen togs åter upp på sammanträde den 25.3.1964. HN beslutade då:

"Under återopande av prof Lars Fribergs utredning av den 4.7.63, Luftvårdsnämndens skrivelse av den 11.3.64 samt HN:s egna iakttagelser - varvid nämnden konstaterat att de åtgärder som företaget vidtagit under senaste året och särskilt då under semesteruppehållet 1964 haft stor verkan när det gällt att komma tillrätta med luktproblemen - finner HN det ej påkallat att för närvarande vidtaga några åtgärder med anledning av de till nämnden överlämnade

klagoskrivelserna om luktobehag med mera från AB Mörrums Bruk."

"HN kommer dock att med största uppmärksamhet följa utvecklingen och därest nämnden finner det av behovet påkallat kommer den att vidtaga de åtgärder som kan befinnas lämpliga. Beslutet är enhälligt." (31)

Trots att HN hade en egen ytterligare undersökning på gång, fattade man beslut i frågan. Detta strider mot HN:s tidigare resonemang vid bordläggningarna. HN fattade nu beslut utifrån "egna iakttagelser", vilket helt strider mot den tidigare osäkerheten och de återkommande hänvisningarna till behov av objektiva undersökningar.

HN:s beslut kan knappast heller påstås ha någon grund i Luftvårdsnämndens resonemang. HN avslutade med det nu vanliga resonemanget att man skall följa utvecklingen och vidtaga åtgärder om det behövs.

HN:s beslut den 25.3.64 att ej vidta några åtgärder med anledning av klagomålen överklagades hos Länsstyrelsen av Wettermark som ombud för Fernström m fl den 6.5.64.

Ett år senare, 4.3.65, kom Länsstyrelsens utslag på besvärsskrivelserna över HN:s beslut. Efter att kort ha beskrivit HN:s beslut och besvärsskrivelsen och efter att ha meddelat att HN, länsläkaren och Mörrums Bruk hade avgivit yttranden avslutar länsstyrelsen:

"Enär de påtalade luktobehagen numera icke kunna anses utgöra sanitär olägenhet för omgivningen, föranleda besvären icke för närvarande någon länsstyrelsens åtgärd."

Länsstyrelsen tar inte upp argument som framförts mot HN:s sätt att organisera intervjuundersökningen, eller kritiken mot de styrande frågorna. Det är intressant att Länsstyrelsen i själva beslutsformuleringen antyder att det tidigare skulle förelegat sanitär olägenhet, vilket ingen offentlig instans då erkänt.

5.2 TILL HÖGSTA INSTANS

Över Länsstyrelsens beslut den 4.3.65 besvärade sig Fernström m fl genom Wettermark hos Konungen den 26.3.65. Länsstyrelsen anmodade den 31.3.65 HN att avgiva ett yttrande i ärendet. HN avgav den 13.5.65 ett enhälligt yttrande som bl a påpekade:

"När klagomål inkommit till HN hade HN uppdragit åt Friberg att göra undersökningar för att utröna befolkningens reaktioner. Friberg konstaterade i sin utredning att sanitär olägenhet ej förelåg. HN villfor de klagandes framställning att anhålla hos Luftvårdsnämnden om en särskild undersökning, vilket den dock ej kunnat tillmötesgå."

"Under tiden 1.3 - 15.6.64 företog HN en egen undersökning med ej mindre än 3.205 mätningstillfällen, varav bl a framgick att vid 2.867 mätningstillfällen kunde någon lukt från AB Mörrums Bruk ej förmärkas. Länsläkaren Stig Ahnlund och luftvårdsavdelningen vid Skogsindustriernas vattenlaboratorium har var för sig analyserat denna undersökning." (32)

Sedan de klagande kunnat ta del av HN:s yttrande, insände Fernström genom Wettermark till Konungen en påminnelse den 5.8.65. I denna skrivelse tas HN:s luktundersökning i egen regi upp:

"Ett närmare studium av den åberopade undersökningens uppläggning och utförande visar emellertid, att densamma är så felaktigt upplagd och utförd att de resultat, som kan komma fram vid en fortsatt bearbetning av detta material med nödvändighet måste bli grovt missvisande."

Så nämns några exempel på brister i undersökningen:

- Det var bara 10 personer som deltog, men ingen av dem hade testats beträffande luktsinne. Medianåldern på deltagarna var 63,5 år, halva antalet var över 68.
- Av de tio försökspersonerna var åtta placerade inom en sektor från fabriken på endast 68^o, i riktning från västnordväst till norr. Inom det område där en förkrossande majoritet av de 1 000 listunder-tecknarna bor hade HN placerat endast en person och denne bodde 4 km från fabriken. Observatörernas medelavstånd till fabriken var 4,5 km. Med hjälp av statistik från SMHI:s Karlshamnsstation kunde konstateras att de åtta observatörerna nordväst om fabriken i mindre än 15 % av observationstillfällena varit utsatta för vindar från fabriken.
- Några av HN:s observatörer har antecknat, att mycket besvärande luktnedslag förekommit vid andra tidpunkter än de anbefallda observationstillfällena. Sådana luktnedslag har i redovisningen negligerats. Detta hade också bekräftats vid personliga samtal. (33)

Till denna skrivelse bifogades ett vindriktningsdiagram för tiden 1.3 - 15.6.1964 utarbetat på basis av SMHI:s observationer. SMHI:s avläsningar hade gjorts kl 7.00, 13.00 och 19.00 varje dag under denna tid. Av diagrammet framgår att de åtta observatörerna kan ha varit exponerade för vindar från fabriken endast vid 47 tillfällena av 318.

HN har vid sin undersökning undvikit att placera kontrollanter inom det område där protesterna varit koncentrerade. Detta faktum, kombinerat med att man i utvärderingen ej tog hänsyn till vindriktningarna, gör kritiken berättigad.

Från den 26.3.65 till den 1.3.67 låg ärendet om luktobehagen hos högsta instans. Under tiden gjordes ytterligare några utredningar, skrevs ytterligare några skrivelser, och företaget kom till Vattendomstolen med ansökan om utbyggnad av massafabriken. Innan frågan om den sedan flera år befintliga fabriken tillåtlighet var avklarad, blev alltså plötsligt frågan om utbyggnad dominerande. Detta berodde bl a på att Skogsägarnas etablering i Värö blev försenad.

Den 9.11.66 behandlade HN en skrivelse från Quilisch, då företagsläkare vid Olofströmsfilialen i Mörrum. Han säger att i en tidsperiod där man aktivt bekämpar luftföroreningar kan skärpningar av kraven förväntas.

"Den primära tillståndsgivningen för Mörrums Bruks verksamhet var baserad på löften att luften knappast skulle vara kännbar några hundra meter utanför fabriken. Löftet kunde inte infrias." Han säger vidare: "Människor som uppehåller sig i eller som passerar luktbältet, upplever det som motbjudande." "Ett mindre företag hade stoppats vid spridning av illaluktande gaser." "En planerad utvidgning medför en med kapaciteten proportionell ökning av illaluktande gaser. Innan en sådan ökning tillåtes förefaller det vara en rimlig begäran att tillfråga de för dåliga luften utsatta personer i valberättigad ålder för att förvissa sig om deras uppfattning."

Quilisch fortsätter med ett resonemang om hur i det moderna samhället allt oftare psykisk obalans och ohälsa påträffas och att obehag genom lukt kan vara en påverkande faktor.

Skrivelsen avslutas med ett förslag att alla valberättigade inom en radie av 5 kilometer från fabriken skall få ett nummerförsatt frågeformulär som förhindrar dubbelröstning och där nummerdelen skulle avskiljas av person med tystnadsplikt, t ex läkare. Svaren skulle på så vis bli anonyma. (34)

HN beslutade inhämta företagets yttrande över skrivelsen.

Företaget yttrade sig den 7.12.66 genom dir Edström och Haeger över denna skrivelse. Företaget hänvisade till att prof Friberg då var sysselsatt med en undersökning av lukten kring Mörrumsfabriken. Huvudsyftet var att utprova och utveckla en teknik, som skulle tillåta bedömning av korrelationen mellan beräknad och observerad luktimmission.

Av forskningsprogrammet framgick också att man skulle välja personer efter ett visst ålders- och könssystem och hämta dessa observatörer från bl a andra orter. De skulle sedan i tredagarsperioder vistas på observationsplatserna. (35)

Även denna undersökning var upplagd så, att man skulle kunna undvika att ta hänsyn till just de personer som faktiskt var berörda och som hade protesterat. Bolagets slutsvar klargör också att man inte var intresserad av att de berörda skulle få yttra sig i demokratisk ordning.

På det sista HN-sammanträdet i Mörrums kommuns historia, den 15.12.66, upptogs skrivelsen från Quilisch till förnyad behandling. Och det sista HN-beslutet följde traditionen:

"Under hänvisning till vad företaget anfört och att undersökningar och åtgärder ständigt pågår för att komma tillrätta med eventuella obehag, lägger HN ärendet till handlingarna." (36)

5.3 KONUNGEN FATTAR BESLUT

Medan ärendet låg hos Konungen hann också Statens Luftvårdsnämnd inkomma med utlåtande den 10.1.65. Den 1.3.67 behandlades ärendet i Regeringsrätten. I utslaget redovisas kort HN:s tillståndsbeslut från december 1960 och nämns skrivelserna med 1 100 namn från december 1962 till februari 1963.

Vidare nämns HN:s beslut den 25.3.64. Här nämns också hänvisningarna i beslutet till Fribergs undersökning och till HN:s egna iakttagelser av förbättringar efter semesteruppehållet 1963.

Vidare görs en utförlig beskrivning av de klagandes begäran om ytterligare undersökning av luftreningsanordningens verknings sätt. Vidare relateras Länsstyrelsens utslag i besvärfrågan.

Konungens utslag avslutas:

"Kungl. Maj:t har i nåder låtit sig föredragas ovanberörda underdåniga besvär. Även om gasutsläppen från massafabriken tidigare har föranlett sanitära olägenheter, finner Kungl. Maj:t den i målet förebragta utredningen icke innefatta tillräcklig grund att för närvarande förelägga bolaget att vidtaga ytterligare åtgärder utöver de föranstaltningar bolaget numera träffat, under förutsätt-

ning att kontinuerlig kontroll utövas över att reningsanläggningarna fungerar tillfredsställande. Kungl. Maj:t lämnar därför besvaren utan bifall. Det länder vederbörande till underdånig efterrättelse. Under Kungl. Maj:ts sekret." (37)

Konungen accepterar alltså såväl Fribergs undersökning som HN:s egna iakttagelser som grund för beslut, utan att beröra den kritik som framförts mot Fribergs undersökning eller ifrågasätta HN:s egna iakttagelser. Konungen tar inte heller upp den kritik som i klagoskrifter framförts mot HN:s egna undersökning.

5.4 HISTORIEN UPPREPAR SIG

Vi har nu mycket noggrant redovisat utvecklingen av luktfrågan i samband med den första utbyggnaden av Mörrums Bruk. Här skall endast göras en kort redovisning av skeendet efter 1967.

Som framgått ovan, hade frågan om en utbyggnad av Mörrums Bruk blivit aktuell, medan ärendet i luktfrågan låg hos Konungen. De klagande försökte nu inrikta sig på att komma underfund med vad denna förändring skulle innebära.

Den 20.12.67 behandlade hälsovårdsnämnden, nu i den nya kommunen Karlshamn, en skrivelse från Fernström rörande den planerade utbyggnaden av sulfatfabriken. Med hänvisning till att bolaget enl uppgifter avsåg att i början av påföljande år inkomma till HN med handlingar i ärendet, beslutade HN att skrivelsen för närvarande icke skulle föranleda någon åtgärd. (38)

Men klagomål fortsatte att komma. I en skrivelse till HN av den 5.8.69, från en enskild person i Elleholm, sägs bl a:

"vi plågas alldeles förskräckligt av denna envisa ostliga vind som hittills i år varat i 141 dagar. (Västliga i 75.) Vi bor nämligen väster om Mörrums sulfatfabrik, så vi får allt buller och all rök ideligen."

"I fabriken finns en sak som kallas ekonomaisen. Den går ofta sönder, då skramlar det som en helikopter och en illaluktande dimma lägger sig över nejden. Ett sådant tillstånd kan vi få ha i dagar." Vidare sägs: "Nu har vi ju läst att en ny miljöskyddslag har trätt i kraft den 1 juli. Den innebär ju att 'störningar genom vatten- och luftföroreningar samt buller skall förebyggas så långt det är praktiskt och ekonomiskt möjligt'. Ja det är just det, 'praktiskt möjligt', det är ju ett bra kryphål."

"Vidare har ju HN i Karlshamn beslutat om 'mycket stränga villkor' ang gaserna vid fabriken. Ja det låter ju bra men hur blir det? Antagligen ingen ändring. Vi har nu haft fabriken över oss i 7 år, många gånger har det lovats bättring, men det har inte blivit något av det."

Skrivelsen avslutas: "Är det inte mat världen behöver? Och inte papper. Vi dränks ju av papper av alla de slag." (39)

Man kan här konstatera att:

Denna skrivelse uttrycker vad många i trakten känner, vilket också många av våra intervjuer bekräftat. Den uttrycker en ironisk resignation inför offentliga institutioners möjlighet att hjälpa de enskilda individerna och samtidigt en klarhet vad gäller kunskap om lagarnas

funktion och världens egentliga behov.

Vid sammanträde den 20.10.69 behandlade HN en skrivelse från Mörrums Bruk där man förklarade olika klagomål med tekniska fel:

HN beklagar att omgivningshygieniska olägenheter uppkommer till följd av störningar på olika anläggningar vid fabriken. Nämnden kan dock inte instämma i att ovilja och maktmissbruk förorsakar sanitära olägenheter för omgivningen."

HN beslutade att åter bordlägga ärendet, samt att följa upp att de av bolaget redovisade åtgärderna vidtagits. (40)

I början av 1970 togs frågan åter upp, varvid HN uttalade:

"HN noterar med tillfredsställelse de av bolaget vidtagna åtgärderna för att minska olägenheterna av verksamheten vid sulfatfabriken i Mörrum. Nämnden förväntar sig att de ytterligare åtgärder som redovisats utföras under våren 1970 kommer att undanröja anledningarna till klagomål från grannskapet."

I april 1970 påbörjades driften i utbyggnaden av Mörrums Bruk. Och lukten fortsätter också.

Elleholm

Foto: Werner Djerwig



kapitel 6

PLANERINGSVERKSAMHETEN SAMMANFATTNING

6.1 INLEDNING

Här redovisas hur "planeringen" behandlat miljöproblemen och hur företag och opinionsgrupper påverkat planeringsverksamheten.

Här redovisas vilka intresseomställningar som kommit fram, vilka intressen som dominerat och vilka uttryck intresseomställningarna tagit sig i planeringsverksamheten.

6.2 BILDEN AV UTVECKLINGEN

Huvudmålställningen inom kommunledningen var att bevara orten, och att få dit industri. Några målställningar beträffande miljö fanns inte, trots att skogsägarna redan 1952 visat intresse.

Innan skogsägarnas beslut om etablering kom 1958, hade Olofströmsfilialen börjat bygga ut i Mörrum. Denna industri ökade antalet sysselsatta så mycket att det var tillräckligt för att bibehålla kommunens folkmängd.

Det hade alltså ur sysselsättningssynpunkt varit tillräckligt med en industri. Men kommunen hade redan börjat satsa på markaffärer både för bostadsbyggnad och för industriverksamhet.

Det sätt på vilket frågan om sysselsättningen behandlades i denna process är ett exempel på hur både problemanalys och målformuleringar, genom att utföras helt opreciserat, kom att fungera som övertalningsargument.

Genom att sysselsättningen betonades som problem och mål, men bara på ett allmänt sätt, "mera sysselsättning", skapades en buffert i själva planeringsverksamheten. Sysselsättningsproblemet fungerade som ett argument mot dem som företrädde behovet av att göra en noggrannare analys av miljöproblemen.

Detta resonemang innebär inte att sysselsättningsfrågan inte var viktig. Tvärtom var olika uppfattningar om behov av sysselsättning och behov av hälsosam miljö den viktigaste frågan ur allmänhetens synpunkt. Men genom att analysen av sysselsättning och miljö gjordes på ett allmänt respektive tekniskt sätt, var den omöjlig att använda ur allmänhetens synpunkt. Analysen sa inget om hur många som skulle få sysselsättning, eller hur man skulle må i miljön. Den sa bara att det gällde sysselsättning och att vissa tekniska åtgärder skulle vidtagas.

En för planeringsåtgärder användbar problemanalys måste utgå från frågeställningen "sysselsättning på vilka villkor". Vilka miljöbehag är man beredd att stå ut med för att vinna ett visst antal sysselsatta? Vilka är företagens lokaliseringsskäl? Vad skulle vissa ytterligare reningsåtgärder kosta? En sådan problemanalys hade varit möjlig att föra ut till diskussion, och möjlig att lägga till grund för en målmedveten "planering".

6.3 ÅTGÄRDSPLANERING

Här skall kommunförvaltningens verksamhet behandlas med avseende på planeringsverksamheterna: problemanalys - målformulering - "planering" - beslut om åtgärd.

Kommunens agerande i miljöfrågorna genomgick olika skeden beroende på hela processens utveckling. Två huvudskeden är före respektive efter produktionsstart. I skedet före produktionsstart kan ytterligare särskiljas perioden före byggnadsstart (1) resp utbyggnadsperioden (2). I skedet efter produktionsstart kan ytterligare särskiljas perioderna före (3) resp efter (4) det intervjuundersökningarna påbörjades. (Dessa motsvarar de 4 skeden vi beskrivit ovan.)

6.3.1 Problem - mål, före produktionsstart

- Det gjordes under den första perioden ingen problemanalys som gjorde det möjligt varken för folk eller politiker att bedöma vilka konsekvenserna av denna stora sulfatmassafabrik skulle kunna bli.
- Ingen instans gjorde någon sådan utredning, varken på kommunal nivå eller länsnivå eller inom företaget.
- De privatpersoner som agerade förmådde inte själva göra någon noggrann problemanalys.
- Genom att problemanalysen gjordes ofullständigt kunde inga konkreta målresonemang utvecklas och genom att inga mål konkretiserades blev det också meningslöst att diskutera frågan om problemanalys.

De utredningar som gjordes under perioderna före produktionsstart, (1) och (2), var alltså otillräckliga som beslutsunderlag för såväl politiker som allmänhet. Men de var tillräckliga för att grunda de farhågor som kom fram i bl a klagoskrivelserna. Dels visade Mönsterås-utredningen att man fick lov att räkna med luktbesvär, dels var avlägsnandet av de två viktigaste kraven före HN:s beslut ett klart tecken på att företaget inte trodde att man kunde hålla vad man lovat i ord. Detta senare upptäckte ingen bland de klagande då. Men förhandlingarna om de olika punkterna i förslaget till HN-beslut var också interna mellan provinsialläkaren och företaget. (Se ovan, 3.1.)

Hela miljöfrågan behandlades av alla instanser som en expertfråga, det fanns ingen strävan att föra ut frågan om hur kommunen skulle handla till diskussion. Under den andra perioden förekom dock i analysarbetet försök att formulera konkreta mål utifrån lukttröskelvärden, men dessa avlägsnades alltså i det slutliga förslaget.

Under de båda perioderna före produktionsstart utvecklades alltså aldrig några krav på problemanalysen utifrån de planeringsbehov som kunde finnas.

Problemanalys och målformuleringar gjordes aldrig utifrån frågeställningen vad förändringarna skulle innebära konkret för folk. Man använde faktorerna: mera sysselsättning, obetydliga besvär, viss teknik. Man använde inte begreppen: farlig arbetsplats, gasrisk, explosionsrisk, klogasrisk i omgivningen, luktobehag, illamående, flera skulle flytta, buller, skador på odlingar och fisk. Inte heller användes begreppen: hälsosam boendemiljö, frisk luft, ingen oro för skador, fisken fullgod som föda osv.

6.3.2 "Planering" - åtgärder, före produktionsstart

De åtgärder som HN vidtog under perioderna före produktionsstart var

dels ett antal förhållningsbeslut, dels fastställandet av de 11 punkterna i tillståndsbeslutet. Företagets intressen, "planer" och löften blev helt dominerande för "planering" och åtgärder.

Opinionen påverkade inte åtgärderna nämnvärt. De punkter som handlade om en maximalt acceptabel luktgräns ströks i det slutliga beslutet. Däremot påverkade opinionsgrupperna indirekt "planeringen" genom att flera ansvariga tog fram argument, och genom att man byggde upp ideologin om sysselsättningen i motsättning till miljökraven.

6.3.3 Problem - mål, efter produktionsstart

Under perioderna efter produktionsstart började alltså miljöproblemen att märkas och flera undersökningar gjordes. Men dessa undersökningar var otillräckliga ur opinionsgruppernas synpunkt. Detta är förklarligt när man ser på vilka grunder olika instanser fattade beslut och hur oklara målformuleringarna var.

Vi har också visat på beslutssituationer där myndigheterna inte bemött kritiken mot de olika undersökningarna, utan använt undersökningarna att hänvisa till samtidigt som de fattat en rad beslut som inneburit att de inte ingripit i processen. Det är uppenbart att de olika instanserna inte haft behov av en noggrann bild av situationen och detta har rimligen också påverkat noggrannheten i deras problemanalys.

Målformuleringarna har haft en mycket allmän karaktär, t ex "undanröja sanitära olägenheter". Ingen instans har preciserat ett konkret mål beträffande miljöfrågan som utgångspunkt för sina beslut. Detta har också inneburit att undersökningarna inte varit relaterade till några konkreta gränsvärden eller typer av upplevelser. På så vis har också bristerna i målformulering påverkat noggrannheten i problemanalysen.

6.3.4 "Planering" - åtgärder, efter produktionsstart

Även under perioderna efter produktionsstart, (3) och (4), var det den fysiska och ekonomiska "planeringen" som dominerade inom kommunförvaltningen. Miljöfrågan kom nu att ta mera tid än före produktionsstart. De tidigare förväntningarna hade efter produktionsstart kommit på skam. Genom att det nu förelåg konkreta problem blev myndigheterna tvungna att behandla frågan på ett annorlunda sätt än före produktionsstart.

Beträffande "planeringen" konstateras:

- att till en början inga insatser gjordes från offentliga instanser för att noggrannare utreda miljöproblemen beträffande luktfrågan,
- att de två intervjuundersökningarna gjordes i en tydlig strävan att skapa argument mot opinionen. Detta styrks av att de klagande inte fick delta i uppläggningsen och av att ingen offentlig instans bemötte mer än brottstycken av de klagandes kritik mot undersökningarna. I ansvarigas och experters kommentarer till undersökningarna fanns en tendens att förringa grunderna för opinionsyttringarna. Man försökte få fram övertalningsargument gentemot opinionen och andra instanser,
- att de planeringsinsatser som gjordes var splittrade. Ingen samordning av beslutsunderlaget gjordes, och inte heller någon bedömning av behovet av underlag för att göra en mera samlad bedömning,
- att den "planering" som förekom var en följd snarare av opinionsgruppernas oroande effekt än av kommunens eller företagets am-

bition att få en noggrann bild av miljöproblemen.

Beträffande åtgärder konstateras.

- att det fanns ett omfattande men osystematiserat beslutsunderlag tillgängligt,
- att beslutsunderlaget även i beslutssituationerna användes på ett systematiskt sätt,
- att beslutsmotiveringarna inte logiskt relaterade sig till beslutsunderlaget,
- att åtgärderna genomgående präglades av en passiv inställning till miljöproblemen, av en tendens att ge företaget ett buffertutrymme och att låta affären dra ut på tiden.

6.4 INTRESSEMOTSÄTTNINGAR I PLANERINGSVERKSAMHETEN

Denna undersökning av "planeringen" i miljöfrågan har visat hur det genom hela processen förekommit motsättningar mellan olika intressen. Dessa motsättningar har inte analyserats av någondera sidan så att de kunnat diskuteras.

Här har visats hur företagets intresse att producera till en viss kostnad stått i motsättning till folks behov och intresse av en bevarad naturmiljö och en hälsosam boendemiljö.

I denna motsättning har ansvariga instanser och experter huvudsakligen kommit att stödja företagets intressen i sin planeringsverksamhet. Här skall sammanfattningsvis ges några exempel på när detta varit tydligt.

1. Till en början anammade myndigheterna företagets försäkringar om att det säkert inte skulle komma att lukta särskilt mycket. Senare lät de sig nöja med företagets hänvisningar till att de uppkomna problemen berodde på inkörningsproblem.
2. Myndigheterna tillämpade under flera perioder ett förhållningsagrande, som innebar att man passivt avvaktade företagets åtgärder. Uppförandet av fabriken fick börja innan ens företagets förslag till åtgärder mot luftföroreningar inkommit till HN. Man uppställde heller inga mål för vad dessa punkter skulle innehålla. (Se kap 3)
3. Myndigheterna accepterade att företagets eget förslag till åtgärder fick utgöra innehållet i tillståndsbeslutet. De accepterade att strykningar gjordes i förslaget till beslut efter påpekanden från företaget.
4. Ingen offentlig instans gjorde någon utredning om möjligheterna att klara luftföroreningsproblemen. Inte heller framställdes beslutsunderlag för att ens kunna diskutera vilka krav på företaget som borde ställas. Därmed avvaktade man alltså företagets egna utredningar och målformuleringar och åtgärder.
5. Intervjuundersökningarna organiserades utan att de klagande fick delta. I den ena fick representanter för företaget delta. (Se kap 4). Såväl undersökningarnas uppläggning som slutsatser var behäftade med allvarliga brister. Detta beaktades inte när ansvariga instanser använde undersökningarna att hänvisa till i sina beslut.

6. Kommentarererna till undersökningarna var delvis inriktade på att förringa opinionsgruppernas vederhäftighet. Speciellt neurosenhetsundersökningen tycks ha varit upplagd just för att få fram ett sådant resultat. (Se kap 5)

Dessa exempel visar en tydlig tendens hos ansvariga och experter att stödja företagets intressen. Vad gäller faktiska åtgärder har kommunen inte ålagt företaget någonting utöver vad det själv åtagit sig, bortsett från obetydliga revideringar i de 11 punkterna.

Här skall vidare diskuteras vad den andra sidan i intresse motsättning- en, opinionsgrupperna, betytt i processen.

De ansvariga instanserna har i luftföroreningsfrågan hela tiden avvaktat företagets åtaganden. Det är därför en rimlig slutsats att utan opinionens insatser hade inga särskilda utredningar eller diskussioner beträffande luftföroreningsfrågan förekommit. Ärendet hade varit avklarat i och med HN:s tillståndsbeslut.

Genom opinionsgruppernas påtryckningar fick emellertid ärendet en helt annan gång. Det viktiga när det gäller att klargöra verkan av intresse motsättningarna är att ärendet trots den nu komplicerade gången troligen fick samma resultat som om opinionsgrupperna inte funnits. Opinionsgruppernas insatser blev alltså komplikationer i planeringsverksamheten, men inte något som nämnvärt påverkade resultatet, dvs kraven på reningsanläggningarna.

Intresse motsättningarna i processen ledde till att planeringsverksamheten huvudsakligen kom att syssla med att förhålla frågan, att skapa förklaringar och övertalningsargument, och att skapa argument mot opinionsgrupperna.

Ett av de effektivaste övertalningsargumenten som användes av ansvariga, experter och massmedia, var det sätt på vilket motsättningen mellan sysselsättning och miljö användes. Man relaterade inte denna motsättning till mera grundläggande motsättningar i utvecklingsprocessen. Man satte inte in den i ett sammanhang så att det blev möjligt att diskutera alternativa åtgärder. I stället användes denna motsättning för att försöka slå fast att alternativet var att förlora sysselsättningen eller acceptera miljöproblemen.

Det intressanta med motsättningen sysselsättning - miljö är att den gavs en felaktig karaktär. Den beskrevs så att den kom att fungera som övertalningsargument och som ett stöd för företagets intressen.

6.5 BUFFERTAR I PLANERINGSVERKSAMHETEN

I 6.3 har redovisats ett antal situationer där oklarheter förekommit i planeringsverksamheten "problem - mål - planering - åtgärder". Här skall diskuteras vilken roll några av dessa oklarheter spelat.

De här redovisade exemplen visar hur det i planeringsverksamheten uppstod buffertar i såväl problemanalys som målformuleringar och "planering". Buffertar tycks uppstå som följd av osäkerheter av olika slag. De uppstår när man i processen tvingas till olika verksamheter som uttalanden, målformuleringar, åtgärder osv, men inte har något klart program för vad man eftersträvar. Denna oklarhet grundar sig i sin tur på okunskap och/eller oförmåga att påverka. Buffertsystemet byggs upp som försvar i en planlös situation och som en beredskap inför akuta åtgärder.

Orsaken till de buffertsystem vi här redovisat tycks huvudsakligen ha varit en följd av okunskap om möjligheterna att påverka, vilket i sin tur var en följd av anpassningen till företagets intressen. Möjligheterna att påverka utreddes aldrig närmare. Sättet att lägga upp undersökningar och att skapa övertalningsargument var ett led i skapandet av buffertar till försvar för de åtgärder som man successivt vidtog eller anade att man måste vidtaga.

Buffertarna har haft olika karaktär, t ex oklarheter i språket, förhållningar i tiden, antydanden av obefintliga faktorer eller uteslutande av befintliga faktorer, dubbeltydiga resonemang eller konstruktion av skenproblem.

Buffertarna har varit led i en process som motverkar en noggrann planeringsverksamhet. De åtgärder processen slutligen leder till är alltså inte planmässiga, utan karaktäriseras av anpassning till de starkaste intressena.

1. Redan i problemanalysen uppstod flera oklarheter. Myndigheterna betonade sysselsättningsfrågan som det viktiga problemet och lät sig nöja med expertuttalanden om att det knappast skulle bli någon lukt. Dessa faktorer fungerade som buffertar i planeringsverksamheten, genom att ansvariga med hänvisning till dem kunde undvika kraven på en noggrann problemanalys.
2. Vidare innebar HN:s mål att undvika sanitär olägenhet ett buffertutrymme. Detta berodde dels på att begreppet "sanitär olägenhet" tydligen i rättspraxis är ett typiskt buffertbegrepp, dels på att HN inte själv gjorde några som helst preciseringar av begreppets innebörd. Denna buffert måste de ansvariga ha varit medvetna om. Den kan knappast ha varit en följd av avsaknad av kunskap, utan måste vara en följd av att man var osäker om möjligheterna att påverka.
3. När myndigheterna lät företaget påbörja bygget innan deras förslag till luftreningsåtgärder inkommit och när HN undvek att dra upp några riktlinjer för vad detta förslag skulle innehålla, så måste de ansvariga ha insett att detta innebar att man inte senare skulle kunna komma med krav på omfattande förändringar i företagets förslag. Man gav företaget ett buffertutrymme för utformandet av sitt förslag.
4. Det sätt på vilket olika instanser hänvisade frågan om ansvar för luftfrågorna till andra instanser, särskilt under den första perioden, visar på ett buffertsystem inom den offentliga organisationsstrukturen. Genom att ta upp frågan och säga några allvarliga ord om den, men samtidigt hänvisa den till andra instanser uppnådde man effekten att frågan tycktes vara under behandling samtidigt som man undvek att ta något ansvar för den.
5. Själva utformningen av de 11 punkterna i HN:s beslut innebar, genom att de formulerades i tekniska termer, att man skapade en avgörande buffert i "planeringen" beträffande möjligheterna att senare ta ställning till huruvida luftföreningarna var tillåtliga eller ej.
6. Förhållningen av beslut, som förekom under flera perioder och som motiverades med att man avvaktade olika utredningar eller åtgärder, innebar att man gav processen kraktären av att ärendet var under systematisk behandling, trots att det inte existerade någon plan för hur ärendet skulle behandlas. Själva förhållningsagerandet

fungerade som en buffert genom att man därmed kunde undvika att systematiskt behandla frågan.

7. I ansvarigas och experters kommentarer till Fribergs intervjuundersökning förekom motsägelser mellan å ena sidan argument som förringade problemen och å andra sidan erkännande av att det faktiskt förelåg problem. Detta innebar att utredningen kunde fungera som en buffert i "planeringen" genom att beroende på intresse kunna användas antingen mot opinionen eller för opinionen. Att en sådan bufferteffekt uppstod sammanhänge säkert med andra buffertar i planeringsverksamheten, framför allt att inget program fanns för vilka frågor utredningen skulle besvara.
8. Ytterligare ett exempel på buffertsystem i "planeringen" är det sätt på vilket det samlade beslutsunderlaget användes i olika instanser. Genom att de ansvariga i sina beslutsmotiveringar nöjde sig med att ta upp endast vissa frågor i beslutsunderlaget och i övrigt endast nämna delar av beslutsunderlaget utan kommentarer eller endast hänvisa till andra instanser, fungerade beslutsunderlaget beroende på de olika instansernas ambitioner och roll i processen. Men beslutsunderlaget fungerade inte utifrån sitt faktiska innehåll.
9. Det sätt på vilket alla offentliga instanser undvek att bemöta den kritik som framfördes från de klagande mot intervjuundersökningarna, innebar att olika instanser successivt utvecklade och ömsesidigt accepterade ett omfattande buffertsystem.
10. De genom hela processen återkommande hänvisningarna till företagens bemödanden och ständigt pågående åtgärder för att komma till rätta med problemen fungerade också som en buffert inför kraven att precisera villkoren för rök- och gasutsläppen, och inför kraven på att göra noggrannare undersökningar av hur folk påverkades.

6.6 FÖRHÅLLANDET TILL DE NORMATIVA UTGÅNGSPUNKTERNA

Om vi jämför erfarenheterna från undersökningen i Mörrum med de normativa utgångspunkterna i inledningen till rapport 11, kan vi summera följande:

- En del av de berörda försökte själva ta ställning till de kommande förändringarna. Något stöd av myndigheterna fick de inte för detta, och möjlighet att ta ställning till olika handlingsvägar fick de inte heller.
- Opinionsgruppernas strävan efter aktivt deltagande har myndigheterna inte sett något positivt i. I stället har denna strävan motarbetats. Myndigheterna har i stället prioriterat minoritetsintressen.
- De berörda har inte fått konkret information om hur den framtida utvecklingen skulle bli. De har inte heller fått beskrivningar av vilka mål som är möjliga att uppnå på kort eller lång sikt.
- De villkor, planer, som uppställdes av kommunen klargjorde inte vilka problem som kunde lösas med de olika konkreta åtgärderna.

FÖRKORTNINGAR

SSSF	Södra Sveriges Skogsägares Förbund, bildat 1964 genom en fusion av flera skogsägarföreningar
SIAB	Skogsägarnas Industri AB, ett dotterbolag till SSSF, i vilket förbundets industriverksamhet samlats
SCAB	Skogsägarnas Cellulosa AB, det bolag som till en början drev Mönsteråsfabriken och som 1967 inlemmades i SIAB och SSSF-koncernen
SSAB	Svenska Stålprensings AB, med huvudfabriken i Olofström, började filialverksamhet i Mörrum 1955. Var dotterbolag till Alfa-Laval till 1969, då det köptes av Volvo
HN	Hälsovårdsnämnden
BMG	Blekingebygdens miljövårdsgrupp
SMHI	Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska Institut
SVL	Skogsindustriernas Vattenlaboratorium
IVA	Ingenjörsvetenskapsakademin
IVL	Institutet för Vatten och Luftvårdsforskning
BP	Blekingeposten
BLT	Blekinge Läns Tidning
KA	Karlshamns Allehanda
SSD	Sydöstra Sveriges Dagblad
Vbl	Växjöbladet
JF	Jordbruksägarnas Föreningsblad
VT	Vimmerby Tidning
SkD	Skånska Dagbladet
SDS	Sydsvenska Dagbladet

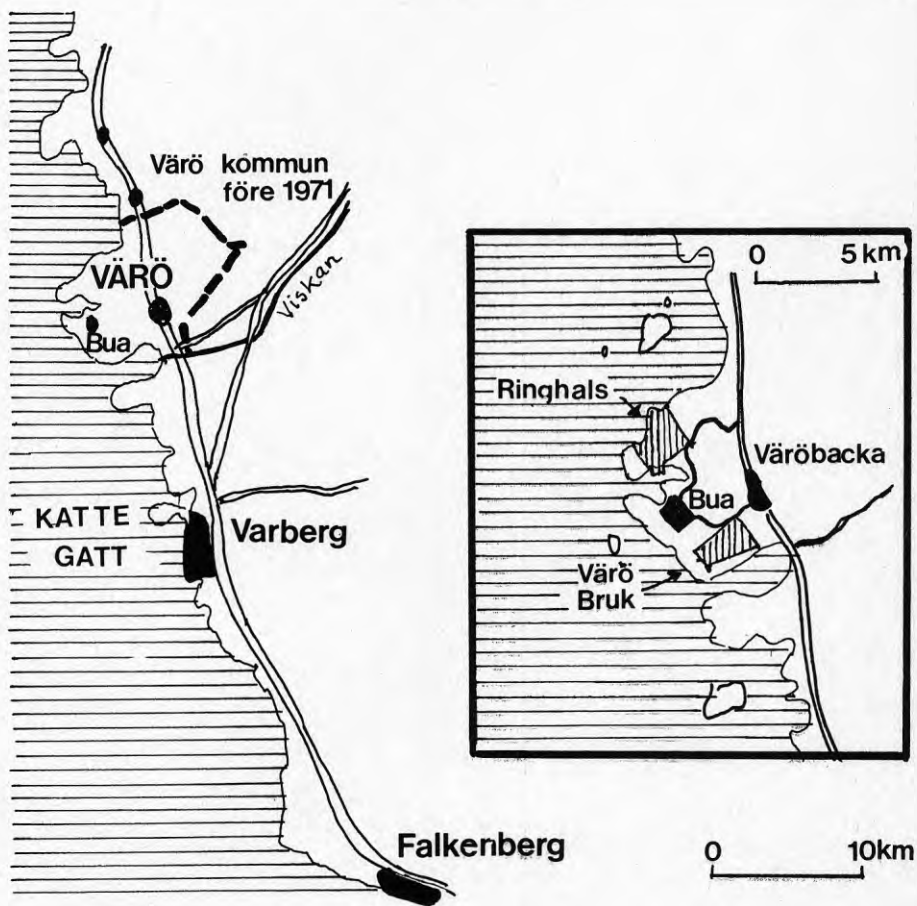
KÄLLOR

- 1 Intervju med kanslichefen Pettersson i Karlshamns kommun, våren 1972
- 2 Kontrakt mellan Mörrums kommun och SSAB, 21 oktober 1957, Karlshamns kommuns arkiv
- 3 Folk- och bostadsräkningarna, 1960 och 1965
- 4 Larsson, Norling, Vem planerar kommunen, Karlshamn 1972, Lagerblads
- 5 Blekingeposten 18.4.58
- 7 Karlshamns Allehanda, 2.6.58
- 8 Växjöbladet, 9.6.58
- 9 Karlshamns Allehanda, 17.6.58
- 10 Blekinge Läns Tidning, 24.7.58
- 11 Hälsovårdsnämnden i Mörrums kommun, protokoll från 24.9.58. Karlshamns kommuns arkiv
- 12 Friberg, Studier över sanitära olägenheter av rökgaser från en sulfatcellulosafabrik, Folkhälsan, Stockholm 1959
- 13 Fernström, skrivelse till Hälsovårdsnämnden i Mörrum, 7.9.59. Karlshamns kommuns arkiv
- 14 Fernström, skrivelse till länsstyrelsen i Blekinge län, 28.10.59. Länsstyrelsens arkiv
- 15 Dom den 9.12.59, Söderbygdens vattendomstol. Skogsägarnas arkiv, Växjö
- 16 Hälsovårdsnämnden i Mörrum, protokoll 13.04.60. Karlshamns kommuns arkiv
- 17 Ansökan från Mörrums Bruk till Hälsovårdsnämnden i Mörrum, 11.11.60. Karlshamns kommuns arkiv
- 18 Skrivelse från Förste provinsialläkaren i Blekinge län till Hälsovårdsnämnden i Mörrum, 22.11.60. Länsstyrelsens arkiv
- 19 Skrivelse från Förste provinsialläkaren till Hälsovårdsnämnden i Mörrum, 13.12.60. Länsstyrelsens arkiv
- 20 Hälsovårdsnämnden i Mörrum, protokoll 15.12.60. Karlshamns kommuns arkiv
- 21 Hälsovårdsnämnden i Mörrum, protokoll 12.10.62. Karlshamns kommuns arkiv
- 22 Hälsovårdsnämnden i Mörrum, protokoll 17.1.63. Karlshamns kommuns arkiv
- 23 Hälsovårdsnämnden i Mörrum, protokoll 7.3.63. Karlshamns kommuns arkiv
- 24 Hälsovårdsnämnden i Mörrum, protokoll 4.4.63. Karlshamns kommuns arkiv
- 25 Skrivelse från Wettermark till Hälsovårdsnämnden i Mörrum, 26.4.63. Karlshamns kommuns arkiv
- 26 Skrivelse från Wettermark till Hälsovårdsnämnden i Mörrum, 14.5.63. Karlshamns kommuns arkiv

- 27 Socialmedicinsk Tidskrift, 8/61, Nyman, Marke
- 28 Friberg, Sammanställning av intervjuundersökningarna, 4.7.63
- 29 Skrivelse från Wettermark till Hälsovårdsnämnden i Mörrum, 1.8.63. Karlshamns kommuns arkiv
- 30 Statens Luftvårdsnämnd, skrivelse till Hälsovårdsnämnden i Mörrum, 11.3.64. Karlshamns kommuns arkiv
- 31 Hälsovårdsnämnden i Mörrum, protokoll 25.3.64. Karlshamns kommuns arkiv
- 32 Hälsovårdsnämnden i Mörrum, protokoll 13.5.65. Karlshamns kommuns arkiv
- 33 Skrivelse från Wettermark till Konungen, 5.8.65. Regeringsrättens arkiv
- 34 Skrivelse från Quilisch till Hälsovårdsnämnden i Mörrum, Hälsovårdsnämndens protokoll, 9.11.66
- 35 Skrivelse från Mörrums Bruk till Hälsovårdsnämnden i Mörrum, 7.12.66. Karlshamns kommuns arkiv
- 36 Hälsovårdsnämnden i Mörrum, protokoll från sista sammanträdet, 15.12.66. Karlshamns kommuns arkiv
- 37 Regeringsrätten, protokoll 1,3,67. Regeringsrättens arkiv
- 38 Hälsovårdsnämnden i Karlshamn, protokoll 20.12.67. Karlshamns kommuns arkiv
- 39 Skrivelse till Hälsovårdsnämnden i Karlshamn, från enskild, 5.8.69. Karlshamns kommuns arkiv
- 40 Hälsovårdsnämnden i Karlshamn, protokoll 20.10.69. Karlshamns kommuns arkiv

DEL 3

FALLET VÄRÖ





Ringhals kärnkraftverk

INNEHÅLL

	sid
<u>INLEDNING</u>	113
1 VILKA HANDLAR DET OM?	113
2 HISTORIK	113
3 FRÅGESTÄLLNINGAR	114
4 UPPLÄGGNING	116
<u>1 PROBLEMANALYS</u>	117
1 INTERVJUUNDERSÖKNINGEN - NÅGRA FRÅGESTÄLLNINGAR	117
2 PROBLEMANALYS, FÖRDJUPAD UNDERSÖKNING	118
<u>2 "PLANERINGEN" FÖRE MARKKÖPEN, SKEDE 1</u>	130
1 INDUSTRIPLANER	132
2 LOKALISERINGEN AV VÄRÖ BRUK	132
3 LOKALISERINGEN AV RINGHALS KÄRNKRAFTVERK	134
4 PROBLEM FÖR INVÅNARNA	136
<u>3 MARKFÖRVÄRVSFRÅGAN, OPINIONEN AGERAR, SKEDE 2</u>	137
1 MARKKÖPEN	137
2 PROBLEM FÖR INVÅNARNA	138
3 GENERALPLANEARBETET	138
4 BERÖRDA INVÅNARE STÄLLER KRAV PÅ "PLANERINGEN"	139
5 MARKFÖRVÄRVSFRÅGAN	141
6 OPINIONSGRUPPERNA BÖRJAR AGERA	142
7 BESLUT I MARKFÖRVÄRVSFRÅGAN	144
<u>4 DISPOSITIONSPLENEN, STADSPLANERNA, SKEDE 3</u>	145
1 DISPOSITIONSPLENEN OCH BOSTADSBYGGANDET	145
2 STADSPLANERNA	151
3 FÖRETAGENS PLANERING	153
<u>5 BYGGSTART OCH BYGGANDE, DRIFTSSTART SKEDE 4-5</u>	155
1 UPPLÄGGNING	155
2 DEN ÖVERGRIPANDE "PLANERINGEN"	155
3 GENOMFÖRANDEPLANERING - ARBETSKRAFT OCH BOSTÄDER	157
4 SAMMANFATTNING	162
<u>6 TILLSTÅNDSPRÖVNINGARNA I MILJÖFRÅGOR</u>	163
1 KONCESSIONSFRÅGAN, RINGHALS	164
2 VATTENDOMSFRÅGAN, RINGHALS	171
3 VATTENDOMSFRÅGAN, VÄRÖ BRUK	177
4 INFORMATION TILL BERÖRDA	179
<u>7 SAMMANFATTNING</u>	181
1 INTRESSEMOTSÄTTNINGAR I "PLANERINGEN"	181
2 BUFFERTAR I "PLANERINGEN"	183
FÖRKORTNINGAR	185
FIGURER	186
KÄLLOR	187

INLEDNING

1. VILKA HANDLAR DET OM?

Den här undersökningen handlar om Värö-halvön på västkusten någon mil norr om Varberg. 1963 och 1964 gjordes markköp i Värö kommun. Det var början till att två miljöstörande industrier byggdes ut, till att Värö blev område för fler miljöstörande industrier och till att Värö inordnades i Varbergs storkommun.

Företagen: Södra Sveriges Skogsägareförening (SSSF) byggde massafabriken Värö Bruk. Statens Vattenfallsverk byggde kärnkraftverket Ringhals, Sveriges hittills största med 4 aggregat.

Miljöopinionen kritiserade industrietableringarna och ställde krav på andra lokaliseringsplatser, graden av utsläpp, och i fråga om kärnkraftverket på bättre kunskap om riskerna innan utbyggnad. Opinion har framför allt funnits samlad i NHLV, Norra Hallands Luft och vattenvårdsförening. I fråga om kärnkraften har opinionen varit en del av den framväxande rörelsen mot kärnkraft.

Myndigheter på alla nivåer har dragits in i den omfattande beslutsprocessen kring industrietableringarna. De har i huvudsak arbetat för industrietableringarna och emot de krav som ställts av opinionsgruppen.

2. HISTORIK

Värö ligger vid kusten i norra Halland, ett par mil norr om Varberg. På 50-talet var detta en jordbruks- och fiskebygd. Väröhalvön bestod till större delen av slättmark med bördig jord, omgiven av klippestränder. Bua och Videberg, två fiskelägen, låg på var sin sida av Båtfjorden som skär in i mitten av halvön. Bua hade i början av 60-talet ca 400 invånare, och var betydligt större än Videberg. Under 60-talet skedde vissa förändringar genom att några mindre industrier kom till. 1965 fanns omkring 200 av de drygt 1 100 yrkesarbetande väröborna inom industrin.

Hela Värö kommun hade då ca 2 500 invånare. En viss tillbakagång i jordbrukssysselsättningen pågick. Nästan inga bostäder byggdes i Värö. Många ungdomar bodde kvar i föräldrahemmet och pendlade till arbeten i Varberg.

Därefter har företagen bidragit till stora förändringar under perioden från 1963 och framåt. 69 började industribyggandet, och tusentals anläggare kom till trakten. I början av 70-talet börjar driftspersonal flytta till trakten. Många av dessa har inte bosatt sig i Värö utan i andra orter i trakten, särskilt Varberg.

1971 sammanlades Värö kommun med Varberg.

Invånarantalet i Bua har ökat till ca 2 000, och i hela gamla Värö till ca 4 000.

På nästa sida finns en figur som beskriver den mycket komplicerade beslutsprocess som satte igång efter markköpen. I fallet med massafabriksetableringen i Mörrum, del 2 i den här rapporten, gjorde vi en genomgång av tillståndsprövningen för luftutsläpp.

I Väröfallet handlar det om 8 tillståndsprövningsfrågor, se den översatta av indelningarna i figuren. Varje industri får olika slags tillstånd i fyra olika prövningar - markförvärvs-, stadsplane-, vatten- och immissions-prövningarna.

"Samhällsplaneringen" ligger som en särskild process vid sidan om tillståndsprövningen. "Samhällsplaneringen" förser tillståndsprövningen med beslutsunderlag i fråga om den fysiska "planeringen".

I figuren framgår inte vad opinionsgruppen gjort. För att åskådliggöra detta fordras en ännu mer detaljerad bild. I figur 1, sid 115 skildras tillståndsprövningsprocesserna i detalj. Här får man en bättre bild av opinionsgruppens besvär i de olika frågorna.

3. FRÅGESTÄLLNINGAR

Värö är en ort som under 60-talet var föremål för en livlig debatt i massmedia. Flera tidningar engagerade sig under årtal i debatten om hur allvarliga miljökonsekvenser som är rimligt att acceptera som följd av industrietableringar. En stor lokal opinion växte fram. Flera miljövårdsgrupper spelade en viktig roll i debatten om de två stora industrierna, skogsägarnas massafabrik och vattenfalls kärnkraftverk. När vi började undersökningarna i Värö kände vi till dessa diskussioner. Vi kände också till att flera viktiga problem uppstått i samband med industrietableringarna i Värö, som hade att göra med de tillfälliga bostäderna för tusentals anläggningsarbetare, eller med var bostäder skulle byggas, eller med den kommunala ekonomin.

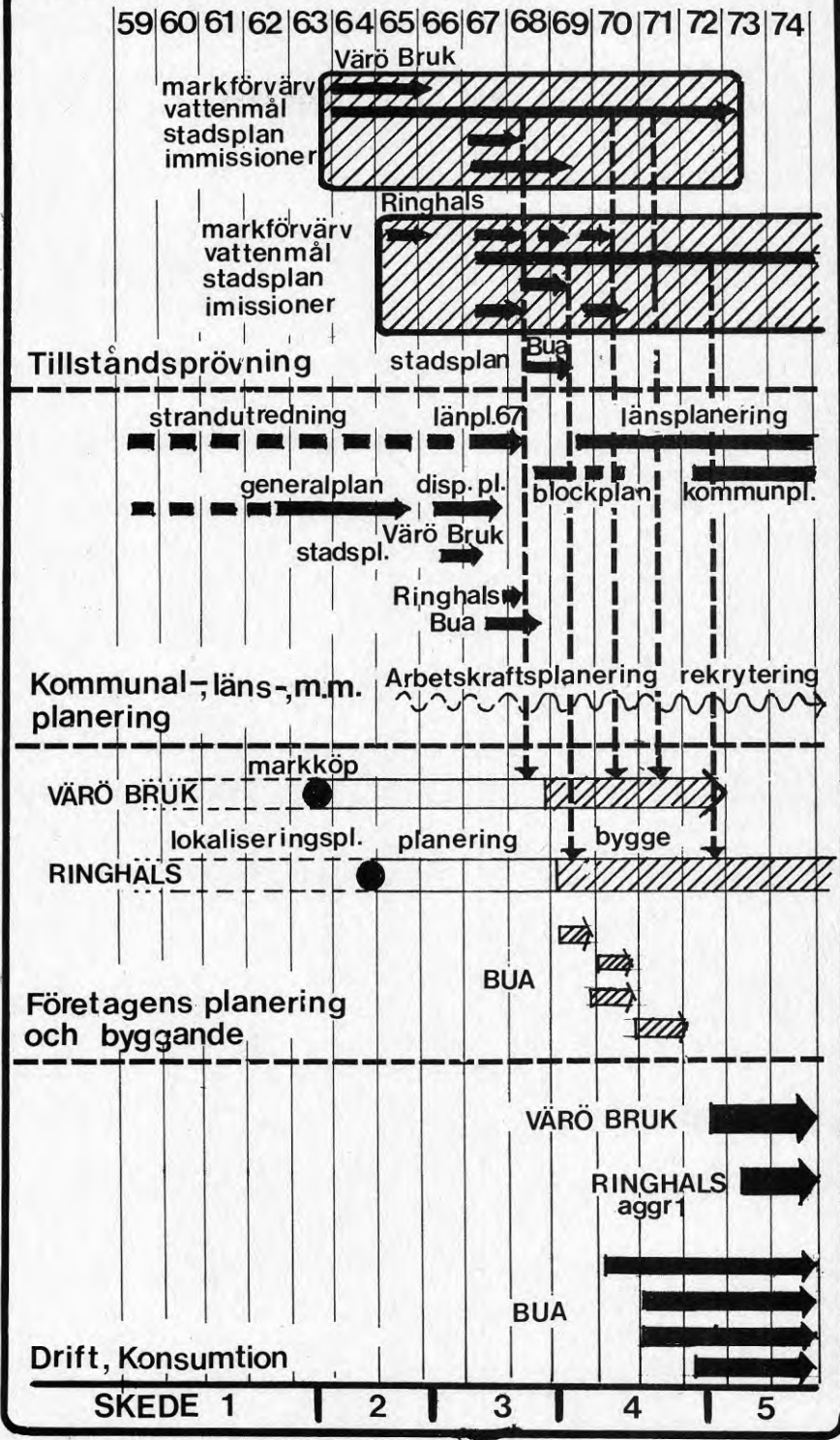
Efterhand som våra intervjuer med invånare, bönder, fiskare, anläggningsarbetare, driftspersonal, fortsatte kunde vi konstatera att oron för miljöproblemen fanns som ett gemensamt problem hos många. Detta gällde särskilt oron för konsekvenser av kärnkraftverket. Vid mitten av 60-talet gällde det främst utsläppen från massafabriken.

Bönderna protesterade mot brukets lokaliser^{ing} till Värö över huvud taget. Det var främst lukt och buller som man visste att man skulle besvär^{as} av, men för fiskarnas del vållade även avloppsvattnet bekymmer. SIAB sa då att det inte skulle bli så farligt med lukten. Några uppfattade det som att lukt skulle samlas upp och släppas ut en gång i månaden, andra som att det skulle lukta bara tre gånger i månaden. Folk från Värö kallades till något slags test för att fastställa luktrösklar. "Vi fick lukta i prover och trycka på knappar och fick 20 kr." Skogsägarna ordnade också en bussresa till Mörrum för dem som ville känna hur en sulfatfabrik luktar. De som dröjde några dagar och därefter åkte dit i egen bil kom tillbaka och talade om att det luktade då även om bussresenärerna inte märkt så mycket.

Det var mycket diskussioner om avloppsvattnet trots att detta skulle ledas "långt ut i sjön" i en tub. Fiskarna var också rädda att näten skulle fastna i tuben. Ett annat problem var att massafabriken skulle ta sötvatten från Viskan i sådana mängder att fisklivet i åtminstone Klosterfjorden skulle påverkas. Några diskussioner om olycksrisker med klorgas förekom inte över huvud taget. En enstaka fråga om klor besvarades från brukets sida med att länsstyrelsen instruerat dem att sätta upp larmanordning.

UTVECKLINGSFÖRLOPPET I VÄRÖ

FIGUR 1



Samtidigt som folk i Värö engagerade sig i frågor som rörde bruket började Vattenfall få sina tillstånd för Ringhals klara. Till en början stod det alltså inte klart för allmänheten att det rörde sig om kärnkraft, utan det som upprörde mest var att Vattenfall fått tillstånd att bygga på ett område som var naturreservat. Flera personer berättar om bonden som tog ett lass sten ute vid Ringhals och fick lägga tillbaka stenen och böta. Några år senare bygger man ett kärnkraftverk där. För Värös ursprungliga befolkning är det mycket påtagligt hur landskapet har förstörts av kraftverksbygget.

Efter en tids förundersökningar formulerade vi ett antal frågeställningar. De viktigare av dessa är:

- Hur har miljöproblemen behandlats av olika instanser?
- Hur hänger miljöproblemen ihop med övrig "planering" som bostäder, tillfälliga bostäder, fritidsområden, fortsatt industrialisering etc?
- Vilken kunskap om problemen har använts i "planeringen", hur förhåller sig den använda kunskapen till den under denna period tillgängliga kunskapen?
- Hur har "planeringen" påverkats under olika skeden genom företagens initiativ?
- Har allmänheten fått möjlighet att ta ställning och påverka besluten?
- Hur har olika intressenter påverkat beslutsprocessen, såväl metoder som resultat i miljön?
- Fanns det möjlighet att "planera" och åtgärda bättre beträffande miljöproblemen? (behandlas i del 7)

4. UPPLÄGGNING

I den här sammanfattningen av Väröundersökningen har vi försökt följa en kronologisk uppläggning. Händelseförloppet har delats in i olika skeden - 1 till 5 (se fig 1). Denna indelning följer vi i kapitlen 2-5. Men det har inte varit möjligt att behandla tillståndsprövningsprocesserna kronologiskt. I kapitel 6 har vi brutit ut några delar i tillståndsprövningen.

- 1 Problemanalys är en genomgång av olika delar i den problemanalys som vi ställt upp som en utgångspunkt för att undersöka beslutsprocesserna.
- 2 "Planeringen" före markköpen är en genomgång av vad som hände i skede 1 på det stadium då industrierna gjorde sina planer i all tysthet och myndigheterna hade lite olika "planer" för Värö.
- 3 Markköpen och markförvärvsfrågan handlar om hur det gick till när marken köptes, tillståndsprövningen för markköpen (de ska godkännas då det handlar om att göra om jordbruksmark till industrimark) samt hur opinionen agerade.
- 4 Dispositionsplanen m m handlar om "planeringen" i skede 3, dvs före byggandet kom igång.
- 5 Byggstart och byggande handlar om den övergripande "planeringen" i skede 4 och 5 samt hur man löste problemet med arbetskraftsförsörjning och bostäder.
- 6 Tillståndsprövningarna handlar om vattenmålet för Värö bruk, koncessionsfrågan och vattenmålet för Ringhals och om informationen till de berörda.
- 7 Sammanfattning.

kapitel 1

PROBLEMANALYS

1.1. INTERVJUUNDERSÖKNINGEN - NÅGRA FRÅGESTÄLLNINGAR

Vi gjorde en intervjuundersökning bland invånarna i Värö våren 1974 för att få en överblick över hur folk uppfattade situationen, vad de uppfattade som viktiga problem. Detta skulle sedan bilda en utgångspunkt för den fortsatta problemanalysen.

Vi gjorde dels en mängd spontana intervjuer, dels 44 flertimmarsintervjuer i samtalsform. Urvalet av intervjupersoner gjordes så att de fördelade sig någorlunda jämnt över a) viktigaste yrkesgrupper, b) bofasta och inflyttade, c) åldrar, d) boende i Bua och utanför. Därtill kom några fritidsboende.

1.1.1 Information

De flesta intervjuade anser att de inte fått någon speciell information om Ringhals och risker i samband med kärnkraften. Man har fått spridda uppgifter från radio, TV, tidningar och bekanta. I början av april 74 började länsstyrelsen skicka ut information till personer som bor inom 2 km zonen. Informationen innehåller förhållningsorder vid ett haveri.

Som vi och de intervjuade uppfattade det har oron för kärnkraften ökat. Dels har frågan blivit mer uppmärksam i massmedia, dels misstror man Vattenfalls information som upplevs som glättad. Flera sa "Kommer Vattenfall med en propagandakampanj och säger att kärnkraften är ofarlig kommer jag inte att tro det". Endast de intervjudade som är driftpersonal på Ringhals anser att säkerheten är tillräckligt hög.

Hösten 1973 kom ett rykte om att ett uppbyggnadsverk för utbränt kärnbränsle skulle läggas i Värö. Befolkningen protesterade omedelbart. Fiskarna hade ett protestmöte och tog enhälligt avstånd från planerna. På officiellt håll förnekades alla planer på lokalisering till Värö.

Så gott som alla intervjuade var medvetna om att riskerna vid ett uppbyggnadsverk är större än vid ett kärnkraftverk. Också driftpersonal vid Ringhals som anser kraftverket vara säkert säger: "Det vore jag inte glad att få hit. Utbränt bränsle är det farligaste vi har". (2)

1.1.2 Säkerhetszoner

Inom en radie av 2 km kring kraftstationen råder byggnadsförbud. Länsstyrelsen har rätt att ge dispens. Dessutom finns en diffus rekommendation att inte väsentligt förändra bebyggelsen inom "någon mil". (1)

Fortfarande pågår en diskussion mellan olika myndigheter om att utforma klarare bestämmelser.

Många av de intervjuade känner till zonen med byggnadsförbud och anger den till 2 km. Andra talar om 3 eller 5 km. Dessutom talar flera om en

större zon på 10, 15, 25 eller 50 km.

En del har känt till zonen under många år, andra har just uppmärksammat den.

Bua ligger precis utanför 2 km zonen (se karta sid 109), och rykten om eventuell utvidgning med byggnadsstopp oroar. Här finns också det gamla beslutet att stoppa Buas tillväxt vid 3 000 invånare. Trots att detta tal ännu inte nåtts tycker en del att det finns tecken på ett stopp redan idag.

"De sa på radio att det var vansinnigt att bygga i Bua"

"De sa att man inte kunde bygga en högstadieskola så nära ett kärnkraftverk"

"Det tycks inte spela någon roll att vi redan bor här"

De flesta är överens om att byggnadsförbud finns p g a risken för haveri. Vad det innebär har man olika idéer om. Somliga tror att inom zonen råder skadlig strålning under drift, andra tror att den skadliga strålningen vid haveri inte når utanför zonen. Det finns också en intervjuad, anställd som anläggare vid kraftverket, som tror zonen finns p g a splitter vid haveri. (2)

Någon information om varför zonen finns har inte gått ut. En hel del av de intervjuade har avstått från att ha någon idé om innebörden av byggnadsförbud utan sagt "vet inte".

En fritidsboende trodde att byggnadsförbudet fanns för att marken skulle vara billigare att lösa in i framtiden.

1.1.3 Uppfattning om säkerhet och haveririsker

Kunskapen om vilka typer av olyckor som kan hända och hur det kommer att påverka omgivningen är skiftande. Det finns flera människor som tror att reaktorn kan sprängas som en bomb.

De flesta vet dock att en sådan olycka inte kan ske. Men vad som händer vid ett haveri, hur mycket radioaktivitet som kommer att läcka ut och hur befolkningen kommer att skadas vet man inte. Hur stor olycksrisken är känner man inte till. Driftsanställda vid Ringhals säger att risken är mycket låg och känner inget obehag av att bo nära kraftverket. De som bygger kraftverket har noterat att materialkontrollen är mycket hög men det kan ju alltid hända något i alla fall. Samtidigt upplever man förvirring inför ombyggnader och förseningar, och flera sade att "1:an får dom aldrig igång". För vissa människor är vetskapen att något kan hända även om risken är mycket låg tillräcklig för att man ska anse att "är det farligt så borde dom inte få bygga kärnkraftverk". (2)

Det har tidigare inte informerats om utrymningsvägar m m. De som bor i 2 km zonen fick i början av april 1974 lappar om utrymningsvägar och förhållningssätt vid haveri.

1.2 PROBLEMANALYS, FÖRDJUPAD UNDERSÖKNING

Efter förundersökningarna fick vi fram några olika problem som varit viktiga i utvecklingen i Värö.

Dessa var:

- miljöproblemen och olycksriskerna med kärnkraften, inklusive frågan om säkerhetszoner och beredskapsplaner,

- boendeproblem för anläggarna, inklusive sociala problem med pendling, fritid, isolering i bygden etc, samt anställningsvillkor,
- bostadsbyggandet i Värö, lokalisering och miljörisiker, hur mycket i Värö resp i Varberg, för vilka kategorier, husstandard, avskrivning, gränser för invånarantal, möjlighet att bygga skolor etc,
- miljöproblem och olycksrisiker kring massafabriken, luktutsläppen, påverkan på vatten och fisk, följer av klogasolyckor.

Efter diskussion av dessa olika problem valde vi så småningom kärnkraftsfrågan som huvudproblem för den fortsatta undersökningen. Dels därför att problemen med kärnkraften togs upp av nästan alla intervjuade, dels därför att vi uppfattar den frågan som synnerligen viktig att behandla på ett noggrant sätt i "planeringen".

De övriga problemen är i viss mån behandlade i den fortsatta beskrivningen av utvecklingsförloppet.

Innan vi går in på en sammanfattning av vår problemanalys ska vi redovisa en lista på de viktigaste problemen med kärnkraften. De första 6 punkterna är behandlade i vår problemanalys, medan de följande punkterna endast nämns här.

Vi anser att alla dessa 11 punkter borde utredas noggrant, innan man tar ställning till kärnkraften.

- 1 Kärnkraftens historia,
vilka intressen som drivit fram den, vilka svårigheter, ekonomiska problem,
- 2 Kärnkraftstekniken,
hur ser hela kärnenergiprocessen ut, där reaktorn bara är en del, olika typer av teknik, komplicerad teknik, råvarubegränsningar,
- 3 Tekniska-ekonomiska-politiska beroenden,
monopolisering av teknik, bränsleberoenden, statliga avtal,
- 4 Vad är strålning,
hur påverkas levande organismer av strålning (endast i rap 5),
- 5 Miljörisiker vid normal drift,
de utsläpp som anses acceptabla med nuvarande teknik och ekonomi,
- 6 Miljörisiker vid olyckor,
hur omfattande kan haverier bli, vilka kan konsekvenserna för folk bli.

Kärnkraften bör inte bedömas bara efter de faror den skapar i sig själv som tekniskt system, utan också efter hur den kan komma att samverka med andra företeelser i samhället.

Därför borde också följande aspekter utredas:

- 7 Ett stort tillskott av energi kan användas så att det minskar eller så att det ökar naturförstöringen. Erfarenheterna från de senaste decenniernas mångdubbling av energiproduktionen pekar på att en utbyggnad av kärnkraften framför allt kommer att ge företagen resurser att ytterligare påskynda råvarukonsumtionen och miljöförstöringen, liksom avskedandet av arbetare.
- 8 En vanlig inställning är att samhället redan innehåller så många risker att man bör ta några till. Med ett sådant resonemang finns det naturligtvis ingen ände på "utvecklingen".
- 9 Snarast är det så att detta att människor tvingas anpassa sig till att leva med enorma faror som kärnkraften innebär, kommer att skapa en allt större otrygghetskänsla. Vi kommer inte att orka bry

oss om framtiden, vi kommer att tänka utan framtidsperspektiv, alltmer kortsiktigt i våra personliga beslut och i "planeringen". Detta leder dessutom till en passiv inställning till samhället och demokratin.

- 10 Vidare innebär kärnkraften så många risker i de olika leden vad gäller sabotage och terrorhandlingar, att det kommer att bli nödvändigt att utveckla alltmer raffinerade kontrollsystem. Detta leder till allt större ingrepp i individens integritet, och till behov av en allt större kontrollapparat. Detta motverkar också möjligheterna att bygga upp ett demokratiskt samhälle.
- 11 Slutligen finns det viktiga samband mellan de komplicerade tekniska system som kärnkraften innebär, och möjligheterna för vanliga människor att påverka samhällsutvecklingen. Många experter har redan uttalat att detta med kärnkraften är för svårt för att man ska kunna göra det till en demokratisk fråga. Detta innebär att kärnkraften är ytterligare ett steg på väg mot ett teknokratiskt samhälle där demokrati blir alltmer omöjlig.

1.2.1 Historik

En vecka efter Nagasakibomben i Japan fick FOA i uppdrag av ÖB att utreda atomenergins användning för militära ändamål. Strax efter tillsattes också atomkommittén genom Erlanders medverkan för att utvidga forskningen till fredliga ändamål. Denna kommitté utvecklades till AB Atomenergi som bildades 1947.

Den snabba reaktionen i Sverige berodde främst på att militären och många i statsledningen ville ha en svensk atombomb. De viktigaste argumenten var att om många andra länder skaffade atombomber var det nödvändigt för Sverige att göra det för att inte komma i underläge, och att atombomber var mycket billigare än andra vapen. (3) (Militärer mäter effektivitet i åstadkommen förstörelse per satsad krona)

Men den starka folkopinionen medförde att den civila användningen av atomenergin fördes fram. "Stockholmsappellen" riktade sig mot kärnvapenkapplöpningen. Den skrevs under av 100-tals miljoner människor över hela världen. Kärnvapen-förespråkarna fick svårt att öppet fullfölja sina intentioner i Sverige.

I Sverige satsades till en början på en självförsörjningslinje, den blågula linjen. Det hade visat sig att i Sverige fanns en stor andel av världens uranfyndigheter. För att slippa undan de kostsamma anrikningsanläggningarna måste man emellertid satsa på tungvattenreaktorer. För framställning av naturligt uran byggdes en anläggning i Ranstad. Nya reaktorer i Ågesta och Marviken planerades för tungvattendrift. Den blågula linjen skulle medge både egen atombombsproduktion och egen råvaruförsörjning. Så småningom misslyckades emellertid Marvikenprojektet, delvis därför att man försökte med ett extra märkvärdigt system för överhettning av ångan, delvis därför att lättvatten blev ekonomiskt mer intressant för ASEA-ATOM. Den blågula linjen dödförklarades.

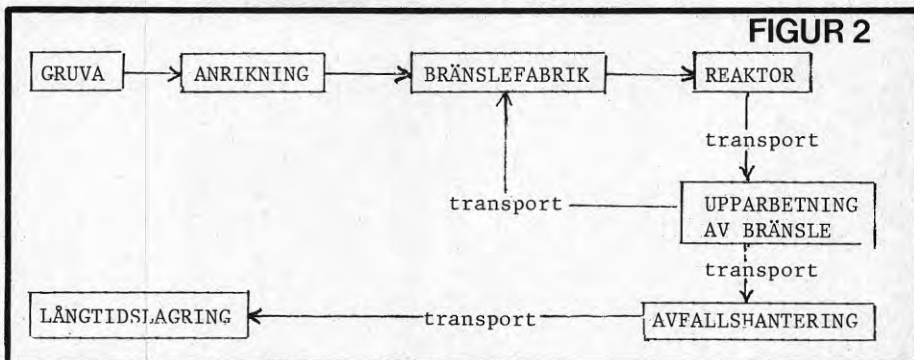
I och med dessa svenska försök hade man redan satsat ett par miljarder kronor på kärnkraften. För att motivera denna miljardrullning måste regering och riksdag hävda att man skulle utnyttja den sakkunskap och teknologi som byggts upp.

"Härigenom blev alla energipolitiska avgöranden snedvridna i Sverige liksom i många andra länder. Det centrala problemet blev inte hur man bäst skulle täcka energibehovet, utan hur man på bästa sätt skulle lansera atomenergin." (3)

1.2.2 Produktionskedja och reaktortyper

För att underlätta läsningen i fortsättningen gör vi här en komprimerad överblick över de olika leden i hela kärnenergiprocessen samt en överblick över de olika typer av reaktorer som finns. (Allt detta finns utförligt beskrivet i rap 5)

Så här ser kärnenergiprocessen schematiskt ut:



Mellan alla stegen i processen förekommer naturligtvis transporter, vi har här bara markerat de kritiska transportererna med "transport".

För att kunna beskriva kärnkraftens miljöfaror är det viktigt att undersöka hela den kedja av processer i vilken själva reaktorn utgör en del. På vilket sätt kan radioaktivitet komma ut i olika steg i denna process och skada människor, djur och växter? I vilka steg är riskerna för olika slag av olyckor störst? I vilka steg är osäkerheten störst genom otillräckliga tekniska eller organisatoriska möjligheter?

De kärnreaktorer som bygger på kärnklyvning kallas fissionsreaktorer. Reaktor som bygger på sammanslagning av väteatomkärnor kallas fusionreaktorer. Sådana finns ännu inte. Av fissionsreaktorer finns två huvudtyper. Dels den termiska reaktorn som är den hittills dominerande, och dels snabba reaktorer, t ex bridreaktor. Av termiska reaktorer förekommer tre huvudtyper, tungvattenreaktorer, gaskylta reaktorer och lättvattenreaktorer. Den vanligaste förekommande typen är lättvattenreaktor, av vilken det förekommer två typer, dels kokarreaktor och dels tryckvattenreaktorer. (4)

I de kärnkraftverk som nu byggs i Sverige förekommer både kokar- och tryckvattenreaktorer. I kokarreaktor förs ångan från det primära kylvattnet i reaktorn direkt genom turbinen, medan turbinångan i tryckvattenreaktor bildas via en värmeväxlare.

1.2.3 Tekniska - ekonomiska - politiska beroenden

Beroenden av teknik:

Kärnkraften och kärnvapen har det gemensamt att de började utvecklas av statsapparaterna. Det var staterna som forskade fram tekniken och först när man hunnit så långt att produktionen var möjlig, tog bolagen över. Upprustningen födde kärnkraften. Ett exempel är Westinghouse i USA som fick enorma forskningsanslag för att utveckla atomutbåtar och som därigenom fick fram en reaktortyp. Idag är Westinghouse det största reaktorbolaget i världen.

Den amerikanska tekniken har vunnit en stor seger. Sommaren 1974

fanns det 448 st färdiga, påbörjade eller beställda reaktorer i världen. 4/5 av dessa var tryckvatten- och kokarreaktorer. Av de 448 reaktorerna kommer ca 350 att vara byggda enligt den amerikanska metoden.

KAMPEN PÅ REAKTORMARKNADEN (5)

FIGUR 3

	A: REAKTORER FÄRDIGA FÖRE år 1970				B: REAKTORER FÄRDIGA+PÅBÖRJADE 30.6.1974				C: REAKTORER FÄRDIGA, PÅBÖRJADE + beställda 30.6. 1974			
	st	PWR + BWR		W + GE	st	PWR + BWR		W + GE	st	PWR + BWR		W + GE
		st	%	st		st	%	st		st	%	st
1 Sverige	0	0		0	10	10		3	10	10		3
2 USA	14	12		10	94	90		69	216	206		151
3 Storbritannien	26	0		0	39	0		0	39	0		0
4 Frankrike	7	0		0	15	5		5	30	20		20
5 Västtyskland	4	3		1	17	13		1	23	19		1
6 Japan	1	0		0	22	20		10	24	21		10
7 Östeuropa	1	1		0	8	6		0	17	16		0
8 Sovjet	5	3		0	18	10		0	20	11		0
SUMMA 1-8	58	19	33	11	223	154	69	88	379	303	80	185
Övriga	9	7		7	41	28		20	69	47		31
TOTALT	67	26	39	18	264	182	69	108	448	350	70	216

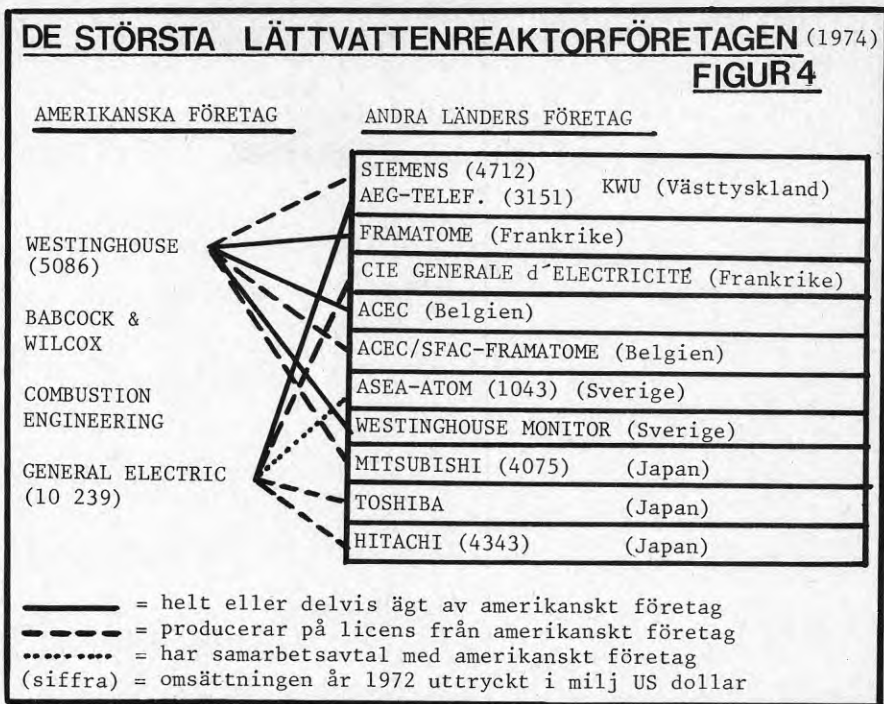
PWR = tryckvattenreaktor, största företag är W = Westinghouse
BWR = kokarrektor, största företag är GE = General Electric

Giganterna i USA har stora planer och deras slagkraft består i att de kan peka på omfattande erfarenheter av byggande, att de kan mobilisera mycket kapital och att de har stora forskningsresurser. Eftersom priserna på kärnkraftverk nära nog fyrdubblats på 5 år måste de söka vägar som kan ge ökad konkurrenskraft. De planerar öka reaktorernas effekt, de pressar produktionstiderna, de planerar löpandebandproduktion - kärnkraftverk som ska byggas på jättevarv, sjösättas och förankras utanför kusterna (måhända ett sätt att försöka undgå en växande folkopinion).

ASEA-ATOM gör vad de kan för att konkurrera med jättarna. De har behov av att bygga en reaktor om året och har efter många försök fått beställning på två reaktorer i Finland, samt försöker få beställningar hos bl a shahen av Iran. Bolaget har stöd i regeringskretsarna och trycker på om en stegvis utbyggnad av svenska reaktorer.

Ekonomiska beroenden:

Här skall beroenden som redan finns beträffande uranbränsle tas upp. Liknande beroenden kommer efterhand att uppstå för andra led i kärnenergiprocessen, t ex upparbetning. Sverige har tecknat kontrakt med USA för anrikning till 12 reaktorer



fram till 1996 (och en mindre reserv från Sovjet). Kraftbolagen i Sverige är idag helt beroende av USA.

Behovskontrakten (för 6 reaktorer) innebär: 3,5 års uppsägningstid och betydligt högre priser än på kvantitetskontrakt för att kunderna ska gå över till dessa.

Kvantitetskontrakten (för 6 reaktorer) innebär: beställning 8 år innan leverans och för 10 års leveransperiod. Förskott ca 15 milj kr per leverans och 5-10 års uppsägningsstid.

För båda kontraktssorterna gäller att amerikanska myndigheter avgör priserna. Dessa har hittills bara fördubblats på 2 år men väntas skjuta i höjden avsevärt. Om kontrakten bryts av Sverige innebär det böter på mellan 24 % och ca 70 % av det beställda uranets värde, beroende på uppsägningstiden. Den svenska regeringen har fått deponera en säkerhet som i dec 74 ökades från 300 miljoner till 800. (6)

Politiska beroenden:

Det finns också ett bilateralt avtal mellan Sveriges och USAs regeringar (1966), vilket ger USA omfattande insyn och rättigheter. Där står bl a att Sverige bara får ha ett mycket begränsat lager av USA-anrikat uran. USA har rätt till upparbetning och förköpsrätt till det plutonium som bildas i svenska reaktorer. Om USA inte själva köper plutoniet får Sverige inte sälja det annat än till av USA godkända köpare. Plutonium kan som bekant användas både för att ladda bomber och bldreaktorer, det är dyrbart, åtråvärt och svårt att lagra. (7)

1.2.4 Miljörisker - normal drift

Här tas de aspekter på kärnkraften upp som varit viktigast i opinionsgruppernas agerande i Värö.

I rapport 5 finns en redovisning av hur olika typer av strålning uppstår, och hur de påverkar den mänskliga organismen, och vilka skador som uppstår av olika strålmängder.

I rapport 5 finns en genomgång av riskerna för omgivningen i olika led i kärnenergiprocessen. (Se fig ovan över de olika leden). Här ska detta endast beröras kortfattat, medan riskerna kring reaktorer tas upp utförligare, dels vid normal drift, dels vid olyckor.

Vad gäller de första stegen i processen, gruvor, anrikning, bränslefabrik, reaktor och upparbetning, tycks det vara en ekonomisk fråga vilken mängd strålning man tillåter. Rent tekniskt finns det möjligheter att hålla utsläppen mycket låga, (under fredstid). Men det fordrar att man kostar på sig metoder och utrymmen för att kvarhålla och lagra t ex ädelgaser och tritierat vatten. Då skulle kärnkraften bli ännu dyrare. Vad gäller avfallshantering och lagring är emellertid inte ens de tekniska metoderna lösta.

Gruvorna för utranbrytning har genom undersökningar i USA visat sig vara mycket farliga arbetsplatser. Av 3 400 gruvarbetare som man följt från 1950 och framåt, hade fram till 1971 67 stycken dött framför allt genom lungcancer. Hos gruvarbetare med tre års underjordsarbete var lungcancerfrekvensen 5 ggr högre än den normala, och efter fem år 10 ggr högre. (8)

Nästa led i kärnenergiprocessen, anrikningen av uranet, ger inga rutinutsläpp av aktivitet. Den största risken är förmodligen möjligheten till stöld av uran-235. Den risken kanske måste räknas in i den kontinuerliga driften, likaväl som ett visst svinn genom stöld ingår i rutinen i många andra branscher.

För bränslefabriken, och för transportererna mellan anrikning och bränslefabrik och reaktor, gäller ungefär detsamma som för anrikningen.

Från kärnreaktorer görs vid kontinuerlig drift utsläpp av många radioaktiva ämnen. Utsläpp görs av de flesta av de farligaste radioaktiva ämnena. Xenon, Krypton, (flera isotoper av varje ämne) och Tritium, mindre mängder Jod och Strontium samt ytterligare mindre mängder av bl a Cesium och Kobolt är de ämnen som släpps ut i störst omfattning. (9)

Mängden utsläppta ämnen varierar med typ av reaktor. Summan av utsläppt aktivitet är tämligen låg, och överstiger vid normal drift inte den naturliga bakgrundsstrålningen (för totalbefolkningen). Men för närbefolkningen accepteras en årlig stråldos som flera gånger överstiger den naturliga strålningen, vilket alltså innebär ökad cancerfrekvens. Huruvida variationer i utsläpp och anrikning av aktivitet i t ex fisk skulle kunna ge ännu högre doser för närbefolkningen är otillfredsställande undersökt.

Så följer det kritiska ledet med upparbetningen av bränslet, vilket redan vid normal drift innebär stora utsläpp av aktivitet. I de anläggningar som idag är i drift släpper man ut allt det Krypton-85 och Tritium (varav 25 % till atmosfären) som är kvar i bränsleelementen, dvs det som inte släppts ut redan vid reaktorn. Dessutom släpps mindre mängder Strontium, Cesium, Jod, Plutonium och Xenon ut. (4)

Stråldosen för arbetare i upparbetningsanläggningar blir hög, men vi har inte fått fram några siffror på den. (10) Dödsfall har redan inträffat bland personalen i USA. (4)

Vid uppberetningsanläggningen La Hague i Frankrike har arbetarna under 1976 inlett strejker och protester mot den dåliga arbetsmiljön. Det är denna anläggning som de svenska bolagen hoppas ska ta hand om det svenska avfallet.

Den största mängden utsläppt aktivitet från uppberetningsanläggningar kommer med Krypton-85 som släpps ut genom skorstenarna. Någon procent av mängden Krypton frigörs redan när bränsleelementen styckas, men resten när upplösningsprocessen börjar. Utsläppen når sitt maximum efter ca 10 minuter, och varar 3-4 timmar. Mätningar kring en anläggning i USA (West Valley) visar att utsläppen av Krypton är så stora att om man uppberetade varje dag skulle årsdosen i utsläppsriktningen intill anläggningen bli 1,46 rem. (Det är nästan 150 gånger mer än den i Sverige eftersträvade gränsen 10 millirem) (11)

Vad gäller de två följande leden i kärnenergiprocessen, avfallshandlingen och långtidslagringen, är det lite meningslöst att diskutera utsläpp under kontinuerlig drift. För dessa led förekommer nämligen inte ens någon utarbetad teknik. Korttidslagringen, (5-10 år eftersträvas) sker när avfallet fortfarande är i flytande form i tankar för olika långlivade ämnen. Försök har t ex gjorts med tankar i berg- rum, eller nedgrävda tankar. Så många missöden har hänt med dessa, att det är osäkert vad som är att beteckna som normal drift. (4)

Ännu mera kritiskt är det sista ledet, långtidslagringen, som gäller 1 000-tals år. Här talas om olika metoder, att "gömma" avfallet i saltgruvor, att låta det smälta sig ner genom isen vid sydpolen, eller att med hjälp av atombomber spränga ner det några kilometer i jordskorpan, eller att borra kilometerdjupa brunnar, eller till och med att försöka skicka det med raketer till solen. Men ingen av dessa metoder garanterar att inte delar av avfallet förr eller senare hamnar på jordytan, genom sprickor i jordskorpan, genom grundvattenrörelser, eller genom att raketera ramlar ner. Hittills har man inte vågat pröva dessa metoder i större skala. Det mesta avfallet ligger kvar i tankar.

På sista tiden har det framförts idéer om att avfallet skulle överföras i fast form av typen glas eller keramik, men det finns ännu inga garantier för att inte också dessa block skulle vittra sönder genom att de fortsätter utveckla värme och radioaktivitet. Härtill kommer frågan om förvaringen av det separerade plutoniet, vilket emellertid framför allt är en säkerhetspolitisk fråga. Frågan om förvaringen av avfallet är alltså långt ifrån löst.

1.2.5 Risker vid olyckor

De största olycksriskerna finns vid lagring av högaktivt avfall, vid haverier i uppberetningsanläggningar och reaktorer, samt vid transporter av avfall och utbrända bränsleelement. Detta behandlas utförligare i rap 5, liksom olyckor som redan inträffat.

Här ska vi endast ta upp något om reaktorhaverier, som ju är det viktigaste problemet i samband med kärnkraftslokaliseringen till Värö.

Reaktorhaverier

I de förberedelser för åtgärder vid haverier, beredningsplaner, som görs av svenska myndigheter, räknar man endast med några olika typer av mindre haverier. Vi skall inte här gå in på de typer man brukar

räkna med, utan på de typer man inte brukar räkna med.

Den allvarligaste olycka som kan inträffa med en reaktor, är om kylsystemet av olika skäl inte fungerar. I en sådan situation kommer temperaturen i bränslet, redan genom fissionsprodukternas (klyvningsprodukternas) aktivitet, att stiga så högt att bränslet börjar smälta. Det kan då också börja brinna i bränslet. När väl ett olycksförlopp påbörjats är det troligt att ytterligare komplikationer uppstår, t ex att deformationer av bränsleelementen uppstår genom temperaturhöjningen. Detta kan i sin tur hindra några reglerstavar från att föras in i härden, vilket i sin tur skulle medföra att delar av kärnklyvningen fortsatte, och att temperaturen snabbt skulle stiga ytterligare.

Erfarenheterna från haverier och haveritillbud som varit, visar att det just är kombinationer av faktorer som ger de allvarliga haverierna, och att dessa faktorer har en tendens att inte inträffa i den ordning som experter och datamaskiner räknat med.

För att försöka hindra nedsmältningsolyckor förses reaktorerna med nödkylsystem. Efter allvarliga erfarenheter från USA har man gått in för dubbla nödkylsystem. Men hittills har nödkylsystemen inte testats under tillräckligt realistiska förhållanden, och vid de försök i mindre skala som gjorts fungerade de inte tillfredsställande. (4)

Om en nedsmältningsolycka sätter igång, kan den utvecklas till ett maximalhaveri. Det innebär i så fall att hela bränsleharden smälter och uppnår så hög temperatur att den smälter sig genom den flera decimeter tjocka reaktortanken och vidare ner genom de olika betonglagren och ner i marken.

(Denna sorts olycka kallas på det lustiga expertspråket - som ju ofta försöker hitta begrepp som skapar distans till problem - för "Kinasyndromet". För se den glödande klumpen skulle ju om den kunde fortsätta ner i jorden till slut hamna i Kina.)

Även om kärnklyvningen hinner bromsas, så ger redan fissionsprodukternas aktivitet "eftersönderfallsvärme" i sådan mängd, att härdsältningsolyckan i en stor reaktor är ett faktum redan inom någon minut om kylsystemen inte fungerar. (10)

Vid normaldrift är temperaturen i bränslerörens ytskikt ca 315 grader, medan det i bränslestavarnas inre är en temperatur på ungefär 2 800 grader.

Om inte nödkylsystemet omedelbart fungerar vid t ex ett rörbrott på en huvudledning, så börjar omedelbart härdsältningen. Och har smältningen väl börjat är den mycket svår att stoppa. Driftledningen vid en reaktor hamnar då i en penibel situation, för om man sprutar in vatten i ett senare stadium leder det till reaktioner mellan den upphettade uran-metallen i bränslerören och vattnet, varvid vätgas frigörs. Om luft då finns närvarande i systemet kan knallgasexplosioner uppstå. Dessa kan spräcka reaktortanken och aktivitet sipprar i så fall ut. Om härdsältningen får fortsätta, så rinner det smälta bränslet successivt ned på reaktortankens botten. Efter ett tag uppnår bränslet en sådan mängd att kärnreaktionen åter startar. Temperaturen stiger då ytterligare. (P g a uranets låga anrikningsgrad blir det emellertid ingen atombombsexplosion)

Detta innebär att reaktortanken i alla fall spräcks genom att bränslet smälter igenom botten. Beroende på hur stor reaktor det gäller, kommer bränslesmältan att ta sig olika långt ner. I en stor reaktor

bryts alltså även det yttre skyddshöljet, betongbyggnaden, sönder, och aktivitet frigörs både i luften och i grundvatten eller t o m kylvattnet.

Hur kan då ett sånt här olycksförlopp komma igång, hur kan en kylvattenförlust uppstå?

Man kan skilja på fyra olika typer av orsaker: (13)

- mänskliga misstag och/eller mekaniska fel inom anläggningen,
- mänskliga misstag och/eller fel utanför, t ex flygkrasch,
- naturkatastrofer, t ex jordbävning, tornado,
- destruktiv mänsklig aktivitet, t ex krig, sabotage, terrorism.

Konsekvenser för befolkningen

Från kärnkraftindustrins sida sägs ofta att några allvarliga argument mot kärnkraften fram till de senaste åren inte varit kända. Vi skall därför här peka på några av de utredningar om konsekvenser av reaktorolyckor som gjorts de senaste decennierna.

1957 publicerade atomenergikommissionen i USA en rapport kallad WASH-740. Denna gjordes år AEC av Brookhaven National Laboratory. Man räknade med en reaktor på 150 MW, vilket var en mycket stor reaktor då, och med en befolkning på 2 000 personer inom ett avstånd på 3 kilometer, och 30 000 personer inom 10 kilometer. Man räknade med att i värsta fall skulle 50 % av fissionsprodukterna spridas till omgivningen, och i så fall skulle under ogynnsamma väderleksbetingelser 3 400 personer dödas inom 25 kilometers avstånd. 1965 gjordes en uppräkning av Wash-740, för en större reaktor, vilket gav så skrämmande resultat att man beslöt att inte publicera dem. (14)

Trots hänvisningar till den amerikanska lagen om utlämnande av offentliga handlingar, "Freedom of Information Act", har den fria forskarorganisationen UCS, "Union of Concerned Scientists", inte fått materialet. I stället har UCS genom en kärnfysiker och kärnvapenexpert, som numera är medlem i UCS, professor Kendall, gjort en egen revidering av den första studien, WASH-740. Man har då räknat med en idag typisk reaktor. Genom omfattande samarbete med meteorologer har man också fått fram nya erfarenheter av under vilka väderleksbetingelser som skadorna blir störst. Om det är natt, och luften är skiktad i lager av olika temperaturer, och vindhastigheten är omkring 3 meter per sekund, skulle dödliga skador inträffa ända upp till 17 mil (svenska) från anläggningen, och inom ytterligare 17 mil skulle cancerfrekvensen öka. (14)

Ungefär samtidigt med WASH-740 gjordes APDA-rapporten i USA. Den utgick från en undersökning av platsen för en planerad reaktor, Fermi-reaktorn. Till skillnad från WASH-740 var APDA-utredarna villiga att beakta de värsta tänkbara konsekvenserna, dvs att hela mängden radioaktivt avfall skulle släppas ut.

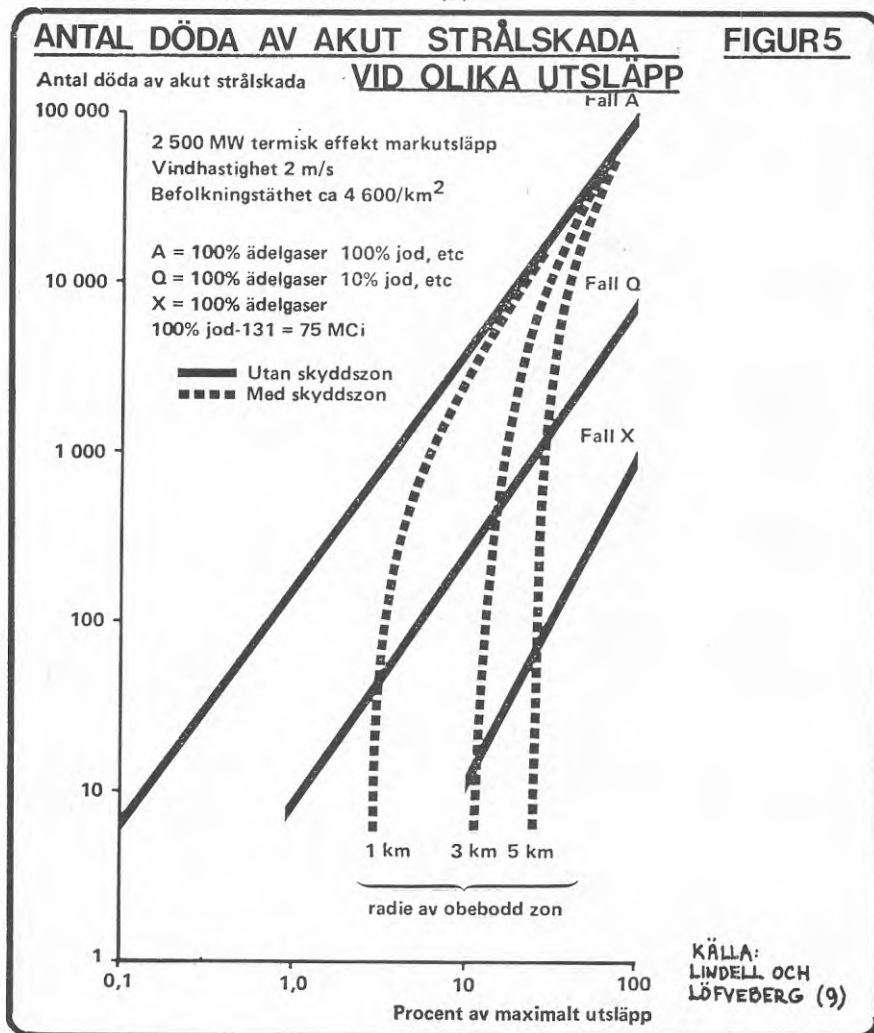
Man kom fram till att 133 000 personer skulle få omedelbart dödliga skador. 181 000 skulle få akuta skador, varav en del efterhand skulle avlida.

Enligt APDA-rapporten skulle redan vid ett utsläpp av endast 1 % av reaktorns avfall 420 personer dödas. (15)

Vid ett symposium i London 1969 sammanställdes en rapport "Safety and

"Siting", där bl a en utredning av Cave och Halliday redovisas. Den grundar sig på beräkningar av följderna av utsläpp från en reaktor på 2 500 MW termisk effekt, vilket motsvarar 7-800 MW elektrisk. Utredningen utgick från en viss befolkningstäthet kring reaktorn, och prövade olika alternativa haverier och utsläppsmängder, samt olika stora obebodda skydds-zoner kring reaktorn.

I följande diagram redovisas hur många som skulle dödas omedelbart i de olika alternativen. De streckade linjerna visar att de obebodda zonerna har stor betydelse vid mycket små utsläpp, medan de vid ett stort haveri spelar en ganska liten roll, eftersom de flesta dödade ändå skulle bo utanför zonerna. (9)



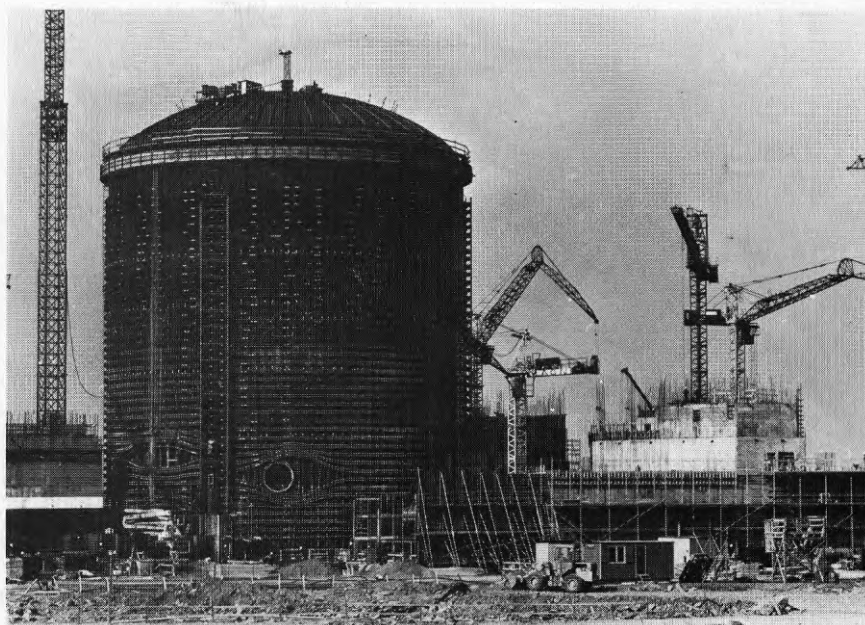
Dessutom visade Cave och Halliday att de förväntade dödsfallen till följd av cancer skulle bli avsevärt större än antalet akuta dödsfall, utom i de fall då utsläppen ligger nära 100 %. (9)

Men det är inte bara dödade människor som blir resultatet av ett haveri. Kostnaderna för övriga skador blir enorma. Ordföranden i AEC summerade WASH-740 rapporten:

"Teoretiska skador på egendom sträckte sig från en lägre gräns av ungefär en halv miljon dollar till en övre gräns av 7 miljarder dollar. Den senare siffran beror huvudsakligen på antagen förorening av landområden genom radioaktiva ämnen." (15)

Oberserva då att WASH-740 räknade med att 50 % av avfallet skulle spridas. Ändå skulle en halv miljon människor behöva evakueras, och ingripanden mot jordbruket beröra en yta av ungefär Sveriges storlek.

Ringhals 3 under byggnad



kapitel 2

"PLANERINGEN" FÖRE MARKKÖPEN, Skede 1

I början av 50-talet var det inte ännu aktuellt med några storindustriableringar på västkusten utöver Stenungsund. Oljeraffinaderier var under planering i Göteborg, och massaindustrier på andra ställen i landet.

Den planering som förekom för Väröområdet var inriktad på naturskyddsfrågor och fritidsintressen.

Länsarkitekten i Hallands län föreslog länsstyrelsen att införa ett tillfälligt nybyggnadsförbud för delar av Biskopshagen på norra delen av Väröhalvön. Motiveringen var att "de säregna skönhetsvärden som här finns komma att försvinna om området på olämpligt sätt bebygges". (16)

Byggnadsnämnden i Värö kommun gick emot förslaget, eftersom det skulle innebära "avsevärt ingrepp i jordägarnas ekonomiska förhållanden".

Länsarkitekten förtydligade då syftet "att skydda ett område på grund av dess naturskönhet, växtlighet eller andra särskilda naturförhållanden, eller med hänsyn till förefintlig från historisk eller konstnärlig synpunkt värdefull bebyggelse, fasta fornlämningar eller andra minnesmärken". (17)

Slutligen utfärdade länsstyrelsen nybyggnadsförbud enligt 122 § BL (byggnadslagen) 11.11.52. Några år senare, 3.8.57, utfärdades nybyggnadsförbud enligt samma paragraf för området Stora och Lilla Lahall. Det senare området utvidgades 1962 enligt § 109 BL. (18) (19) (fig 6)

Det skulle bli just inom och intill dessa områden med nybyggnadsförbud som de två industriableringarna senare lokaliserades.

Så här sade kommunalnämndens ordf om Biskopshagen 1965: "Men i det här området har vi haft byggnadsförbud just därför att vi planerat det som industriområde.." (20)

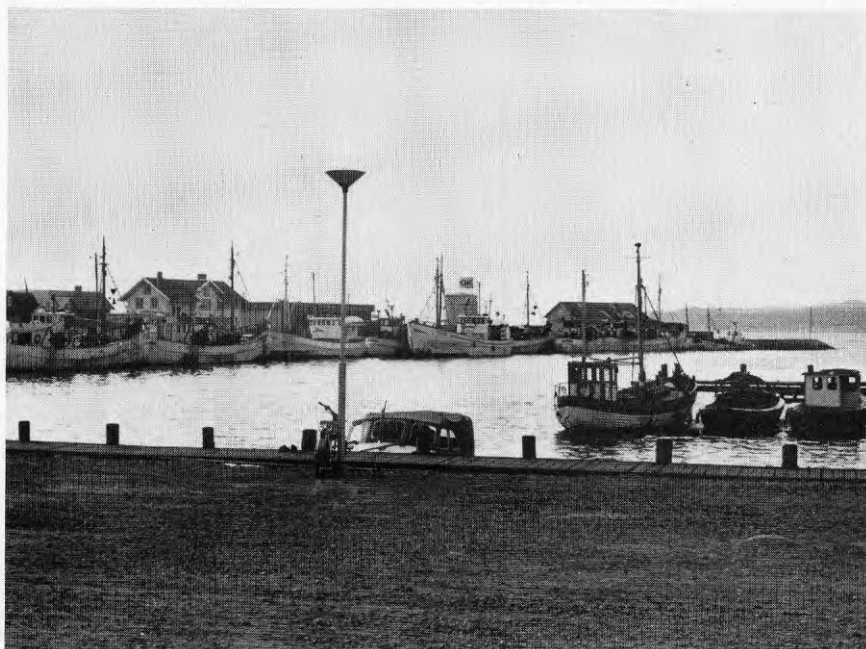
En annan planeringsverksamhet under 50-talet gick under namnet Strandutredningen. I denna utredning, där etapp 1 färdigställdes hösten 61, redovisades hela kustområdet runt Våröhalvön som ett område av botaniskt intresse. Där sägs att "Så stora delar som möjligt av den orörda vegetationen kring Båtefjorden och på Buahalvön borde fredas, jämte de öar och halvöar som ligger i havet mellan denna punkt och Varberg". (21)

I utredningens fysiska planer markerades den "gröna linjen", ett ca en kilometer brett område utefter hela kusten. Detta avsåg man att reservera för viss fritidsbebyggelse, varav en del redan fanns eller var planlagd. (se rap 5, sid 48)

I juni 1962 påbörjades en andra etapp av strandutredningen. I direktiven till länsarkitektern inför denna etapp påpekades också behovet av industrimark. (se rap 5, sid 52,53)

Dessa planeringsverksamheter under 50-talet gjordes på initiativ från länsstyrelsen. Kommunen var inblandad som remissinstans.

Bua Fiskehamn



2.1 INDUSTRIPLANER

Men hur kom frågan om industrimark in i "planeringen"? Ännu fanns inga offentliga uppgifter om industriintressen i detta område. Bortsett från några mindre verkstäder.

Hur kom företagens intressen in i bilden i detta skede?

Jo, vissa kontakter hade förekommit mellan olika företag och statliga myndigheter, liksom med kommunalnämndens ordförande i Värö.

Redan 1959 fick länsarbetsnämnden i Hallands län i uppdrag av AMS (arbetsmarknadsstyrelsen), att undersöka en lämplig lokaliseringsplats för en massaindustri på västkusten. (23)

Samtidigt kontaktade skogsbolagen Stora Kopparberg och SCA kommunalnämndens ordförande i Värö. (22)

1960 hade oljebolaget BP kontakt med kommunalnämndens ordförande (22) i Värö. 1961 sammanträffade representanter för BP med representanter för regionplanekontoret i Göteborg, för att diskutera alternativa förläggningar av ett raffinaderi. Detta resulterade i en plan-skiss över förläggning på Väröhalvön, 14.9.61, vilken översändes till länsarkitekten. (se rap 5, sid 50,51) (24)

1962 tog både skogssägarbolaget och vattenfallsverket kontakt med länsstyrelsen via kommunikationsdepartementet, för att diskutera samlokaliseringsproblem på Väröhalvön.

Bakom den lugna fasaden av nybyggnadsförbud och strandutredning pågick alltså mera konkreta förberedelser, ett samarbete mellan företag, tjänstemän och höga politiker.

I juni 62 framlades förslag i Värö byggnadsnämnd efter förslag från länsarkitekten om att generalplan skulle upprättas. Under sommaren anställdes en plankonsult. Men uppdraget gällde bara plan för fritidsbebyggelse. Inte ens i kommunledningen visste mer än en eller ett par något om storindustriplanerna.

2.2 LOKALISERINGEN AV VÄRÖ BRUK

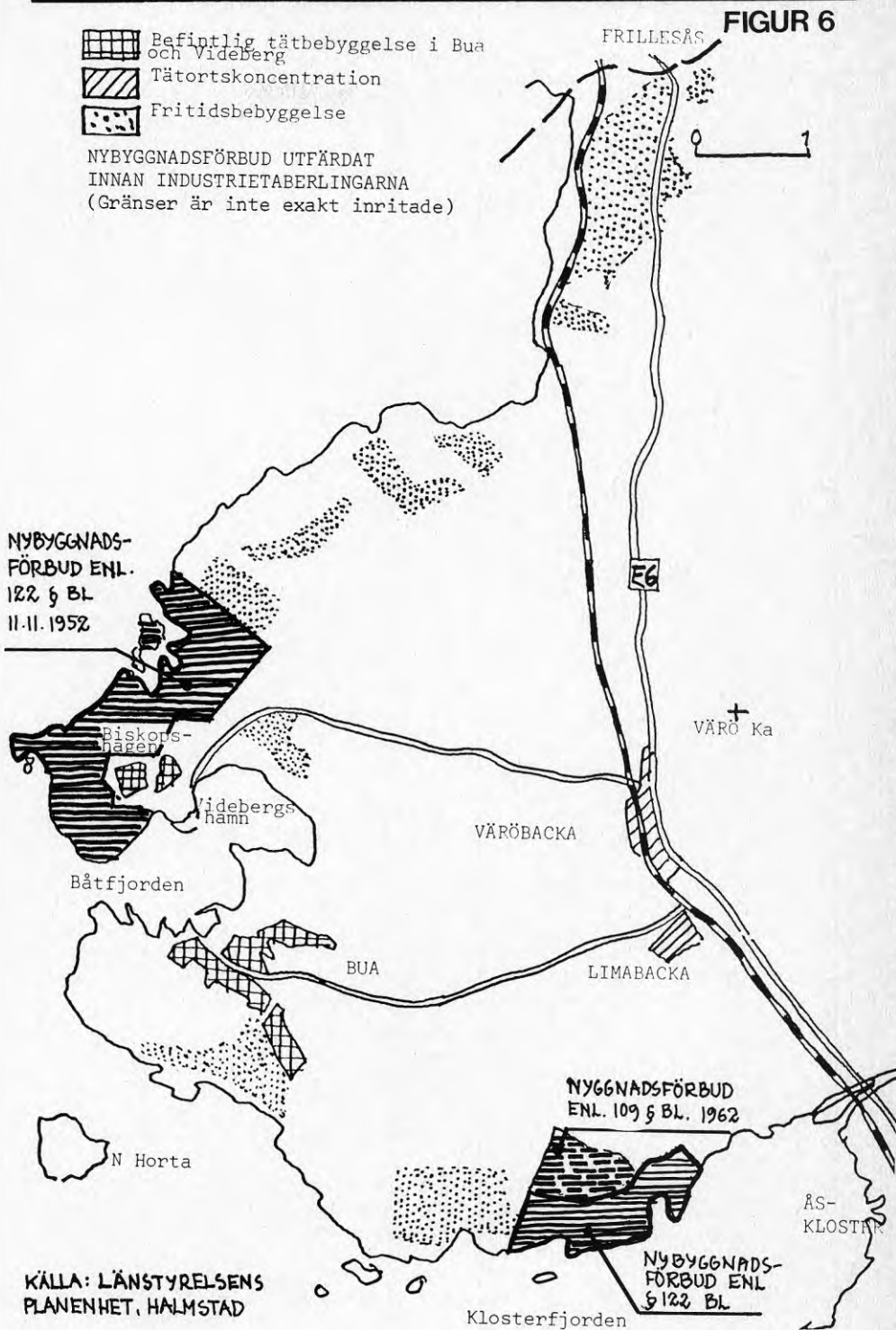
Under 50-talet inleddes en omfattande industrialisering inom sydöstra Sveriges Skogsägares förbund, dels genom köp och dels genom nyetableringar. 1953 förvärvades den första massafabriken, Fridafors, och 1955 fortsatte man med Strömsnäs Bruk och Delary.

Redan i början av 50-talet började företagsledningen undersöka olika lägen för nya stora sulfatmassafabriker. Man prövade bl a lägena Mönsterås och Mörrum, och det slutliga valet av läge för den första egna etableringen stod mellan dessa lägen. Slutligen valdes Mönsterås, där fabriken togs i drift 1959. Samtidigt pågick planering av en fabrik i Mörrum som togs i drift 1962. Båda dessa fabriker har senare byggts ut med en andra massalinje. Sedan 1965 har Mönsteråsfabriken en kapacitet på 170 000 ton sulfatmassa per år, och sedan 1970 har Mörrumsfabriken en kapacitet på 305 000 ton sulfatmassa per år.

Ett flertal utredningar under 50-talet påvisade att det förelåg ett virkesöverskott i Södra Sverige. Hur stort det skulle vara har emellertid varit omdiskuterat, och olika skogsindustrieföretag har gentemot varandra påpekat begränsningarna i skogstillgång.

De nya stora massafabriker som uppförs medför, visar det sig, nedläggningar av äldre fabriker.

VÄRÖ KOMMUN nybyggnadsförbud före markköpen 63-64



KÄLLA: LÄNSTYRELSENS
PLANENHET, HALMSTAD

Dir Edström i SSSF sade om detta:

"De anläggningar som kommer till stånd ersätter endast andra som redan lagts ned eller kommer att läggas ned.Investeringsviljan kan ses mot bakgrund av att skogsnäringen befinner sig i en konjunktursvacka." (25)

Undersökningen av utvecklingen i Mörrum (rapport 3) visar att skogsägarnas planer på en etablering omsattes i konkret handlande just i samband med att ett annat företag, i detta fall Hylte Bruk, visade intresse för samma lokalisering.

Vad beträffar västkustläget gällde det emellertid kamp om småböndernas råvara inom ett område där skogsägarföreningarna inte ingick i Sydöstra Sveriges Skogsägares förbund. Nu inleddes en aktivitet för att inlemma de västra skogsägarföreningarna med förbundet, varvid en massafabrik på västkusten fungerade som argument.

I SSSF:s årsredovisning för 1963 sägs

"Ett av de mest väsentliga motiven för föreningsfusionen var planerna på ett gemensamt industriprojekt på Västkusten. Den 11 sept kunde nyheten offentliggöras att skogsägarföreningarna förvärvat ett markområde vid Viskans utlopp i Klosterfjorden för att där uppföra en större cellulosafabrik." (26)

Förutom läget vid Viskan diskuterades lägen vid Ätran och vid Nordre Älv. Endast lägena Viskan och Ätran låg rimligt i relation till de skogsägarföreningar som kunde bedömas möjliga att fusionera med.

Vid det informationsmöte som länsstyrelsen, enligt bestämmelser i vattenlagen, höll i februari 64 redovisade skogsägarna sina viktiga lokaliseringsfaktorer: (27)

- det centrala läget i relation till virkesöverskottet
- erforderlig mängd vatten av god kvalitet
- havet som avloppsplats
- möjlighet att bygga egen hamn
- marktillgång med goda grundförhållanden
- goda kommunikationer och närhet till tätort.

Hela lokaliseringsprocessen är en konsekvent följd av massaindustrins strukturomvandling och SSF:s snabba expansion. Utifrån dessa drivkrafter var Viskanmynningen ett av de få områden som kunde komma i fråga. Att det blev just Värö-halvön hade också samband med andra industriintressen.

2.3 LOKALISERINGEN AV RINGHALS KÄRNKRAFTVERK

Vid slutet av 50-talet började Vattenfall undersöka olika lägen för kraftstationer, dels för olja, dels för kärnkraft. Som grund för sökandet fanns prognoser för utvecklingen i olika regioner i landet. Sverige indelades i konsumtionsområden och lokaliseringsregioner.

Vattenfall prövade noggrannare tre lägen för kärnkraftstationer dimensionerade för 4 aggregat på ca 100 MW. Det var kustlägena Marviken (Norrköping) och Kode (Kungälv), där man köpte mark, samt inlandsläget vid sjön Unden.

Det senare var tänkt som en bergslokalisering och bedömdes som osäkert därför att man inte kunde förutse utrymmesbehovet.

I början av 60-talet prövades ytterligare lägen vid Gryt (Valdemarsvik) och Trosa. (28)

För en anläggning vid Trosa begärde Vattenfall tillstånd hos Kungl Maj:t. I detta sammanhang begärde Naturvårdsverket och Planverket utredningar om vilken plats på ostkusten som ur allmänna synpunkter bäst kunde lämpa sig för en kärnkraftanläggning.

Som en följd av denna problematik påbörjade Vattenfall utredningen "Kärnkraft på östkust", vilken publicerades 1969. I utredningen rekommenderar Vattenfall Trosa-läget.

Detta projekt föll emellertid, och man svängde snabbt om till Forsmark, vilket läge enl utredningen var för avlägset från Stockholm ur kraftöverföringssynpunkt. (29)

För västkusten utvecklades, som fortsättning på Kode-projektet, en liknande utredning som för östkusten. Denna publicerades emellertid inte i samma form som "Kärnkraft på östkust". Materialet presenterades först 1972 i den samordnade utredningen som CDL (centrala driftledningen) gjorde rörande "Lokalisering av stora kustförlagda värmekraftverk", för hela Sverige. (30)

1962-63 påbörjades inventeringen av ett 30-tal lägen från Halmstad och norrut.

Hösten 1963 gjordes platsvalet för västkusten. Ur nät- och konsumtionsområdessynpunkt var det lämpligast att för den första lokaliseringen välja ett läge söder om Göteborg.

I Halland valde man mellan lägen i Halmstadsområdet och i Varbergsområdet. Flera jämförelsepunkter utföll här till Varbergsområdets fördel:

- Dels låg det bättre till ur distributionssynpunkt, i Halmstad kom man in på Sydkrafts distributionsområde.
- Dels var det fördelaktigare med lägen på halvöar än vid raka kuststräckor, med tanke på behovet av visst avstånd mellan utsläppspunkt och intagspunkt för kylvatten för att motverka recirkulation.
- Dels var länsstyrelsen tveksam till lägen nära den flacka kusten i Halmstadsläget, där också fritidsbebyggelsen är ännu tätare än i Varbergsområdet. (Dessa problem har man emellertid i det senare som huvudalternativ valda Getingeläget försökt lösa med ett från kusten långt indraget läge). (28)

Men redan 1960 hade AB Atomenergi gjort en inventering av kuststräckan Strömstad-Sundsvall för en upparbetningsanläggning. (Plutoniumfabrik). Därvid hade endast två platser uppfyllt kraven, Sannäs (Bohuslän) och Värö. Värö fanns alltså sedan länge i medvetandet som lämplig plats för kärnenergi-verksamhet! (31)

Vid det informationsmöte som enligt vattenlagen hölls inför länsstyrelsen den 13 juni 1967 begärde professor Rydbeck från Råöobservatoriet en redovisning av lokaliseringsfaktorer. Vattenfall ville emellertid inte göra det, med hänvisning till att informationsmötet gällde Ringhals, och att Vattenfall bara var ett av många företag som var intresserade av västkusten. Man ansåg det naturligt att informationen i första hand riktade sig till statsmakterna:

"Den information som vi därvid givit har vi naturligtvis inte lämnat i form av en promemoria utan muntligt, ty det är i alla par-

ters intresse i ett begynnande läge". (32)

Även statens naturvårdsnämnd påpekar i remissvar den 14.10.65 att man vid kontakter med Vattenfall inte kunnat få fram någon information om undersökta alternativa förläggningsplatser. (33) Mycket tyder alltså på att de här ovan redovisade lokaliseringsfaktorerna till stor del kan vara efterhandskonstruktioner.

Sammanfattningsvis kan konstateras att planeringen av både massafabriken och kärnkraftverket hade pågått i flera år, såväl inom företagen som inom offentliga organ, innan processen tog sig för allmänheten konkreta uttryck, när markköpet påbörjades. Både för Vattenfall och för Skogsägarna fanns ett antal dominerande lokaliseringsfaktorer, som gjorde Väröhalvön lämplig. Men varken för Vattenfall eller för Skogsägarna var Väröhalvön det självklara eller enda möjliga läget. För Vattenfall måste ett Getingeläge ha varit acceptabelt redan i början av 60-talet, och för Skogsägarna måste ett annat läge i Viskanområdet, liksom ett Åtranläge, ha varit möjligt.

Uppenbarligen blev i dessa fall länsstyrelsens långsiktiga syn på möjligheterna till storindustriområden i Halland avgörande för lokaliseringen, dvs ett starkare argument än de motargument som senare kom fram beträffande de valda lägena. För vilken av anläggningarna som beslutet först fattades har vi inga säkra uppgifter på.

(Men detta har vi dock icke sagt att andra lägen skulle medfört mindre miljöförstöring.)

2.4 PROBLEM FÖR INVÅNARNA

Värö var under 50-talet en jordbruks- och fiskebygd. Här fanns ett av Hallands bördigaste områden och den största fiskehamnen söder om Göteborg. Det var vissa problem för ungdomen att få arbete. De tog arbete i Varberg och försökte bo kvar i kommunen. Största problemet var att det bara byggdes en handfull nya bostäder om året i kommunen. När det gäller de framväxande förändringar som diskuterats ovan var största problemet att folk ingenting fick veta. Eftersom företagen vill ha sina planer hemliga så länge som möjligt, vågade ingen offentliggöra vad som var på gång.

I och med detta blev det omöjligt att före markköpen diskutera vilken sorts industrialisering man skulle vilja ha, var den skulle ligga, vilka miljökrav man ville ställa.

Likaså blev det omöjligt att diskutera hur bostadsbyggande och service skulle kunna utvecklas.

Med tanke på hela den utveckling vi studerat i fallet Värö, var huvudproblemet för invånarna att den planering som pågick var helt odemokratisk.

Det uppstod också under denna period en del konkreta problem. Det gällde en del byggnadslovsärenden som avslogs av länsstyrelsen, ibland överklagades och förhalades till långt efter markköpen.

Text avslög länsstyrelsen i maj 63 ett ärende som gällde att återuppföra ett gammalt torp intill Biskopshagen, med motiveringen att området skulle bli ett naturreservat. Tomtägaren överklagade och ärendet förhalades till februari 65, dvs till efter båda industriernas markköp. (34)

kapitel 3

MARKFÖRVÄRVSFRÅGAN, OPINIONEN AGERAR Skede 2

3.1 MARKKÖPEN

Skogsägarnas markköpsavtal på Lahall offentliggjordes i en presskommuniké den 11 sept 1963. 14 dagar innan hade markköpen inletts. En av de första som sålde berättar:

"Vi uppvaktades för 14 dar sen från skogsägarhåll. Men då talades inte ett ord om någon cellulosaindustri. Herrarna lät oss i stället tro att det var fråga om badgästverksamhet."

En av säljarna hade intecknat det mesta av gården, och var satt under förmyndare. Sedan skogsägarna försäkrat sig om några strategiskt belägna fastigheter, utan att tala om vad man skulle ha marken till, övergick man till att teckna köpeavtal med öppna kort.

Intervjuuppgifter tyder på att endast ett par politiker i kommunledningen visste vad marken skulle användas till. Först på kvällen den 13 sept informerades fullmäktige av kommunalnämndens ordförande om att det gällde en "cellulosafabrik". (36)

Den 15 okt gjorde kommunalnämnden vad som senare kom att kallas en luktresor till Mörrum, där skogsägarbolaget redan hade en massafabrik igång.

I slutet av oktober bildade kommunalnämnden en tomtanskaffningskommitté. Man räknade med behov av både mera industrimark och bostadsmark.

Innan de politiska representanterna i fullmäktige tagit ställning till etableringen påbörjades det praktiska genomförandet. Flera viktiga frågor delegerades till ordförandena i nämnderna, som fick handlägga de ärenden som kom upp för att samordna intressena. (22)

Vattenfalls markköpsavtal på Biskopshagen meddelades till fullmäktige 29 dec 1964 av kommunalnämndens ordförande. Avtalen med markägare hade börjat tecknas omkring 10 dar tidigare. Bönderna och fiskarna fick inga klara besked om varför Vattenfall ville köpa marken. (37)

Även Vattenfall inriktade sig på några strategiskt belägna fastigheter, mitt i det område man ville ha. Enligt intervjuuppgifter valde man bland de första ut steniga och bergiga områden, vars ägare alltså tyckte sig få ett bra pris.

I ett senare skede övergick Vattenfall till att använda expropriationshot som argument vid markköpen. (34)

Även i detta fall visste kommunledningen i förväg om vad som var på gång. Kommunalnämndens ordförande kontaktades av Vattenfall redan den 10 dec. (22)

3.2 PROBLEM FÖR INVÅNARNA

Invånarna i Värö kommun blev tagna på sängen. Till en början inriktade sig opinionsgrupperna på massafabriken. Det gjordes flera namninsamlingar som vände sig mot fabriken och som ställde krav på information om den planering som pågick.

En namninsamling undertecknades främst av bönder i Lahallsområdet, (rap 5, sid 98), medan en annan även undertecknades av sommargäster, totalt ca 300 personer. (34)

I samband med att BP gjorde försök att lokalisera ett raffinaderi vid Tjolöholm i närheten av Kungsbacka, bildades miljögruppen NHLV, Norra Hallands Luft- och Vattenvårdsförening. Till denna grupp anslöt sig hundratal personer, både fasta invånare och sommargäster. När det blev klart att centern stödde massafabriken lämnade en del bönder gruppen.

NHLV organiserade annonskampanjer och en serie opinionsmöten i Värö och kommunerna norr ut, Frillesås och Åsa och Kungsbacka. Det skrevs också mycket i pressen, och flera Göteborgstidningar var till en början kritiska. (38)

Till en början inriktade sig opinionen nästan helt på massafabriken. Under tiden rullade emellertid planeringen av kärnkraftverket också vidare.

I samband med att frågan om utsläpp i vatten prövas av vattendomstol kan länsstyrelsen hålla ett särskilt informationsmöte. Detta hölls angående massafabriken den 25.2.64.

På detta möte blev intressesmottningarna tydliga. Klagomål framfördes mot företagens dominans och den ensidiga informationen. Här hävdades att undersökningar borde ha gjorts parallellt från båda parter sida.

Landshövdingen yttrade då: "Dagens sammanträde är icke avsett som ett diskussionsmöte utan som ett informationsmöte". (27)

Problemen för invånarna hade alltså flera aspekter. De var oroliga för konsekvenserna ur natursynpunkt och utsläppssynpunkt. De fick inte den information de begärde, t ex krav i skrivelser och på informationsmötet. De kunde inte heller påverka den planeringsverksamhet som pågick. De kom hela tiden på efterkälken i skeendet gentemot företagen och planeringsapparaten.

3.3 GENERALPLANEARBETET

Efter informationsmötet begärde länsstyrelsen in yttranden från en mängd olika organ i länet, alltifrån länsorgan och kommuner till olika korporationer och föreningar. Efter denna remissomgång tog länsstyrelsen ställning för massafabriken. Länsstyrelsen räknade med att alla problem skulle lösas, och ansåg sig alltså inte behöva ställa några villkor.

Under våren 64 uttalade sig också Värö kommunfullmäktige positivt om projektet. Man hade stora förväntningar på ökad sysselsättning, följdinvesteringar och ökad köpkraft etc. (39)

Senare uttalade sig också fullmäktige negativt om opinionen.

"För övrigt konstateras att NHVD:s försök till opinionsbildning i frågan skett på ett sådant sätt, att varje från det hållet kommande meningsyttring måste betraktas med misstro". (40)

Samtidigt förändrades generalplanarbetet successivt. Från början var det inriktat på fritidsbebyggelse. Nu kom flera nya skisser efterhand som de olika industrimarksköpen blev kända.

Under våren 64 föreslog Skogsägarna att en generalplan i första hand skulle färdigställas som grund för det fortsatta arbetet med industri-lokalisering. Det skulle ske i samarbete mellan länsarkitekt och kommunledning. Arbetet fortskred under återkommande påstötningar från Skogsägarna. (41)

Den generalplanskiss som Planförfattaren Tuneryd lade fram i okt 64 är intressant av flera skäl. (rap 5, karta 6, sid 56). Industriområdet är väl tilltaget och visar att man ifrån kommunens sida nu öppet ville satsa på en industrialisering av södra halvön. Bostadsområdena däremot är utspridda och förefaller inte ha varit föremål för en genomgripande diskussion. Planen anger tre utbyggnadsställen, den största satsningen i direkt anslutning till Bua, en utbyggnad vid Limabacka och en utbyggnad alldeles intill Biskopshagen, där nu Ringhals byggs. Med tanke på den häftiga dragkamp om bostadsbyggandets förläggning, Bua eller Limabacka, som senare skulle splittra kommunalpolitikerna i två läger, förefaller det inte sannolikt att bostadsbyggandet ännu ställts under diskussion. Utbyggnaden av bostäder intill Biskopshagen var helt orealistisk, vilket länsmyndigheterna borde varit väl medvetna om, - två månader återstod tills Vattenfall skulle offentliggöra beslutet om att bygga kärnkraftverket vid Ringhals.

När kommunalnämndens ordförande den 29 dec meddelade kommunalfullmäktige att Vattenfall träffat avtal med markägare i Biskopshagen och Skällåkra, konstaterade han samtidigt:

"Då dessutom andra industriföretag anmält intresse hade vissa omplaneringar av hittills i planen inritade bostads- och industriområden m m fått vidtagas, vilket torde medföra någon fördröjning av generalplanen." (42)

Redan några dagar efter Vattenfalls markköpeavtal hade kommunalnämnden alltså sanktionerat utbyggnaden och lämnat direktiv till generalplanförfattaren. I den politiska förtroendeförsamlingen kunde man bara fastställa vad som hänt. Någon diskussion före beslutet om att acceptera Vattenfalls etablering fördes inte innan detta fick påverka planarbetet i kommunen.

3.4 BERÖRDA INVÅNARE STÄLLER KRAV PÅ "PLANERINGEN"

Detta är ett brev avsänt i april 65 till kommunalfullmäktige och undertecknat av 53 personer, framför allt bönder i Värö. Brevet behandlades på kommunalfullmäktiges möte 11.5.65 och lades till handlingarna utan åtgärd. Redan på detta tidiga stadium ville man att industrialiseringen skulle prövas i sin helhet - se av oss understruken avsnitt.

"Till

Kommunalfullmäktige i Värö kommun

Undertecknade, bosatta i Värö kommun, har under det senaste året med stigande oro följt ärendet om anläggning av en sulfatmassafabrik på Lahall. Såvitt vi har kunnat förstå av vad som då och då har kommit till offentligheten avses en mycket ingripande omdaning av hela kommunen till ett industrisamhälle och hamnplats.

Konsekvenserna skulle enligt vår uppfattning bli följande: Om de obehag och olägenheter som skulle uppstå till följd av denna industrialisering har sagts rakt motsatta saker från olika håll. Vi har kommit till den uppfattningen att Värö kommun, om planen genomförs, icke blir den trivsamma hemort för oss som den hittills varit.

Det är säkert möjligt att få hit andra industrier av trevligare slag och lämpligare storleksordning för att kommunens befolkning skall kunna få sin bärgning i hemorten både nu och i framtiden. Kommer jätteindustrier hit får vi inflyttning av personer som kanske önskar en helt annan utveckling av vår kommun än vad den gamla befolkningen vill. Den nuvarande befolkningens ekonomiska intressen kanske inte alls blir vägledande.

Den ökning av kommunala nyttigheter och service som skulle tillkomma får vi dyrt betala med ökade kommunalskatter och stor kommunal skuldsättning. Resultatet kommer dock icke att bli särskilt bra för oss då huvuddelen av dessa nyttigheter sannolikt skall byggas ut i Varberg, varvid vi får lika långt till dem som för närvarande.

Mycket stora delar av vår bästa åkerjord skulle komma att tas i anspråk som industrimark eller för stadsbyggande. Vi tycker också att lantbrukets intressen i denna trakt nu och i framtiden skall tillmätas större betydelse, när man fattar beslut om massafabrik eller icke. Det halländska lantbruket anses ju med rätt som det mest produktiva i vårt land och det kan väl inte vara rätt att försvåra jordbruksproduktionen i dessa trakter. Att lägga ner lantbruk för skogens skulle bör ju inte ske här, där miljön medger rekordproduktion t ex av mjölk, kött, ägg och grönsaker. De priser, som vi skulle få ut för vår mark, blir mycket lägre än vad vi får ut genom att sälja - icke jordbruksmark - till fritidsbebyggelse.

Konjunkturerna kan växla och vi vet icke hur massafabriken kan klara sig i den hårda internationella konkurrensen som talas om beträffande pappersmassamarknaden. Råkar ett sådant företag ut för arbetslöshet, blir problemen för kommunen katastrofala.

Det är vårt önskemål att alla kommunens innevanare omedelbart får en grundlig information om uppgjorda prognoser och alla de planer som är under utarbetande. Detta skulle ge tillfälle till överläggningar och ställningstagande. Vi önskar få del av generalplanen och stadsplanen redan på nuvarande stadium och icke när de är färdigritade och så fastlåsta, att de icke kan ändras.

Vi efterlyser även en ekonomisk kalkyl över kommunens framtida planer.

Vi anser med stöd av ovanstående att någon dylik anläggning ej får komma till stånd inom Värö kommun.

Värö i april 1965" (43)



3.5 MARKFÖRVÄRVSFRÅGAN

Ganska snart efter markköpen inlämnade Skogsägarnas Industri AB, SIAB, ansökan om tillstånd att förvärva vissa fastigheter i Lahallsområdet. Enligt jordförvärvslagen är särskilt tillstånd nödvändigt vid köp av jordbruksmark. Ansökan ställdes till länsstyrelsen 14.3.64, som vidarebefordrade ärendet till jordbruksdepartementet.

Ansökan kompletterades i juli 64 med ytterligare några fastigheter, och omfattade då totalt en areal på ca 100 ha.

I en komplettering i oktober 64 redovisade SIAB en dispositionsplan för fabriksbyggnaderna, samt olika tekniska och ekonomiska argument. Man planerade i denna etapp en anläggning för 200 000 ton helblekt sulfatmassa per år, och ett exportvärde på 150 miljoner kronor per år. Arbetsstyrkan skulle bli 300-350 man, plus att ca 3 000 man skulle sysselsättas i skogen.

Detta var alltså argument som SIAB förde fram för att få tillstånd att förvärva mark. Man framförde också alla argument för den "utan tvekan riktiga lokaliseringen" som också framförts på informationsmötet. (44)

Under oktober och november 64 sände länsstyrelsen ut ärendet på remiss till lantbruksnämnden, kommunalnämnderna i Värö och grannkommunen Veddige, länsarkitekten och överlantmätaren.

Alla remissinstanserna var positiva till markförvärvet. De enda invändningarna handlade om mängden mark, där lantbruksnämnden menade att vissa fastigheter inte skulle behövas.

26.4.65 insände länsstyrelsen sitt yttrande till departementet. Länsstyrelsen påpekade att sulfatfabrikens förläggande till Lahall medför viss belastning av landskapsbilden och visst intrång i friluftslivet. Detta intrång ansågs emellertid inte vara så omfattande att det nybyggnadsförbud enligt 122 § BL, som gällt del av området sedan 1959 skulle utgöra hinder mot uppförande av fabriken. Liksom lantbruksnämnden fann länsstyrelsen "de jordpolitiska synpunkterna vara av tämligen underordnad betydelse", och tillstyrkte bolagets ansökan. (45)

Jordbruksdepartementet remitterade ärendet till lantmäteristyrelsen, som menade att det ur styrelsens synpunkt inte fanns anledning att frångå det ställningstagande i planpolitiskt hänseende som gjorts av länsstyrelsen. Styrelsen förutsatte att alla rimliga åtgärder för att minska olägenheterna av förvärvet skulle företas, och tillstyrkte i sitt yttrande 16.6.65. (46)

I maj 65 försöker allmänheten blanda sig i ärendets behandling. Då sände 53 lantbrukare en skrivelse till departementet, med samma lydelse som den som tidigare sänts till Värö kommunfullmäktige. 18.5.65 sände NHLV en skrivelse till lantmäteristyrelsen, där man pekar på en mängd oklarheter i prövningen. (Mer om detta senare).

Nu den 2,7.65 hade det också blivit dags för Vattenfall att komma med en ansökan till Kungl Maj:t om att få använda medel ur anslaget till kraftstationer för förvärv av vissa fastigheter i Värö kommun. Fastigheterna skulle användas för en planerad kraftstation. (47)

Denna ansökan remitterades till länsstyrelsen, som i sin tur remitterade till olika organ. Efter yttranden sändes länsstyrelsens yttrande med tillstyrkan till Kungl Maj:t 28.9.65.

Här gick det alltså undan.

Ärendet sändes också på remiss från departementet till några statliga organ, bl a Naturvårdsnämnden, numera Naturvårdsverket.

Naturvårdsnämnden påpekade i sitt remissvar att Vattenfall inte visat några argument för att just Biskopshagen skulle vara det gynnsammaste läget. Man påpekade också att området enligt tidigare planering skulle reserveras för naturvårds- och friluftssändamål.

Sammanfattningsvis sa Naturvårdsnämnden att man med utgångspunkt från det föreliggande utredningsmaterialet inte kunde förorda att kraftstationen förläggs till Biskopshagen. Men: "Naturvårdsnämnden finner dock hinder inte föreligga mot att markförvärvet redan nu genomföres". (33)

Med den sortens resonemang bäddade man för ett beslut där man bara talade om förvärv av mark utan att låtsas om vad marken skulle användas till. Man kunde skilja form från innehåll.

3.6 OPINIONSGRUPPERNA BÖRJAR AGERA

Markförvärvsfrågan innebar att de första besluten skulle fattas i den långa raden av tillstånd och planer som krävdes för industrietableringarna och bostadsbyggande.

Det innebar samtidigt att invånarna hade första tillfället att försöka komma in i beslutsprocessen. Inte så att invånarna hade någon formell yttranderätt eller inflytande. Inte heller så att planerarna gjorde några försök att föra ut information eller ordna diskussionsmöten.

På eget initiativ gjorde i stället opinionsgrupperna namninsamlingar och skrivelser till olika myndigheter, där man försökte få gehör för flera aspekter på ärendet än de som myndigheterna ville ta upp.

Intressant är att opinionsgrupperna inriktade sig på massafabriken. Förmodligen av två skäl, dels uppfattade man denna industri som ett allvarligare ingrepp än kärnkraftverket, dels behandlades det senare ärendet mycket snabbare.

Dessutom visste folk till en början bara att det rörde sig om ett värmekraftverk, troligen ett oljekraftverk.

Naturskyddsföreningen påpekade i en skrivelse i augusti 65 dels att området var botaniskt intressant, dels att lukten från massafabriken skulle störa friluftslivet. (48)

Den namninsamling som gjordes bland bönder i Lahallstrakten, där de ställde sig bakom det brev som tidigare nämnts, sändes också till regeringen. Nu hade alltså både kommunfullmäktige och regeringen fått ta del av invånarnas önskemål om "omedelbar och grundlig information".

NHLV:s skrivelser till Lantmäteristyrelsen omfattade dels en egen utredning och dels det material som man tidigare sänt till länsstyrelsen. Den egna utredningen är på 60 sidor, och tar upp många aspekter. NHLV menade att Väröprojektet omfattade många frågor som förmodligen inte skulle tas upp i andra sammanhang, t ex vattendomstolen. Därför borde regeringen ålägga länsstyrelsen att ompröva sitt yttrande (av den 26.5.65) och ytterligare utreda ärendet.

Bland de frågor som NHLV tog upp var den gamla kulturbygden, turist- och fritidsintressen. Man tog också upp frågan om virkesöverskottet som man menade att SIAB hade bedömt fel. Vidare att ökad sysselsättning i Värö skulle sammanhånga med minskad sysselsättning på andra ställen. Man tog också upp lokaliseringsfrågan och hävdade att det fanns andra alternativ. Slutligen påpekade man att ett tillstånd för massafabriken skulle leda till att området öppnades för andra industrier. (49)

Problemen hade dels en innehållslig sida, dels en beslutsprocesssida.

Hur skulle man kunna komma in i den långa kedja av beslut och utbyggnadssteg som nu började? Och hur skulle man kunna påverka den i tid?

Det gjordes också flera försök att påverka processen i detta skede än de som nämnts ovan. Ett drygt halvår efter ansökan om markförvärvstillsstånd inlämnade SIAB ansökan till vattendomstolen, den 16.11.64. Därmed drog en annan del av beslutsprocessen igång, där det fanns större möjligheter att formellt komma in för allmänheten. I vattendomstolen har nämligen de som bedöms vara "sakägare" rätt att ställa krav på utredningar och ersättning för försämrade villkor.

Vi har också granskat den processen, men inte redovisat den annat än schematiskt. Behandlingen av den frågan i fallet Värö har påfallande likheter med behandlingen i Fallet Mörrum, rap 3. Här ska vi ta upp några exempel på hur allmänheten försökte göra sig hörd i Väröfallet, under samma tid som markförvärvsfrågan behandlades.

De som enligt vattenlagen kan räknas som sakägare är de som äger mark

och som kan anses påverkas av i detta fall massafabriken. I vatten-
domsfrågan blev flera advokatfirmor indragna som representanter för
en mängd fastighetsägare.

En skrivelse från advokat Björck i Göteborg representerade 257 fas-
tighetsägare. (50) Advokat Michelson redovisade en lista på sina
huvudmän som var över 1 000 stycken. (51)

Bland dessa sakägare var det många fritidshusägare, men också många
bönder. Massmedia utmålade opinionen som en samling egoistiska som-
margäster. Efterhand som det stod klart att centerpressen också
stödde projektet lämnade många bönder NHLV.

Redan nu framstår alltså många av opinionsgruppernas problem, både
gentemot planeringsapparaten och massmedia, men också problem genom
motsättningar mellan olika grupper av invånare.

3.7 BESLUT I MARKFÖRVÄRVSFRÅGAN

NHLV fortsatte att sända skrivelser till olika organ. Så sent som
8.2.66 skrev man till Kungl Maj:t i markförvärvsfrågan. Tre dagar
senare fattade Kungl Maj:t sitt beslut, 11.2.66.

Intressant är att regeringen denna dag, 11 febr, fattade beslut inte
bara om SIAB:s markförvärv, utan också om Vattenfalls. Det första
ärendet drog ut över 23 månader, medan det andra tog 7 månader att
behandla.

Uppenbarligen uppfattade regeringen dessa två frågor som sammanhäng-
ande, eftersom man utredde frågorna och fattade besluten samtidigt.
Samma dag gav man ut en särskild kommuniké med kommentarer till de
två besluten. Men här sägs att beslutet inte innebär att regeringen
har tagit ställning till lämpligheten av industriplaneringarna.
Tillstånd att använda marken som företagen ville skall prövas obero-
ende av att marken bytt ägare. (52)

Regeringen försökte alltså ge det hela sken av endast ett obetydligt
markägarbyte. Man försökte göra det till en formsak utan innehåll.
Men i praktiken innebär det en första uppbindning i en lång rad av
genomförandebeslut.

Samtidigt bildades en utredningsgrupp inom kommunikationsdepartemen-
tet för att avväga industriintressen mot naturintressen. Här uppstod
en startpunkt för riksplaneringen. (54)

I fallet Ringhals har sedan följt flera steg i markförvärvsfrågor.
Det har gällt mark till reaktorerna 3 och 4. Detta har också lett
till flera expropriationsärenden.

En fiskare hade följande att säga om Vattenfalls agerande:

"Man har fullgjort sina plikter till stat och kommun, man har ald-
rig legat någon till last - så ställs man plötsligt inför utsikten
att bli formligen vräkt från den plats där man bött praktiskt ta-
get hela sitt liv. Att Vattenfall velat åt området vid Ringhals
för den stora atomkraftstationen det har man hört. Men herrarna
från det verket har inte uppträtt öppet, de har smugit runt här i
bygden och så har det kommit bud att nu har man köpt det stället,
nu har man köpt det. Till oss har man aldrig ens kommit med någon
förfrågan - och så får vi bara ett brev från länsstyrelsen i Halm-
stad, en stencilrad skrivelse, där man meddelar att Statens Vat-
tenfallsverk ansökt om tillstånd om att exproprieras den och den
marken. Jag har sett hur verket plockat åt sig markbit efter mark-
bit." (37)

kapitel 4

DISPOSITIONSPLANEN, STADSPLANERNA, Skede 3

Sedan markförvärvsfrågorna behandlats av myndigheterna stod det klart att det i denna etapp av "planeringen" inte fanns utrymme för opinionsgrupperna att kritisera industrietableringarna ur innehållslig synpunkt.

Såväl Skogsägarnas industri AB (SIAB) som Vattenfall och kommunen tog markförvärvstillstånden som klartecken för industrietableringarna. Alla var övertygade om att inga miljöprövningar skulle kunna hota de starka intressena. Även om regeringen formulerat sig så att markförvärven bara gällde byte av mark, utan ställningstagande till vad marken skulle få användas till. (54)

Kommunen bytte nu plankonsult. Vattenbyggnadsbyrån (VBB) fick sätta igång med dispositionsplan för Värö och med stadsplaner för Värö Bruk och Ringhals.

Under det skede som började nu, 1967, kom alla tillståndsprövningsprocesserna igång. Tidigare hade endast vattendomsfrågan för Värö Bruk börjat rulla.

Nu kom dessutom inmissionsfrågan för Värö Bruk igång, samt koncessions- och vattenfrågan för Ringhals. (se fig 7)

I detta avsnitt behandlas stadsplanefrågorna för industrin och lokaliseringsproblemen för bostadsbyggandet.

De olika tillståndsprövningsprocesserna kom att dra ut över tiden och in i följande skeden. Tillståndsprövningarna behandlas i kap 6.

4.1 DISPOSITIONSPLANEN OCH BOSTADSBYGGANDET

Dispositionplanarbetet och arbetet med stadsplanerna för Värö Bruk och Ringhals bedrevs samtidigt. Från första början fanns också Statens Petroleumlager (SPL) och en jästfabrik med som intressenter i markområden. VBB hade i detta sammanhang färsk erfarenheter från planeringen av Stenungsund. Huvudfrågan för dispositionsplanarbetet blev att konkretisera de effekter som industrietableringarna skulle få för kommunen. Det gällde bostadsbyggande, service, vägar m m. Men en viktig fråga var att inte ta klar ställning till den geografiska fördelningen av bostäder m m. Kommunen var emellertid intresserad av att så mycket som möjligt av expansionen föll på Värö, helst allt. (55)

Detta innebar ett dilemma. Fördelningen av den kommunala utbyggnaden fick inte hindra utbyggnaden av industrierna. Den känsliga frågan om var bostäder m m skulle byggas sköts därför på framtiden och avgjordes inte förrän 1968. Men fram till dess fanns en annan bild av den kommunala utvecklingen - den bild som dispositionsplanen gav.

Karta (fig 8) redovisar huvuddragen i dispositionsplaneförslaget. Skissen lades fram av VBB den 13 dec 1966. Planen baseras på en prognos över befolkningsutvecklingen, vilken i sin tur utgår ifrån det kända sysselsättningsbehovet.

FIGUR 7

TILLSTÅNDSPRÖVNINGEN FÖR VÄRÖ BRUK



MARKFÖRÄRVFRÅGAN

- SIAB
- Enskild eller förening
- Kommunala organ
- Länsexperten
- Länsstyrelsen
- Statl. expertorgan
- Kungl. Maj:t

- ▼ ANSÖKAN
- REMISS, YTTRANDE, UPPDRAG
- TILLSTÅNDSBESLUT
- * BESVÄR

VATTENFRÅGAN

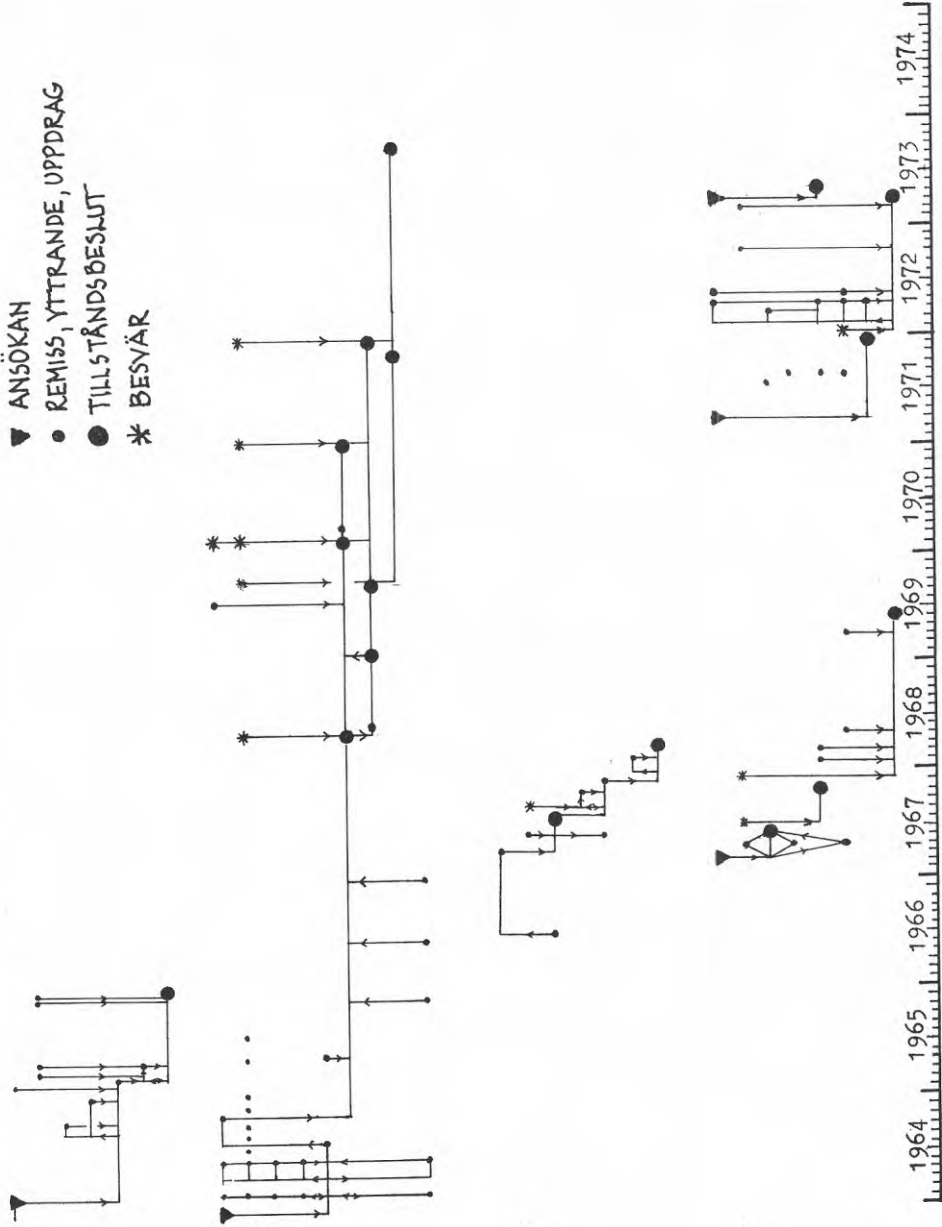
- SIAB
- Enskild eller förening
- Kommunalt organ
- Länsexperten
- Länsstyrelsen
- Vattendomsstol
- Vattenöverdomstol
- Högsta domstolen
- Statl. expertorgan

PLANFRÅGAN

- VBB
- Enskild eller förening
- Kommunalt organ
- Länsexperten
- Länsstyrelsen
- Statl. expertorgan
- Kungl. Maj:t

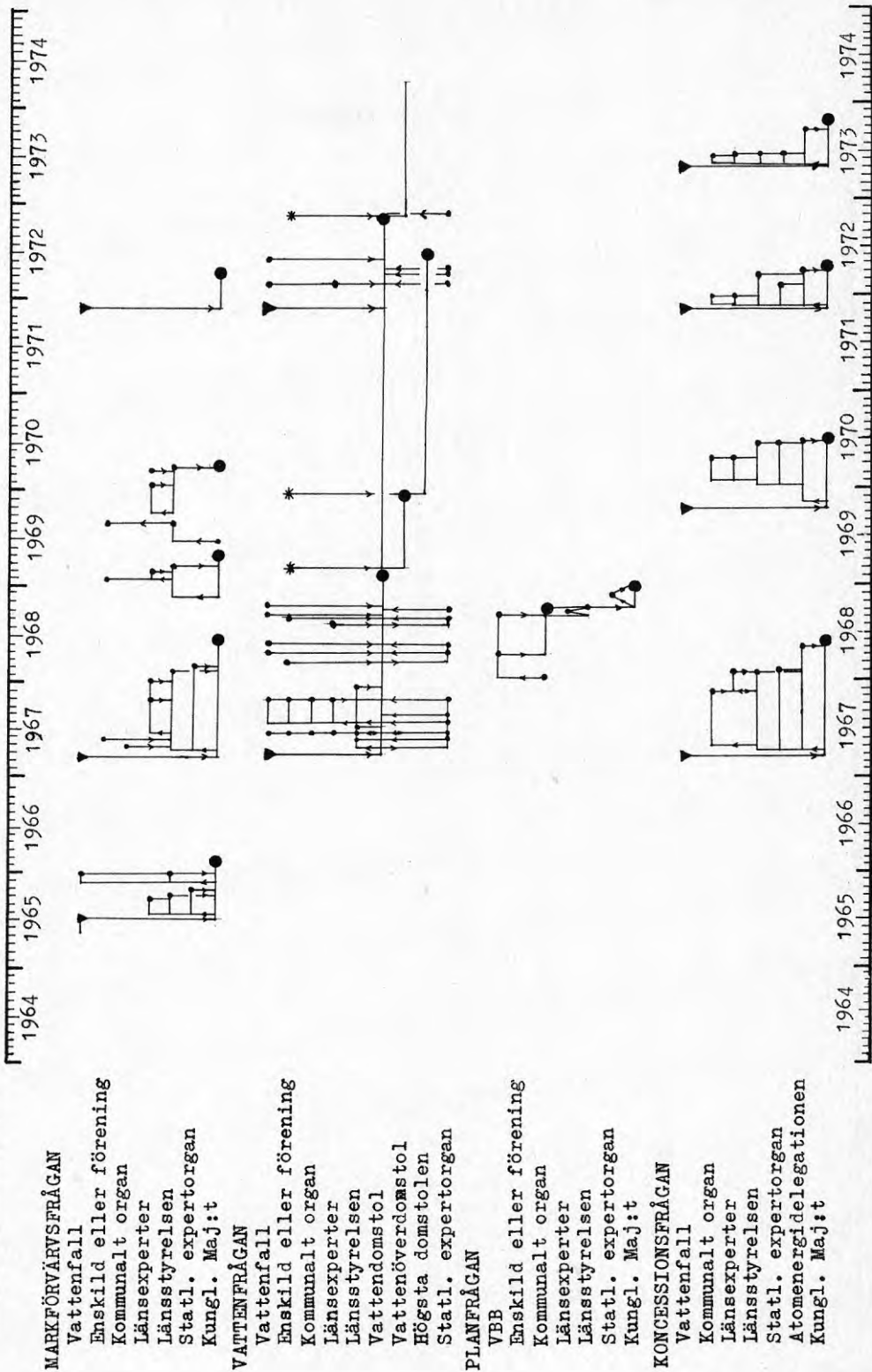
IMMISIONSFRÅGAN

- SIAB
- Enskild eller förening
- Kommunalt organ
- Länsexperten
- Länsstyrelsen
- Statl. expertorgan
- Koncessionsnämnden
- Kungl. Maj:t



TILLSTÅNDSPRÖVNINGEN FÖR RINGHALS

FIGUR 7



Sysselsättningen skulle enligt beräkningarna öka med 400 i SIAB till mitten av 70-talet och till 900 i slutet av 70-talet. Tillsammans med driftpersonal på Ringhals, ett mindre antal sysselsatta i övrig industri och i genomsnitt ca 1 000 anläggningsarbetare skulle detta ge (efter en uppskattning av antalet bosatta arbetare) en befolkningsökning på ca 9 000 personer till 1980!

Dispositionsplanen tar inte ställning till i vilken omfattning de industrianställda och de i anläggningsverksamhet kan väntas bosätta sig i samhällsbildningar i Värö eller flytta in i befintliga hus i kommunens glesbygd osv. I dispositionsplanen har VBB dock lagt in ett bostadsområde intill Bua och ett stort område öster om järnvägen. Dessa områden skulle rymma tillsammans 7 000 personer! I kommunen var politikerna inte på det klara med att området öster om järnvägen var rent skådebröd - ingen statlig myndighet skulle acceptera en sådan förläggning. Under 1967 köpte kommunen markområdena öster om järnvägen.

När dispositionsplanen redovisades den 14 dec 1966 vid ett informationssammanträde i Halmstad var en medlem från arbetsgruppen på kommunikationsdepartementet närvarande. Denne noterade just att frågan om den geografiska fördelningen av bostäder inte var avklarad.

"Skissförslaget synes närmast vara avsett att genom att ge en så konkret bild som möjligt av effekten av de aktuella industriprojekten underlätta ett ställningstagande i huvudfrågan: om tillstånd skall ges till Väröprojektet eller ej. Med denna - som jag anser tacknämliga målsättning - synes planförfattarna medvetet ha undvikit att anlägga ett regionalt betraktelsesätt på den efterföljande bosättningen m m." (56)

Intressant är här att denne representant för regeringen fortfarande vill ge en bild av att det är osäkert om Väröprojektet över huvud taget skall tillåtas. Trots att tidigare erfarenheter av tillståndsprövningar, t ex i Mörrum, visar att när processen kommit så här långt så ställs i praktiken inte längre frågan om stoppande. Endast opinionsgrupper gör det.







Det fanns flera frågor som var viktiga för att klargöra eventuella konflikter mellan en utbyggnad av industrierna och en utbyggnad av bostäder m m. En av dessa frågor var störningarna från Skogsägarnas luftutsläpp. För att komma till klarhet med hur denna fråga påverkade avstånd till bebyggelse och förläggning av bostäder studerade VBB resultatet av Skogsägarnas pågående forskning i Mörrum och meteorologiska studier av docent Högström. Dessa resultat utvärderades av prof Friberg vid Statens institut för folkhälsan. (Friberg hade i samband med att Mörrumsfabriken togs i anspråk anställt av Mörrums kommun och betalats av Skogsägarna för att undersöka orsakerna till miljöopinionen i kommunen. (Se Del 2). Av utredningsarbetet framgick att man skulle kunna bygga var som helst utanför 1 km från fabriken, dock inte alldeles i "närstörningsområdet" periferi. Utbyggnader i Bua och Backa skulle vara möjliga.

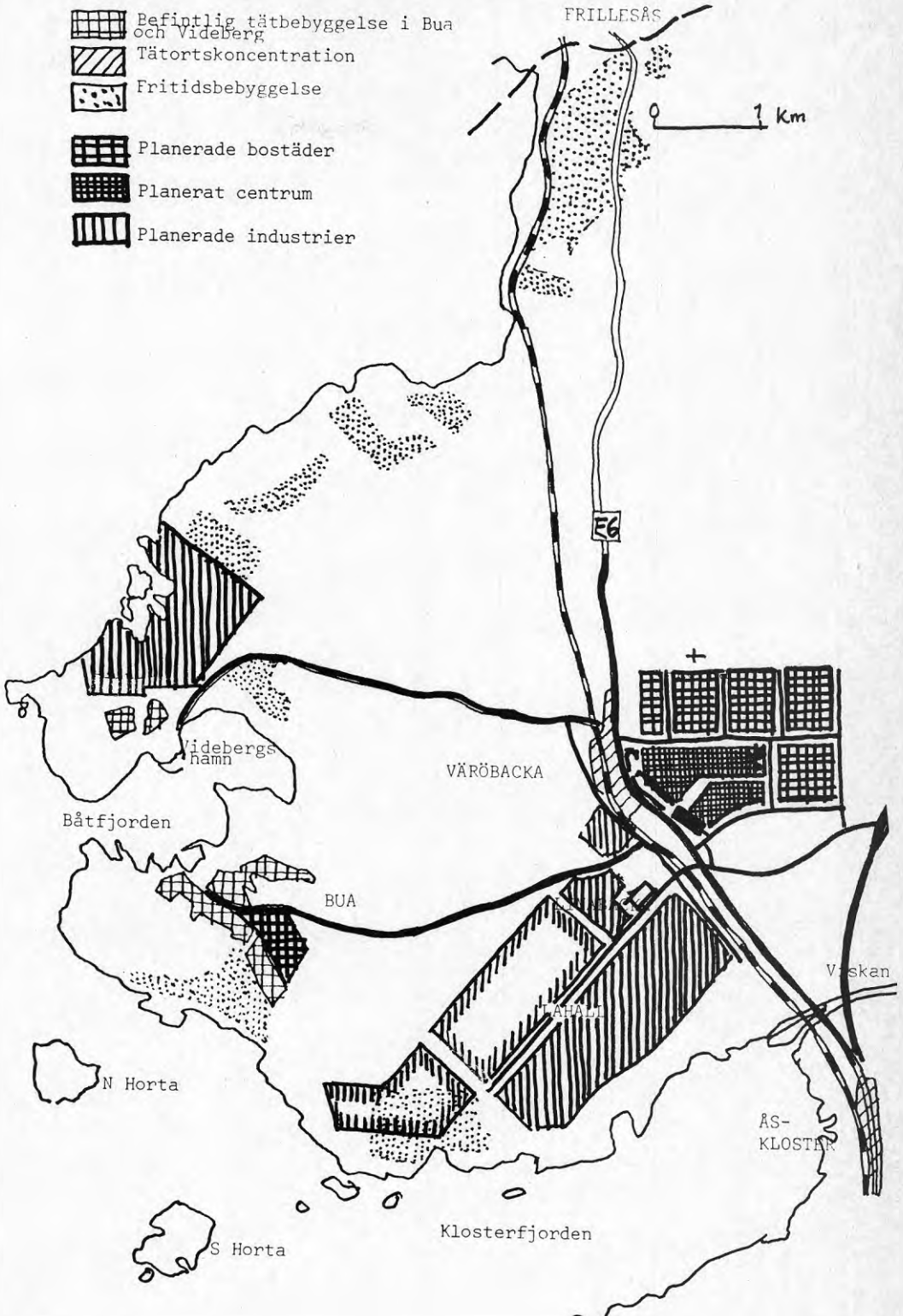
Erfarenheterna från Mörrum hade visat att talet om problemfritt utanför 1-kilometerszonen inte höll i verkligheten, i varje fall inte utifrån opinionsgruppernas problemsyn. Ändå kunde man nu i Värö resonera likadant från industrins sida, vilket myndigheterna fortsatte att acceptera.

En annan fråga var strålningsriskerna.

"För att erhålla underlag för bedömningen av bebyggelselokalisering-
en i förhållande till Vattenfallsverkets kraftstation vid Ringhals

DISPOSITIONSPLANESKISS 13.12.1966**FIGUR 8**

-  Befintlig tätbebyggelse i Bua och Videberg
-  Tätortskoncentration
-  Fritidsbebyggelse
-  Planerade bostäder
-  Planerat centrum
-  Planerade industrier



har samråd ägt rum med medlemmar i och tjänstemän vid atomenergi-kommissionens reaktorförläggningskommitté inom handelsdepartementet. Denna kommitté är rådgivande instans vid prövning av koncession för reaktorförläggningar och föreslår villkor för bygandet i omgivningen av sådana.

Med tanke på risken för strålningsläckor i Ringhals-verket synes man anse att inom ett område beläget på mindre än 2 km avstånd därifrån ej bör tillåtas nybebyggelse av något slag av bostäder." "Närmast utanför 2 km-gränsen förutsätts att någon ändring av bebyggelseområdenas karaktär ej skulle ske i fråga om helårsbostäder. En viss expansion av befinftlig tätort synes kunna accepteras." (57)

Slutligen konstaterades att det förelåg en motsättning i lokaliseringen av bostadsbygandet och utbyggnaden av Varberg. Bl a Länsarbets- och länsbostadsdirektörerna framhöll att Varberg hade en väl utbyggd samhällsservice och att säkert hälften av de verksamma i Värö skulle komma att bo i Varberg. Å andra sidan kunde man konstatera att Skogsägarna till följd av skiftarbetet och Vattenfall med tanke på bl a eventuella driftsavbrott hade önskemål om att det fanns bostäder nära industrierna.

Trots att man på VBB kände till att det nu inte bara gällde frågan om utbyggnader för Vattenfall och Skogsägarna, utan en industrialisering av hela Väröhalvön, så redovisas inte denna industrialisering i planen. Det nämns dock kortfattat i planen:

"En påbörjad industrialisering kan väntas få till följd en fortsatt efterfrågan på industrimark i Värö. Eftersom dispositionsplanen är begränsad till att gälla en näraliggande framtid har mycket långsiktiga perspektiv på utvecklingen ej behandlats i detta sammanhang." (57)

Under flera år pågick dessa diskussioner och förhandlingar om var bostäderna skulle byggas. Men stadsplanearbetet dröjde för bostadsområden. Här fanns så olika intressen att frågan sköts på framtiden. Här fanns också många osäkra punkter som skulle vägas in i diskussionerna. Medan det däremot inte fanns någon osäkerhet om industribygandet. Framför allt handlade det om att kommunledningen i Värö ville ha så mycket av bostadsbygandet som möjligt till Värö, medan andra myndigheter av flera skäl vill ha så lite som möjligt. Sådana skäl var fortsatta industrialiseringsintressen, osäkerhet om miljörisker, och strävan att centralisera bostadsbygandet.

Under hösten 68 började behovet av bostad bli akut. Industrierna skulle sätta igång sitt byggande i början av 69. I september sammankallades en konferens mellan myndigheter och företag för att diskutera genomförandet. Motsättningarna mellan Väröpolitikerna och Varbergspolitikerna skärptes. Sommaren 68 fick Varberg en stor extrakvot. Utsikterna för Värös bostadsbygande var oklara. (22)

Den 16 oktober 68 krävde Väröpolitikerna en utbyggnad i den närmaste framtiden för 2 000 personer i Bua. Senare skulle de kunna kompletteras med bostäder för ytterligare 1 000 personer. Detta underbyggdes med hänvisningar till att industrierna klart sagt ifrån att de ville ha "en relativt stor del av arbetsstyrkan boende i ett närläge". Mot detta restes argumenten dels att man inte kunde binda sig för en längre tid, dels att många skulle välja att bo i Varberg p g a den bättre servicen och dels att bostadsbygandet i Bua skulle bli dyrare p g a skyldigheten att bygga skyddsrum p g a närheten till atomreaktorn. (58)

Vid sammanträde den 18 nov 68 enades ledamöterna i samordningskommittén Värö-Varberg om att 50-65 % av dem som skulle sysselsättas av Skogsägarna och Vattenfall skulle beredas bostäder i Värö kommun. Beräkningarna av efterfrågan skulle "överarbetas" av länsplanerarna. (59)

I slutet av november, före uppvaktningen på bostadsstyrelsen om extra kvoter, enades kommittén om att Värö skulle få bygga 150 lägenheter första året och 200 lägenheter andra året. Detta innebar att man nu enats om en utbyggnad av Bua till 3 000 personer, men samtidigt ifrågasattes detta - någon långsiktig plan för hur detta skulle genomföras fanns inte.

I dag, 1977, är läget det att byggandet i Bua i stort sett har stoppats. Den gjorda överenskommelsen har alltså i praktiken blivit överspelad genom de centrala myndigheternas agerande. Folkmängden i Bua har bromsats vid ca 2 000, och från länsstyrelsen antyds nu att 3 000 invånare avsåg hela Värö. Sedan ett par år pågår också diskussioner om utvidgade säkerhetszoner kring kärnkraftverket, vilket skapar ytterligare förvirring. Någon högstadieskola har man inte fått i Bua, och det är osäkert hur det går med den service som byggts ut med sikte på 3 000 invånare.

Möjligen var det aldrig de centrala myndigheternas avsikt att låta expansionen gå längre. Men det var nödvändigt att göra en överenskommelse med väröpolitikerna för att få dessa med på den fortsatta industrialiseringen.

Därför lät man också dispositionsplanen finnas med i diskussionerna som uttryck för nån sorts gemensam framtidsbild av Värö. Även om flera inblandade inte menade allvar med denna bild.

4.2 STADSPLANERNA

Arbetet med stadsplanen för Värö Bruk pågick från juni 66 till mars 67. Arbetet med stadsplanen för Ringhals pågick från jan 68 till mars 68. Arbetet med stadsplanen för bostadsområdet Bua Norr pågick från mitten av 67 till mitten av 68.

Här skall inte innehållet i planerna redovisas, utan bara något om förloppet. Innehållet finns redovisat i rap 5.

Vid behandlingen av stadsplaneärendena för industrierna visade sig de olika synsätt som fanns hos väröpolitikerna respektive hos centrala myndigheter.

I det pressmeddelande som byggnadsnämnden i Värö kommun gav ut i samband med att stadsplanen för Värö Bruk publicerades lade man tonvikten på effekterna av industrialiseringen. Denna sades, inom en överblickbar framtid, komma att uppgå till ca 7 000 personer, som dock inte nödvändigtvis skulle komma att bo i Värö. De tidigare redovisade huvud dragen i dispositionsplanen togs fram. Beträffande industrialiseringen, som vi vet att flera hade berört i sin helhet i kritiken, sade pressmeddelandet:

"Utredarna utgår ifrån att utöver de nämnda två stora industrierna en endast ringa ytterligare industrietablering kommer att ske i kommunen under närmaste decennium."

Detta innebär att kommunen inte var informerad om de planer som fanns inom VBB och på central nivå! Industrialiseringsfrågan klargjordes inte och det var ändå detta som stadsplanefrågan skulle komma att gälla. (60)

Detta stod helt klart för flera inom opinionsgrupperna. Den 3 feb 1968 skickade Å Karlsson en PM till Statens Planverk i vilken han yttrade sig över frågan. Denna PM anlände samtidigt som Planverkets yttrande avgick till Kungl Maj:t den 5 feb. Häri stod bl a:

"Vad som här börjar med ett förslag till stadsplan för ett område avsett för en enda industri, är alltså förutsatt att rulla vidare mot en storindustrialisering, där anmälda industriintressen anses böra omges med en sådan hemlighetsfullhet att arten och omfattningen av deras verksamhet ännu ej kan anges. Om detta sätts i relation till att den industri som bildar murbräcka är av så förödande art som en sulfatmassaindustri, så måste rimligtvis allvarliga farhågor uppstå inför den väntade utvecklingen. Har området väl fördrävt av en sådan industri, kanske det skulle förefalla lättare att genomföra de tills vidare hemlighetsfulla projekten." (61)

Av tidigare redogörelse framgår klart de kommunala nämndernas och fullmäktiges inställning till industrialiseringsfrågorna. Efter utställningsförfarandet inkom ett antal klagomål. Dessa sammanställdes och bemöttes av VBB. VBB:s yttrande antogs av Byggnadsnämnden i Värö och gjordes till BN:s yttrande den 29.6.67. (62)

Stadsplanefrågan för Värö Bruk betraktades både av flera myndigheter och av opinionsgrupperna som det avgörande beslutet för den fortsatta industrialiseringen.

Sedan planen antagits av kommunen gick den till länsstyrelsen för fastställande. Men frågan betraktades som så viktig att den utan ställningstagande av länsstyrelsen sändes vidare till regeringen för avgörande. Kanske ville man också undvika tidskrävande överklaganden.

Flera myndigheter fick stadsplanefrågan på remiss. Planverket gjorde en särskild PM i samband med sitt remissvar.

I denna PM konstaterades att

"Industriområden utanför stadsbebyggelse bör göras så stora att en stor del av den tunga industri som kräver sådana lägen kan samlas inom ett och samma område." "Denna principiella ståndpunkten innebär bl a att man från myndigheternas sida inte har att ta ställning endast till de nu aktuella industrietableringsobjekten utan till en betydande industrialisering av ett område med alla dess konsekvenser beträffande bostäder, kommunikationer, samhällsservice m m." (63)

Planverket påpekar behovet av översiktlig planering och ställer sig tveksam till "de bostadsgrupper som i den åtföljande dispositionsplanen angivits." (Bua och Backa). "Flera skäl talar enligt planverkets mening för att bostadsbyggande och därtill hörande samhällsfunktioner förläggs i anslutning till andra större tätorter i grannskapet." (64)

Frågan om stadsplanen förändras under det skede av beslutsgången då behandlingen når en central nivå. Den blir då i första hand en fråga om industrialisering av Väröhalvön. Detta har inte klart uttalats i samband med utställandet av stadsplanen. I det principiella ställningstagande som t ex planverket tar till en industrialisering talas inte heller om att denna ska komma att gälla miljöförstörande industri. Värö Bruk blir "miljöförstöringens trojanska häst."

Stadsplanen för Värö Bruk var den första som fastställdes, vilket skedde våren 68. Den har redovisats här för att den var ett avgörande steg i beslutsprocessen vid väröindustrialiseringen. En beskrivning av de övriga stadsplanerna finns i rap 5.

4.3 FÖRETAGENS PLANERING

Från början var tanken hos länsmyndigheterna att Skogsägarna skulle komma igång 66-67, lasarettet i Varberg 68 och Ringhals 69. En tidsförskjutning av topparna skulle minska behovet av att importera arbetskraft till regionen.

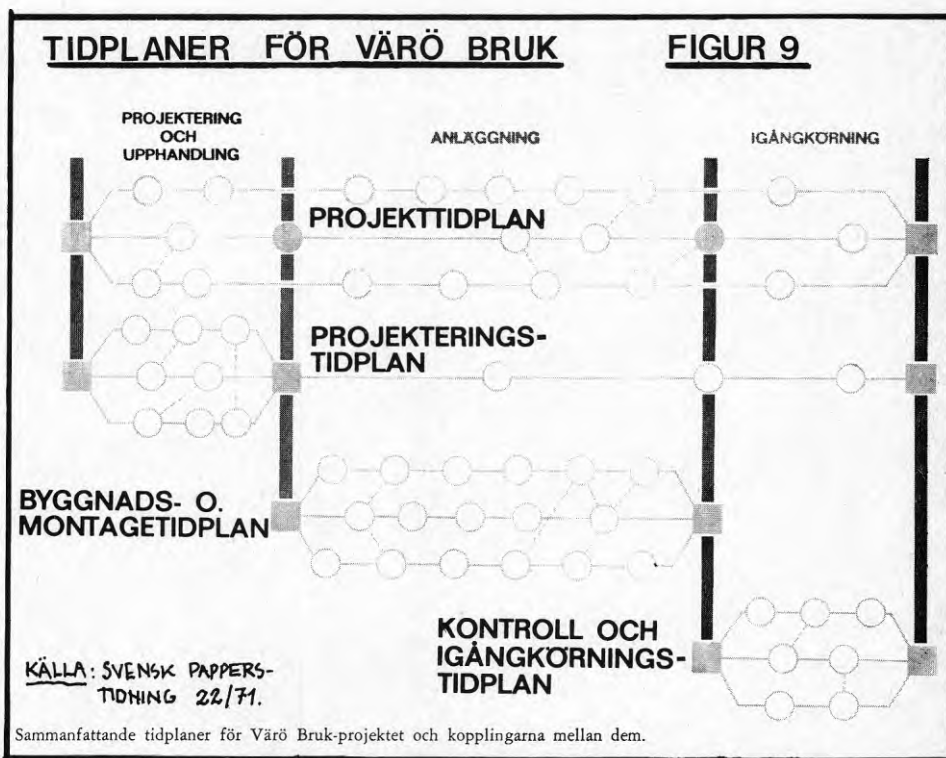
Under skede 3 fram till byggstarterna pågick projekteringsarbete inom företagen. Företagens planering kan indelas i 3 steg.

I skede 1 ligger företagens förprojektering med lokaliseringsstudier.

I skede 2 ligger markköpen och markförvärvsprövningarna.

I skede 3 ligger den mer konkreta projekteringen. Nedanstående bild beskriver detta för Värö Bruk.

Nu tecknades avtal med konsultföretag. SIAB anställde Jaakko Pöyry & Co som huvudkonsult, Ångpanneföreningen och Jacobsson & Widmark som underkonsulter. I samråd med dessa och 5 andra konsultföregag utarbetades en tidplan som i detalj kartlade aktiviteterna under projekterings- och upphandlingsperioden. Därefter, i skede 4, kunde anläggningsarbetet sättas igång, och senare i skede 5 kunde fabriken tas i drift.



"I kontrakten med leverantörer och entreprenörer grundlägger vi den kommande anläggningsverksamheten. Förutom sedvanliga kontraktsbilagor som tekniska garantier, tekniska specifikationer, standard för elektriska och mekaniska komponenter och för instrument, målning, buller etc, bilägger vi de ordnings- och säkerhetsföreskrifter som gäller inom fabriksområdet, en grov montagetidplan, där angivna nyckeltider är böteslagda och en detaljerad tidplan över när ritningar, handlingar och andra uppgifter skall vara projektet

tillhanda. Tiderna häri hämtas från projekteringsplanen. Utöver projekteringstekniska uppgifter upptar den detaljerade planen när leverantören skall avlämna tillverknings- och leveranstidplan, montagetidplan, arbetskraftsdiagram, uppgifter om behov av personalbodrar, kontors- och materialbodrar samt utbildningsmaterial m m." (65)

De första uppköpen av maskiner och montageutrustningen började med beställningar redan 1969. Dimensionerande för arbetet var sodahusaggregatet som hade lång leveranstid och lång montagetid. När detta var beställt i dec 69 kunde man fastlägga tidplaneringen noggrannare, "det var i stort sett bara att räkna framåt". (66)

Planeringen stöds upp av projektinstruktioner, PA-konferenser och byggnads- och montageplanering. Snarast efter upphandlingen avlämnar leverantören en detaljerad montagetidplan. Denna analyseras och samordnas med övriga bygg-, montage- och entreprenadtidplaner. Resultatet är en blockvis uppdelad nätplan för hela projektet, omfattande ungefär 6 000 aktiviteter. Storleken kräver databehandling. Under anläggningstiden leds montageorganisationen av personer som senare ska arbeta med anläggning och underhåll under drift. Montageperioden är också en skolningsperiod för arbetare som ska fortsätta under driftsperioden. Parallellt med det framskridande montagearbetet, gör företaget återkommande uppföljningar av tidsplanerna i pågående tillverkning av montagedelar, och samordnar leveranserna med montageorganisationer, (upplag, transporter etc),

Samtidigt följdes också byggnadsarbetena upp för att man skulle kunna mata in uppgifter om eventuella fördröjningar i en datamaskin och kontrollera vad detta innebar för följdåtgärder. När byggnadsprocessen hade startat krävde den komplicerade processen - av parallella arbeten på olika ställen - att också de delar av processen där man var beroende av kommun och länsmyndigheter, var smidigt integrerad.

Det är alltså en stor apparat som nu dras igång. Projekteringsarbete görs, kontrakt skrivs och företagen försöker få allt klarare besked från myndigheterna om deras roll i den kommande utbyggnaden. När utvecklingen kommit så långt innebär det stora kostnader att ändra kursen eller stoppa utbyggnadsplanerna. För de vanliga människorna sker detta jättelika arbete inom företag och myndigheter i det fördolda.

kapitel 5

BYGGSTART, BYGGANDE, DRIFTSSTART Skede 4 - 5

5.1 UPPLÄGGNING

Under våren 1968 påbörjades förberedelserna för arbetskraftsrekrytering och bostadsbyggande på allvar. Värö Bruk var då redan ordentligt försenade jämfört med de ursprungliga planerna. Skogsägarna låg långt framme med sina konstruktionsplaner och byggstarten närmade sig. Vattenfall verkar ha varit sämre förberedda, åtminstone då det gällde att ställa krav på myndigheterna och tala om vilka arbetskraftsbehoven var.

I detta kapitel tar vi först upp de övergripande planeringsfrågorna. I juni 1967 pågick förhandlingar mellan Värö kommun och Varbergs kommun. Det handlade om var bostadsbyggandet skulle ligga. Innan en uppgörelse var klar kunde inte bostadsbyggandet planeras och risken fanns också för att det skulle uppstå hinder för arbetskraftsrekryteringen.

Sedan tar vi upp genomförandeplaneringen. Hösten 68 kom uppgörelsen och då började den s k genomförandeplaneringen. Länsmyndigheterna spelade en viktig roll för att denna planering, som omfattade bostadsfördelning och arbetskraftsrekrytering skulle komma igång. Företagen drev på myndigheterna eftersom det nu för första gången handlade om en samordning av handlingar, i stor skala. De jättelika projekt som nu startades skulle dra in över 3 000 människor i byggnadsarbeten bara i Värö.

5.2 DEN ÖVERGRIPANDE "PLANERINGEN"

I de två föregående skedena kunde man se att den översiktliga "planeringen", general- och dispositionsplaner i vissa viktiga delar uttryckte en slags önskan om en framtid. Väröpolitikerna tänkte sig ett framtida Stor-Värö där befolkningen skulle öka kolossalt, ibland uppåt 9 gånger. Ju närmare byggstarten man kom desto mer ifrågasatta blev dessa "planer". I juni 1967 föreslog länsstyrelsen att Varbergs stad och Värö kommun skulle bilda en "samordningskommitté".

Under åren 67-69 sammanträdde kommittén 19 ggr. I april 1969 publicerades en rapport "Sammanläggning av Varbergs stad och Värö kommun". Rapporten skildrar den uppgörelse som man kommit fram till i planeringsarbetet/förhandlingarna.

5.2.1 Förhandlingarna

Länsrådet Segrell förde från början fram önskemålet om en snabb sammanläggning. Från länsstyrelsens sida såg man det som självklart. Länsstyrelsen presenterade redan från början en disposition för förhandlingsresultat-utredningen. Man poängterade också att man bedömde förutsättningarna för en sammanläggning inom hela blocket som dåliga, och siktade därför på en sammanläggning Varberg-Värö i första hand.

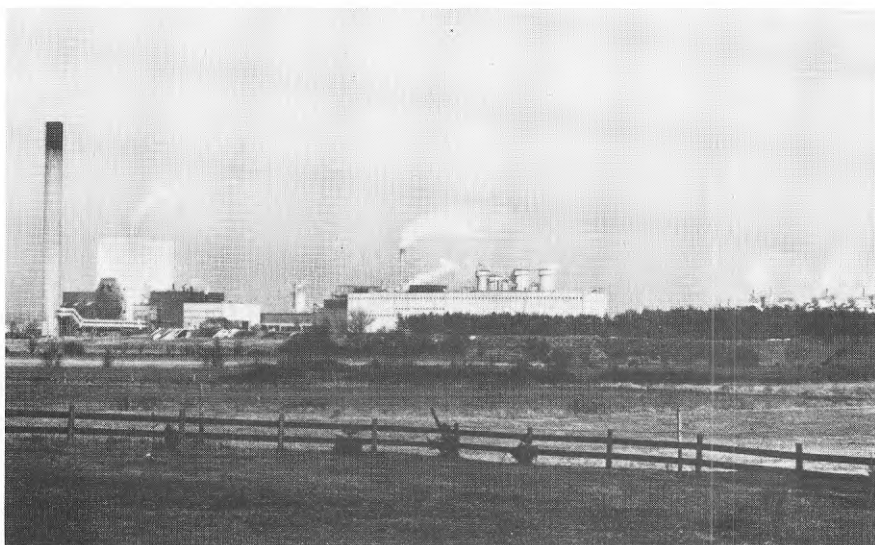
Väröpolitikerna ville inte gå vidare med utredningen förrän man nått en uppgörelse om bostadsfördelning etc. I december 67 framhöll de att det var viktigt att man fastslog en uppdelning av bostadsbebyggelse, institutioner m m mellan kommunerna. Väröpolitikerna ville ha hälften av expansionen. Till detta återkom man vid de följande sammanträdena. Den motsatta sidan ville emellertid inte binda sig vid någon fördelning. Exempelvis framhöll Sten Persson i Varberg att man inte skulle vara alltför bunden vid den nuvarande situationen utan handla med den framtida kommunens bästa för ögonen. (67)

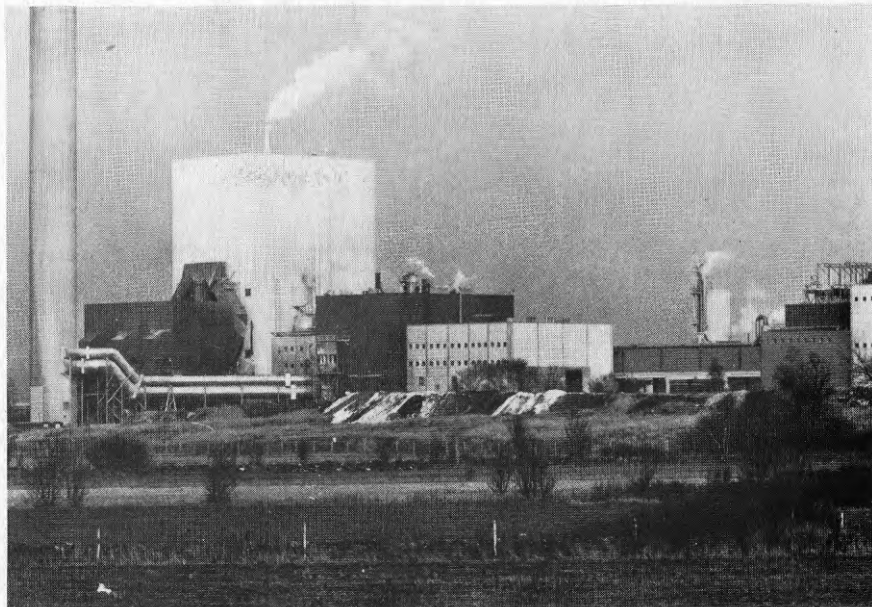
Kommittén var överens om att förhandlingarna i första hand skulle ta sikte på en uppgörelse Värö-Varberg.

En kalkyl gjordes baserad på en schablon som utarbetats vid Chalmers tekniska högskola. I denna arbetade man med två alternativ. Om Värö skulle fortsätta som självständig kommun måste kommunalskatten höjas med 5 kr. Om kommunerna slogs samman skulle höjningen bli 2 kr.

Detta var Väröpolitikernas bistra verklighet. De centrala myndigheterna gav inte stöd för ett självständigt Värö. Inför hotet om svåra skattehöjningar i ett initialskede tvingades Väröpolitikerna in i en sammanläggning med Varbergs kommun.

Värö Bruk från väster





Kostnaderna för investeringar och för det utökade behovet av kommunalt anställda för att klara utbyggnaden, vändes alltså till ett hot mot Värö som självständig kommun, I utredningen säger man

".. i detta sammanhang bör beaktas den risk som en högre utdebitering än i grannkommunerna medför på valet av bosättningsort. Denna negativa inverkan är känsligast i ett utvecklingsstadium när behovet av en snabb höjning av skatteunderlaget är mest uppenbart."
(68)

Det finns många paradoxer i detta händelseförlopp. Väröpolitikerna som arbetat för ett levande Värö, som drömt om en kraftig utbyggnad av av samhället, hade nu tvingats ge upp möjligheterna att styra halvöns framtid.

En tjänsteman med central ställning i länet och med god inblick i konsekvenserna av storindustrilokaliseringar sade vid en intervju:

"Jag tror att Värö kommun hade klarat sig som självständig enhet om de fått hjälp med att klara finansieringen och om de fått hjälp med att administrera utbyggnaden." (69)

5.3 GENOMFÖRANDEPLANERING - ARBETSKRAFT OCH BOSTÄDER

Mellan Skogsägarna och Värö kommun hade 1967 träffats ett avtal att kommunen skulle åta sig att på bästa sätt verka för att vid varje tidpunkt ställa till förfogande erforderligt antal moderna lägenheter och egnahem. 1968 förband sig kommunen att svara för hyresbostäder för Vattenfalls driftspersonal och att medverka till att behovet av egnahem tillgodosågs.

Den tidigare diskuterade tidsförskjutningen mellan de tre stora byggnadsprojekten, Värö Bruk, lasarettet och Ringhals kom efterhand att

spolieras. Olika fördröjningar gjorde i stället att alla projekten startade ungefär samtidigt. Detta gjorde expansionsförloppet än mer dramatiskt. Skillnaden mellan uppgång och nedgång blev tydligare. Risken för stor arbetslöshet och bostadsöverskott blev större.

Till detta kom att företagens ursprungliga arbetskraftsprognoser efterhand visade sig underdimensionerade, särskilt i fråga om Vattenfall.

En kommitté bestående av planeringsdirektören, länsbostadsdirektören, länsarbetsdirektören, drätselkammarordföranden i Varberg samt kommunordföranden i Värö tillsattes för att utarbeta mer detaljerade planer för sysselsättning, inflyttning, bostadsbyggnadsvolym och bostädernas geografiska fördelning. När arbetet med industrierna kom igång trädde den lokala arbetsförmedlingen in förstärkt med ett kontor i Värö. Här följde man den dagliga förändringen av arbetskraftsbehov. Arbetskraftsrekryteringen följdes upp i byggarbetsnämnden. Fördelningen av bostäder sköttes till övervägande delen av industrierna själva.

Den 24 september 1968 ordnades en samrådskonferens om byggarbetskraftsfrågor i Varberg. Vid denna deltog representanter för SIAB, Vattenfall, Byggböndet, Hallands byggmästareförening, Byggnadsarbetareförbundet, byggnadsarbetareavdelningar i Halland och Göteborg, samt representanter från AMS och länsarbetsnämnderna i O, P och N-län. Vid konferensen redovisades de första prognoser som Byggarbetsnämnden (BAN) och arbetsförmedlingarna sedan skulle börja arbeta efter.

Det överhängande problemet var nu att komma igång med bostadsbyggnadet. I september åkte företags- och kommunrepresentanter upp till Bostadsstyrelsen och uppvaktade om extrakvot för Värö, då man befara- de att Värös intressen skulle spelas ut av de centrala myndigheterna. (55)

I november enades man i samrådskommittén om att ansöka om extrakvot för Värö och Varberg. Företagen presenterade ett underlag till den första av de rullande planer som upprättades av planeringsdirektören på länsstyrelsen.

De rullande planerna tog upp "det ökade bostadsbyggnadsbehovet i Varbergsblocket" under en femårsperiod. Planerna baserades på arbetskraftsprognoser.

Arbetskraftsprognoserna räknade bostadsbehovet efter den situation som man väntade sig efter utbyggnaden. Bostadsutbyggnaden skulle alltså inte baseras på bostadsbehovet under utbyggnaden utan efter. Res- terande behov, dvs under utbyggnadstiden, skulle täckas med olika slags provisorier.

Länsbostadsdirektören skrev i sin värdering 1973 att

"Bostadsplaneringen måste inriktas på att bostäder fanns tillgängliga i den takt industrierna anställde arbetskraft. Ringhalsverkets utbyggnadsplaner sträckte sig över en mycket lång tidsperiod - preliminärt nämndes 1980-1990 - varför risk fanns för att den permanentboende byggarbetskraften skulle kunna komma att utgöra ett hinder för det avlösningsförfarande som var förutsättning för att bostadsmarknaden skulle kunna fungera på ett tillfredsställande sätt. Närheten till göteborgregionen kunde även tänkas medföra ett fördröjt kvarboende och på så vis medverka till en blockering av

lägenhetsbeståndet. Det krävdes med andra ord en fast styrning av såväl bostadsbyggandet som lägenhetsfördelningen i intimt samarbete mellan näringslivet och kommunerna. Även om utgångsläget är att kommunerna är de som i första hand har att ansvara för bostadsförsörjningen kan ej bortses från att visst medansvar bör åvila industriföretagen vars främsta insats kan ske genom en kontinuerlig rapportering och uppföljning av uppgjorda sysselsättnings- och tidsplaner. Värde av ett förtroendefullt samarbete kan inte nog understrykas i detta sammanhang. För planering av bostadsförsörjning är man helt beroende av korrekta uppgifter som vare sig är för optimistiska eller för pessimistiska. Erfarenhetsmässigt lutar det närmast åt att de förra gör sig gällande varför det är särskilt viktigt med en "rullande" bostadsförsörjningsplan." (70)

Företagens uppgifter varierade. Skogsägarna hade svårt att uppskatta hur många av de anställda som skulle tas från närregionen och därför hade egen bostad. Vattenfall kunde inte klargöra hur många som skulle komma att arbeta vid företaget och allra minst hur stor del av byggnadsarbetarna som skulle efterfråga bostäder.

Båda företagen arbetade i det här läget för att få så många bostäder som möjligt till Värö. Skogsägarna pekade på att en stor del av de anställda skulle arbeta skift och därför behöva bo nära bruket. Man visade en intervjuundersökning som sade att 68 av 70 ville bo på halvön. Skogsägarna och Vattenfall uppvaktade generaldirektören för bostadsstyrelsen och föreslog att bara 10 % av bostäderna för anställda skulle ligga i Varberg. (66)

Industrierna krävde garantier från de kommunala bostadsstiftelserna. Även länsbostadsnämnden satte sådana villkor. Redan i lånebesluten sattes villkoren att lägenheterna skulle uthyras i första hand till byggnadsarbetare (gällde Varbergslägenheter). I lånebeslutet från augusti 70 gällande 138 lägenheter i Bua satte länsbostadsnämnden som villkor att lägenheterna uthyrdes i samråd med länsarbetsnämnden.

Länsarbetsnämnden kontrollerade till en början att fördelningen på "de stora intressenterna" fungerade, och då bostadsfördelningen klarades upp direkt mellan kommun och företag fann man ingen anledning att gripa in i denna fråga: (23)

Väröindustrierna gjorde för sin del en överenskommelse med stiftelsen Väröbostäder. Enligt uppgifter från Värö Bruk delades lägenheterna i Bua lika mellan Bruket och Vattenfall, sånär som ca 10 %. I oktober 70 gjordes en muntlig överenskommelse mellan industrierna och stiftelsen. Bruket bekräftade överenskommelsen skriftligt. Överenskommelsen sade bl a:

"Upplåtelse av bostäder sker i fortsättningen - såsom hittills - vid regelbundna kontakter mellan representanter för Stiftelsen Väröbostäder, Värö Bruk och Vattenfall."

Industrierna tog också på sig kostnaden för outhyrda bostäder. Bruket tillät sig också utöva en särskild kontroll över sina anställda:

"Till detta kommer, att vi - dvs Värö Bruk - i fortsättningen kräver skriftlig förbindelse, som ger arbetsgivaren rätt att - i de fall hyra ej erlagts i vederbörlig ordning - genom avdrag å inestående lön och semesterersättning gottgöra Stiftelsen för hyresfordran." "Omkring den 7:de varje månad erhåller vi från Stiftelsen en förteckning över personer, som ej erlagt hyra för innevarande månad." "Sådana hyresgäster tillskrivs därjämte från Stiftelsen och kräves på hyran. I skrivelsen bör framgå att därest

hyresskulden ej erlagts före visst datum, kommer Stiftelsen att hos vederbörande myndigheter begära hyresgästens avhysning från bostaden. Vi kommer också att taga personliga kontakter med hyresgäst, som ej erlagt hyra och anmoda honom att omedelbart betala hyresskulden." (71)

5.3.1 Provisorier

Utöver de bostäder som byggdes har företagen använt sig av olika slags provisorier. Värö Bruk har haft tillgång till 245 bäddar i s k AMS-baracker (paviljonger och alternativhus). Bruket hyrede ett 100-tal platser i möblerade rum, sommarhem och skolor.

Vattenfall som utverkade 1 000 permanenta bostäder i Värö och Varberg inhyste dessutom som mest 800 personer i ett barackområde alldeles intill arbetsplatsen. De flesta av dessa var s k veckopendlare. Därutöver använde sig företaget av dagpendlare, ca 300 (dec 73) och 2-300 av de anställda var inneboende. (72)

En av orsakerna till det stora barackområdet invid arbetsplatsen är att Vattenfall genom en sådan lokalisering slipper betala reseersättning. Kontrollen över barackbostäderna faller helt under Vattenfall.

Denna billiga bostadsform är emellertid förenad med klara nackdelar för de boende. Bostäderna har varit helt skilda från samhället i övrigt. De har varit förlagda inom ett område som är bullrigt, dammigt och riskfyllt ur kärnkraftssynpunkt (efter att aggregaten startats). Det är ett område där man absolut inte tillåter permanenta bostäder. Många bor i dessa bostäder i månader och somliga i år.

5.3.2 Arbetskraftsrekryteringen

En stor insats har behövts för att förse företagen med arbetskraft. Arbetet har skötts av arbetsförmedlingen i Varberg, ett särskilt förmedlingskontor i Värö, och övervakats av byggarbetsnämnden, länsarbetsnämnden och AMS.

Länsarbetsnämnden fick uppgifter om arbetskraftsbehovet från företagen. Värö Bruks uppgifter har stämt relativt bra.

"Kontakten med Vattenfallsstyrelsen blev väsentligt bättre sedan platschef utsetts och installerat sig i Värö. Rullande arbetskraftsplaner har inforrats och diskuterats vid besök på arbetsplatsen. Tyvärr har planerna ofta inte motsvarat den verkliga utvecklingen, vilket vållat länsarbetsnämnden rätt mycket bekymmer. I stort sett har dock behovet av arbetskraft kunnat tillgodoses och svackorna i sysselsättningen överbryggas." (73)

"Ett för länsarbetsnämnden mycket värdefullt samråd och samarbete etablerades med parternas huvudorganisationer. Såväl Byggförbundet som Byggnadsarbetareförbundet deltog under förberedelse- och initialskedet med från Stockholm nedsända representanter i byggarbetsnämndens månatliga sammanträden och bistod nämnden med sakkunniga råd. (Även arbetsmarknadsstyrelsen sände representant till dessa sammanträden). Byggnadsarbetareförbundet biträdde dessutom med distribution av broschyren "Kom och bygg i Varberg-Värö" till 30 000 medlemmar i skogslänen, samt anställde tre "pådrivare" som reste runt till avdelningarna i Norrland och propagerade för flyttning till Värö." (73)

I byggarbetsnämnden diskuterades bl a:

- den allmänna konjunkturen och hur denna inverkade på arbetskraftsrekrytering till Värö-Varberg,
- åtgärder för att förbättra bostadssituationen med ökat byggande och AMS-baracker,
- det akuta behovet av arbetskraft,
- åtgärder för att få bättre uppgifter från företagen,
- åtgärder för att nå ut till andra landsändar med information om arbetskraftsbehov,
- hur informationen skulle utformas, (broschyrer, artiklar i Byggnadsarbetaren)
- möjligheten att få arbetskraft från andra länder (Danmark, Island),
- bussförbindelser Värö-Varberg,
- övergången av arbetskraft från industrier till anläggningarna i Värö
- rekryteringsresor till Norrland,
- påtryckningar på AMS och på BOS (bostadsstyrelsen) om extrakvoter,
- frågan om hur man skulle möta brukets och Vattenfalls friställningar av arbetskraft under hösten 71 och våren 72 m m. (23)

Arbetsmarknadsmyndigheterna fick göra det största pådraget för att rekrytera arbetskraft under hösten 69 och under 1970. Då var det högkonjunktur och ont om arbetskraft. Rekryteringsresor ordnades till Norrland. Man kallade ihop alla arbetslösa arbetare och informerade. Det var i Luleå, Boden, Kalix, Gällivare, Piteå - i stort sett i hela Norrbotten. 10 man från olika delar av landet var uppe då. Två charterresor ordnades för de som ville åka ner och titta på Värö. Ett hundratal personer åkte med varje resa. Arbetsförmedlingarna i Norrland sände ned arbetsförmedlare. Samtidigt gick man ut med riksannonser och en affisch som distribuerades till samtliga arbetsförmedlingar. (74)

Under åren 70-72 rekryterades genom "interlokal förmedling" ca 1 300 personer, huvudsakligen byggnadsarbetare, till Väröområdet. Omkring 1 275 fick reseersättning och starthjälp, 750 fick bortavistelsebidrag och hyrestillskott och 90 fick utrustningsbidrag.

Många byggnadsarbetare och montagearbetare kom till Värö genom sina firmor. Arbetsförmedlingens rekrytering gällde framför allt de företag som inte var underentreprenörer.

Bristande planering från framför allt Vattenfalls sida medförde att arbetsförmedlingen ibland inte kunde få uppgifter om arbetskraftsbehovet.

"Inspektör Nyberg rapporterade från Värö-området att det dagsaktuella behovet av arbetskraft var 20 st träarbetare. Han anmärkte på att entreprenörerna inte anmälde sitt behov av arbetskraft i förväg, utan krävde att arbetsförmedlingen omedelbart skulle kunna effektuera beställningarna. Speciellt gällde detta AB Atom-byggen, som nu anmält behovet av träarbetare efter att senaste tiden ha avvisat ett antal arbetsökande av denna kategori.

Herr Nyberg rapporterade vidare att 150 st norrlänningar med chartrade flygplan företagit besöksresor i Varberg-Värö-området. Senare

telefonuppföljning visar att en ringa del av dessa troligen kommer att söka arbete i Värö. Nyberg anser dock att personliga besöksresor ger bättre resultat än gruppresor." "Byrådirektör Nilsson beklagade att någon fullständig rapport över arbetskraftssituationen i Värö inte kunde presenteras av länsarbetsnämnden. Sedan föregående BAN-sammanträde hade länsarbetsnämnden ordnat ett rapportssystem, där arbetsförmedlingarna i Varberg och Värö varje måndag till nämnden skulle rapportera antalet under veckan tillsatta platser. Samtidigt skulle redogörelse lämnas över behovet av arbetskraft under de närmaste sex veckorna. Vid upprepade telefonsamtal och besök hade AB Atombyggen förklarat att de saknade resurser att lämna de önskade uppgifterna om behov av arbetskraft.

Under den följande diskussionen framhölls med skärpa att denna planlöshet inte kunde tolereras. Länsarbetsnämnden bör ta upp frågan med vederbörande entreprenörer och försöka skapa ett system, där arbetsförmedlingen tidsmässigt ges bättre spelrum att effektuera beställningarna av arbetskraft." (75)

"Ingenjör Kjell Karlsson från AB Atombyggen framförde företagets synpunkter på detta. Han påpekade att vid de tillfällen när det hade begärts prognos för 6 veckor framöver, fanns det ej möjligheter för företaget att exakt överblicka arbetskraftsbehovet enär beställaren ej hade fått fram ritningar till de olika objekten." (76)

Under våren 71 varslade Atombyggen om att avskeda arbetskraft.

Herbert Svensson omtalade att AB Atombyggen avskedar arbetskraft samtidigt som de söker ny och att enligt vad han har erfarit ca halva arbetsstyrkan kommer att friställas till semestern. Enligt hans uppfattning synes inte någon som helst information förekomma inom Vattenfall och AB Atombyggen när det gäller friställningar och arbetskraftsbehov hos båda företagen." (75)

I juni 71 konstaterade BAN att företagen lämnat uppgift om att 500 arbetare skulle friställas fram till december 71. Friställningarna försköts dock.

I oktober 71 beräknade företagen att ca 1 000 byggnadsarbetare skulle friställas fram till 1 juli 72. I början av 72 meddelade länsarbetsdirektören på BAN-möte att företagen nu beräknade att 570 arbetare skulle friställas under året fram till semestern. I verkligheten skars byggarbetskraften vid Värö Bruk ner med närmare 350 man under hösten 71 och våren 72. Montagearbeten nådde topp på Värö Bruk i början av 72. Då arbetade ca 900 personer med montage. Arbetsstyrkan skars successivt ner till slutet av året. Vattenfall minskade antalet byggnadsarbetare med ca 800 personer från slutet av 1971 till mitten av 1973. Byggarbetsnämnden konstaterade att de uppgifter Vattenfall lämnade om sysselsättningsutvecklingen vid Ringhals även beträffande friställningar var klart otillfredsställande. (77)

5.4 SAMMANFATTNING

Beskrivningen ovan har handlat om skede 4, när byggena kom igång på Väröhalvön. I det läget föll gamla Värö kommuns "planering" till marken och kommunalpolitikerna tvingades till en uppgörelse som innebar att Värö gick upp i Varbergs kommun (1971). Kontrollen över bostadsbyggnad och industrialisering förlorades därigenom till Varbergs kommun och de centrala myndigheter som redan från ett tidigt stadium arbetat för detta.

kapitel 6

TILLSTÅNDSPRÖVNINGARNA I MILJÖFRÅGOR

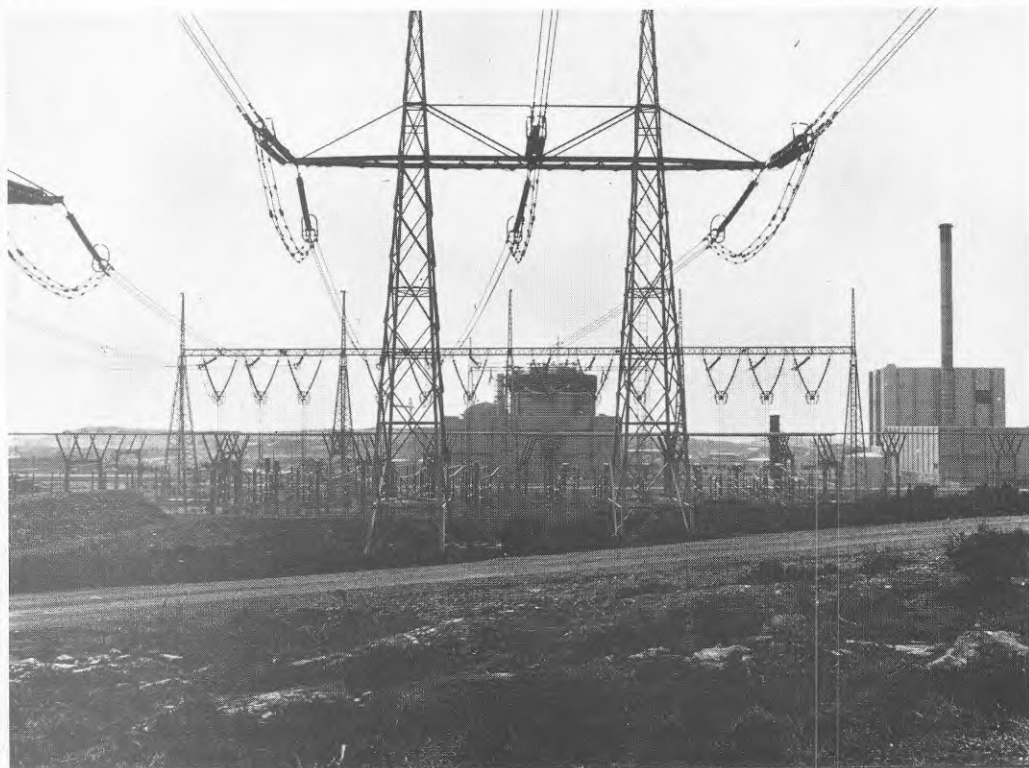
Skogsägarna och Vattenfall ville komma igång med sina byggen så snart som möjligt. Markförvärvstillstånd och stadsplaner klarades av relativt snabbt.

Tillståndsprövningarna vad gäller miljöfrågor hade myndigheterna skjutit framför sig. I både markförvärvsfrågan och stadsplane frågan hade man hävdats att ingenting var bestämt om tillåtligheten av industrierna. Detta skulle andra myndigheter pröva senare, enligt andra lagar. De ytterligare tillstånd som företagen behövde var för Vattenfall koncession enligt atomenergilagen, och vattendom enligt vattenlagen. För Värö Bruk behövdes vattendom enligt vattenlagen, och för den utbyggnad man senare begärde koncession enligt miljöskyddslagen. Miljöskyddslagen kom 1969.

Vattendomsfrågan för Värö Bruk började redan i december 63 och pågick genom olika instanser till november 73. (se fig 7) Den började redan i skede 2 och sträcker sig in i skede 5 till efter driftsstart. Vattendomsfrågan för Ringhals började i mars 67 och pågår fortfarande 77. Den började i skede 3 och sträcker sig in i skede 5. Att vattendomsfrågorna dragit ut så här långt på tiden beror bl a på att det är domstolsfrågor, där berörda invånare har rätt att yttra sig och komma med krav. Detta har emellertid inte, som vi ska se, hindrat att byggena kunnat startas.

Koncessionsfrågan för Ringhals däremot har helt behandlats inom myndigheterna. Där har de berörda inte haft någon möjlighet att påverka. I koncessionsfrågan har varje reaktor behandlats för sig. Den började behandlas i mars 67, och pågick för fjärde aggregatet till oktober 73. Den sträcker sig från skede 3 in i skede 5.

I detta kapitel ska vi beskriva hur miljöproblemen behandlats i de olika tillståndsprövningarna. Vi ska visa hur ansvaret delats upp mellan olika myndigheter, hur opinionsgrupperna försökt påverka besluten, och hur byggena kunnat komma igång innan besluten varit klara.



Ringhals 3, 2 och 1 från öster

6.1. KONCESSIONSFRÅGAN, RINGHALS

I rapport 5 finns en noggrann genomgång av hela koncessionsärendet, där remissvar kommenteras, liksom de olika stegen i ärendets gång. Här skall delar av olika myndigheters behandling av frågan tas upp. Det urval av frågor som görs i denna sammanfattning kommer att förstärka vissa aspekter som vi funnit viktigast att ta upp i analysen.

Vid genomgången granskas dels processens innehåll, dels dess metoder. Innehållet diskuteras i relation till idag tillgänglig kunskap om kärnkraften och dess problem, så som den beskrivs i kapitel 1. Tillståndsprövningsprocessens metoder att ta ställning till kärnkraften diskuteras framför allt med avseende på noggrannhet, möjligheter till helhetsanalys och expertorganens ansvarsfördelning.

Den 30.3.1967 inkom Vattenfalls ansökan till Kungl Maj:t. Den gällde frågan om tillstånd att uppföra och driva den första reaktorn vid

Ringhals. Finansdepartementet hade då hand om koncessionsfrågor enligt atomenergilag. Numera är det industridepartementet. Ärendet remitterades till delegationen för atomenergifrågor (DFA). Delegationen var departementets handläggande organ, som i sin tur skickade ut frågan på remiss till bl a delegationens expertorgan reaktorför-läggningsskommittén, RFK, och till strålskyddsinstitutet, SSI. När yttrandena kommit in gjorde delegationen ett referat av dessa och la-de till sina kommentarer. Detta blev delegationens yttrande till de-partementet som sedan låg till grund för departementets beslut.

(Delegationen för atomenergifrågor kallas när detta skrivs, 1977, för Statens kärnkraftsinspektion, SKI.)

6.1.1 Strålskyddsinstitutets remissvar

SSI konstaterar att Vattenfall redovisat två alternativa reaktortyper, tryckvatten eller kokarreaktor, och att beskrivningen av dessa i många stycken är schematisk. Är det då möjligt att precisera strålskyddskraven? SSI:

"Det är ej erforderligt att i nuvarande skede fastställa strålskyddskraven, utan det väsentliga synes vara att bedöma huruvida det finns betryggande säkerhet för att de strålskyddsproblem som är förknippade med anläggningen kan bemästras vid den valda förläggningen." (78)

Villkoren skjuts på framtiden. Frågan om utsläpp av aktivitet i avloppsvattnet hänskjuts till vattendomstolen. SSI menar att med föreliggande erfarenheter behöver man ej befara att dessa frågor inte kan lösas på ett ur strålskyddssynpunkt tillfredsställande sätt. Men inte bara strålskyddskraven, utsläppen i havet, utan även luftutsläppen skjuts på framtiden.

"Hittillsvarande amerikanska erfarenheter ger anledning antaga att detsamma (dvs en tillfredsställande lösning, vår komm) gäller för utsläpp av luftburen aktivitet, men förhållandena är härvidlag mer tekniskt komplicerade och hänger samman med bl a reaktortyp, skor-stenshöjd och fördröjningstankar." (78)

Strålskyddsinstitutet utgår från en allmän bedömning av att man med nuvarande erfarenheter inte behöver befara att frågorna ej skall kunna lösas.

6.1.2 Naturvårdsverkets remissvar

Naturvårdsverket anger sin egen uppgift i remiss 6.2.68.

"Naturvårdsverket har att bedöma frågan om förläggningen av ett atomkraftverk till Ringhals-Biskopshagen i Värö kommun såväl från vatten- och luftvårdssynpunkter som från mer allmänna naturvårdssynpunkter såsom lokalisering med hänsyn till markutnyttjande för friluftsliv, naturvetenskapliga synpunkter och skyddet av landskapsbilden." (79)

Vad gäller vattenvårdssynpunkter konstaterar man att atomkraftverk kräver stora kylvattenmängder och en stor recipient, och att man därför har att räkna med att flertalet nya atomkraftverk kommer att placeras vid kusten. Man påpekar vidare att utsläpp i saltvatten ger mindre aktivitetsnivå i fisk än utsläpp i bräckvatten och sötvatten. Anrikningen vid västkusten antas bli 5-10 ggr lägre än i Östersjön.

"Det är emellertid inte möjligt att nu förutsäga vilka skador på

fisket som kan tänkas bli följd. Skadorna måste dock bedömas bli lokala och kommer givetvis att i vanlig ordning prövas av vattendomstolen. Inte heller ur denna synpunkt finner styrelsen därför skäl motsätta sig förläggningen av atomkraftverket till Ringhalsområdet." (79)

Beträffande luftvårdssynpunkter sägs:

"Ringhalsverket förlägges till ett relativt glesbyggt (vår kurs) område i direkt anslutning till kusten och Kattegatt. Området utmärks av få vindstilla perioder och har en god luftomsättning. Med utgångspunkt från att ett antal atomkraftverk måste (vår kurs) förläggas vid landets kuster finns ur luftvårdssynpunkt ingen erinran mot en placering vid Ringhals." (79)

Beträffande allmänna naturvårdssynpunkter påpekar naturvårdsverket att det hade varit önskvärt med en ytterligare undersökning om alternativa förläggningssorter. Detta bl a därför att Väröområdet utgör det längsta relativt intakta kustområde som Halland äger, och att det gäller att skydda en försvinnande landskapstyp.

Avslutningsvis sägs att:

"Frågan har emellertid också samband med lokalisering av en sulfatfabrik till Lahallsområdet söder om Biskopshagen. Om denna industrianläggning kommer till stånd och om det med hänsyn till kraftläget anses nödvändigt att redan nu påbörja arbetet med ett fullskaligt atomkraftverk vill naturvårdsverket inte motsätta sig företaget då det ur vatten- och luftvårdssynpunkt syns få en lämplig förläggning." (79)

Naturvårdsverkets remissyttrande innehåller inte några förslag till hur man skall sätta gränserna för den naturvårdspåverkan som kan anses acceptabel ur t ex ekologisk synpunkt. Snarare präglas yttrandet av en defaitism inför en utveckling utan gränser. Argumentet att man inte kan stoppa utvecklingen blir detsamma som att inte ställa några krav. Om det anses nödvändigt att öka kraftproduktionen, och om det ändå skall bli en sulfatfabrik så vill man inte motsätta sig. Uttalandet antyder att man känner på sig eller vet att det finns viktiga gränser att uppställa, men man låter industriargumenten dominera.

6.1.3 AB Atomenergis remissvar

Atomenergi tar förutom miljöaspekter också upp frågan om bränsleförsörjningen och industripolitiska aspekter i sitt svar 23 feb 68.

Man konstaterar inledningsvis, att ansökan endast medger allmänt hållna ställningstaganden till huvuddragen i anläggningen.

Beträffande omgivningsrisker sägs:

"Bolaget utgår här från allmän relativt väl underbyggd kunskap om de aktuella reaktorernas säkerhetskaraktäristika samt allmän, likaledes väl underbyggd, kunskap om inneslutningsbyggnader av aktuell principkonstruktion." "Bolaget tar för givet, att omgivningsrisker i förbindelse med krigshandlingar inklusive de förebyggande speciella åtgärderna bedöms av annat kompetent organ." (80)

Men man anger inte vilket organ detta skulle vara, och man har inte heller så vitt vi kunnat utröna tagit förhoppningen så på allvar att man sett till att något organ över huvud taget behandlat denna allvarliga fråga.

Vad gäller bränsleförsörjningen nämner Atomenergi att det finns avtal med USA för uranförsörjning fram till 1996 för de 5 till 6 första kärnkraftverken.

"Vad som idag förefaller omöjligt att med någorlunda säkerhet göra bindande uttalanden om är priset på uran och anrikningstjänster och därmed lättvattenreaktorernas bränslecykeleekonomi på längre sikt. Den ekonomiska osäkerheten härvidlag kan betraktas som en rimlig risk vid en tidig kommersiell expansion i kärnenergiområdet." (80)

"Emellertid utgör också den första Ringhalsupphandlingen en nyckelpunkt (vår kurs) i exploateringen av de kunskaper och färdigheter i reaktorteknologi och nukleärt projektarbete, som genom de statliga insatserna på området successivt byggts upp hos delar av den tillverkande industrin. Med tanke på att det industriella utnyttjandet av denna fördelaktiga situationen ännu under en femårsperiod sannolikt har att stödja sig på ett begränsat antal kraftreaktorprojekt inom landet - och att industrin parallellt härmed sannolikt endast i ett fåtal fall kan konkurrera framgångsrikt utomlands - är det angeläget att Ringhals blir en svensk reaktorleverans." (80)

Atomenergi har en mycket överslättande inställning till kärnkraftens miljöproblem. Här finns exempel på de mest ytliga fraserna om att kontrollen är så noggrann att "verkningarna på omgivningen inskränker sig till störningen av temperaturmiljön i havsvattnet". Man har lika hoppfull inställning till den svenska kärnkraftindustrins förmåga och möjligheter att förränta sina investeringar.

6.1.4 Reaktorför lägningskommitténs remissvar

RFK framhåller inledningsvis:

"att några drifterfarenheter av reaktoranläggningar av dessa typer med här föreslagen storlek ej föreligger ännu. Vissa säkerhetsfrågor som berör dessa, är alltjämt föremål för omfattande experiment och utvecklingsarbete på olika håll, framför allt i USA". (81)

Man räknar emellertid med att vid den planerade driftsstarten 1973 kommer värdefulla driftserfarenheter att föreligga från så stora reaktorer, liksom resultat ur pågående arbeten rörande vattenreaktorers säkerhet.

Under punkten Konsekvenshinderande system sägs:

"Nöd kylsystemen för härden förutsättes bli utformade med syfte att förhindra smältning av bränsle vid ett eventuellt haveri. Vidare förutsättes, att frågan om erforderliga missilskydd beaktas." (81)

RFK är här inne på några av de känsligaste punkterna. Men man nöjer sig med att förutsätta att något skall göras åt dessa, utan att gå in på frågan vilka åtgärder man menar krävs härför. I stället för att ligga före skeendet och utforma krav utifrån problemens karaktär, in-tar man en avvaktande hållning och överläter därmed åt kärnkraftindustrin att ange principerna för utformningen av de konsekvenshinderande systemen.

Under punkten Felfunktions- och säkerhetsanalyser går man igenom den förteckning över felfunktioner och haverier som Vattenfall gjort med utgångspunkt från AEC:s rekommendationer. Vattenfall utgår där från vad man kallar ett antaget maximalhaveri, AMH.

Om detta säger RFK:

"En sådan händelse innefattar ett svårt haveri inom reaktorsystemet kombinerat med partiellt bortfall av de konsekvenshinder systemen. Som exempel nämns brott på ångstam. Haverier i samband med bränsleutbyte anses vara mindre allvarliga. Ett stort brott på reaktortanken skulle kunna leda till att stora delar av härden smälter ned, varvid sekundärt inneslutningens täthet kan äventyras. Konstruktions- och tillverkningskontrollen av tank och tankmaterial kommer dock att vara så stränga att man bortser från möjligheten av en sådan händelse." (vår kurs) (82)

RFK är den remissinstans som kommer närmast en behandling av de viktigaste frågorna, haverier och avfallshantering. Men man granskar inte frågan om haverier utifrån de risker som finns enligt ett flertal andra experter. Dessa risker fanns det redan vid tidpunkten för RFK:s remissvar kunskap om genom WASH-740 experimentet. Vad gäller avfallshanteringen tar RFK bara upp det första ledet, korttidslagringen av utbrända bränsleelement intill reaktorn. Man går inte alls in på de följande ledens kritiska frågor, transport och uppbyggnad. Detta innebär att man accepterar den sektorisering av tillståndsprovningen som medför att ingen prövar alla miljökonsekvenserna av kärnenergi processen i sin helhet. RFK intar, liksom de andra remissinstanserna en passiv hållning till de krav som kunskapen om miljöproblemen ställer. Man intar en förhoppningsfull attityd, och överlåter åt kärnkraftindustrin att komma med ytterligare förslag till åtgärder.

6.1.5 Remissvar från Delegationen för atomenergifrågor

Som nämnts ovan beredde delegationen koncessionsärenden åt departementet med utgångspunkt från de inkomna remissvaren. Förutom från ovan redovisade instanser inkom flera remissvar, bl a från SMHI, Statens planverk, Riksantikvarieämbetet, Kungl fiskeristyrelsen, flera fiskeriintendenter, länsstyrelsen i Halland, länsarkitekten, Värö kommun (via länsstyrelsen), Chalmers tekniska högskola m fl.

Vi har här endast behandlat de instanser som har det största ansvaret beträffande miljö- och säkerhetsfrågor. Om de flesta av de övriga remissvaren kan sägas att de präglas av samma anda som de redovisade, nämligen att man utgår ifrån, man förutsätter osv, att immissionerna hålls inom "måttliga gränser" (83), och att de villkor föreskrivs som "av säkerhetsskäl eller eljest finns påkallade från allmän synpunkt" (83)

Sedan delegationen, DFA, fått in remissvaren avgav man sitt yttrande till Konungen den 14.5.68. Yttrandet består till större delen av koncentrerade referat av de till delegationen inkomna remissvaren, samt som avslutning delegationens eget yttrande. Dessa referat präglas av de tendenser i svaren som vi ovan pekat på, nämligen svårigheten att bedöma på nuvarande stadium, med förhoppningen att immissionsproblemen skall kunna lösas och kravet på att godkännanden skall göras efterhand. Delegationen framför för egen del följande: Man sammanfattar först att några preciserade villkor för reaktoranläggningen inte har kunnat anges på nuvarande stadium. Vidare sägs:

"Av vad remissinstanserna anfört framgår att den av Vattenfall föreslagna förlägningsplatsen är lämplig ur strålskydds- och säkerhets synpunkt för en stor atomkraftstation av det slag som anges i ansöknings." (84)

Ingen av remissinstanserna har verkligen styrkt att platsen är lämplig

ur säkerhetssynpunkt. Delegationens hänvisning till remissinstanserna är därför inte särskilt välgrundad, utan får ses som delegationens egen värdering av säkerhetskraven. Delegationens yttrande bygger helt på remissinstansernas bedömningar. Man granskar inte ens innehållet och bärkraften i dessa, utan gör endast korta sammanfattningar.

6.1.6 Konungen ger tillstånd

Tre veckor efter delegationens yttrande var frågan behandlad i finansdepartementet. Den 6.6.68 lämnade Kungl Maj:t tillstånd enligt atomenergilagerna till statens vattenfallsverk att:

"dels på den i ansökningen angivna platsen uppföra, inneha och driva en atomreaktor i huvudsaklig överensstämmelse med vad som anges i den vid framställningen fogade beskrivningen, dels för samma reaktors drift förvärva, inneha och i övrigt ta befattning med erforderlig mängd uran." (85)

Beslutshandlingen omfattar två sidor text, och innehåller en kort beskrivning av de reaktortyper som Vattenfall tänkt sig, samt en uppräkningslista av de instanser som avgivit yttranden.

Tillståndet innehåller vidare villkoret att

"uppförandet av reaktorn inte får påbörjas förrän Kungl Maj:t efter framställning av vattenfallsverket godkänt dess närmare utformning och i samband därmed meddelat ytterligare villkor för tillståndet." (85)

Detta beslut gäller reaktorn, inte övriga anläggningsdelar. Man överlåter vidare frågan om bebyggelse i närområdet till länsstyrelsen avgörande.

Kungl Maj:t:s beslut är helt formellt, och nämner endast vissa kvantitativa aspekter på reaktorstationen, medan de kvalitativa aspekterna, säkerhets- och miljöfrågorna, inte ens antyds.

6.1.7 Koncessionsfrågans fortsättning

I tillståndet för första reaktorn fanns villkor om godkännande av närmare utförande. Vattenfall kom så småningom med en ny redovisning av utformning. (86)

Den 7.3.69 yttrade sig reaktorförslagskommittén till delegationen över denna redovisning. Man påpekar att genom förseningar har de i USA beställda kokarreaktorerna inte kunnat tas i bruk planenligt.

"Egenskaperna hos kokarreaktorer kan anses vara relativt väl kända från driften av små och medelstora anläggningar men erfarenhetsunderlag från drift av kraftreaktorer av BWR-typ av den här aktuella storleken saknas alltså." (87)

RFK går sedan in på pumpsystemet för huvudcirkulationssystemet genom reaktorn. Dessa grova rörledningar, 600 mm i diameter, som utsätts för högt tryck, bedöms som kritiska från säkerhetssynpunkt. RFK nämner att man varit i kontakt med ASEA-ATOM för att diskutera möjligheten att ersätta planerade yttre cirkulationspumpar med instickspumpar, vilket man planerat för kommande reaktorer. En sådan förändring för Ringhals 1-reaktor skulle emellertid medföra en försening på ca 1,5 år. "För såväl Vattenfall som ASEA-ATOM uppgavs en sådan försening vara helt oacceptabel." Här fick alltså företagsintressena gå före säkerhets-

intressena. RFK säger vidare att: "Den beskrivning av reaktoranläggningen, som kunnat redovisas på detta stadium är av förklarliga skäl ej fullständig." (87) Fortfarande accepterar man alltså ofullständigheten, liksom i tidigare remissomgång. Men ändå anser man sig, liksom tidigare, kunna bedöma anläggningen:

"Reaktorförläggningkommittén har vid sin granskning kommit till den uppfattningen att den reaktoranläggning varom vattenfallsverket träffat preliminärt avtal med ASEA-ATOM, kan utformas och drivas på ett från säkerhetssynpunkt tillfredsställande sätt. Kommittén tillstyrker därför att reaktorns utformning godkännes." (87)

Fastän man nu hade fått en noggrannare beskrivning, kunde man inte göra en entydig bedömning, utan fick nöja sig med "uppfattningen" att anläggningen skulle kunna drivas "på ett från säkerhetssynpunkt tillfredsställande sätt."

Ytterligare steg följde sedan i koncessionsfrågan, där även strålskydds-institutet fått ta ställning till olika tekniska delar. Gränsen mellan RFK:s och SSI:s åtaganden är suddig. I stort handlar det om att RFK bedömer tekniska system och säkerhetsfrågor, medan SSI bedömer strålskydd och utsläpp av radioaktivt material.

Koncessionsförfaranden av liknande slag har sedan också följt för ytterligare tre reaktorer. Dessa ytterligare delar i koncessionsfrågan finns behandlade i rap 5, kap 9.

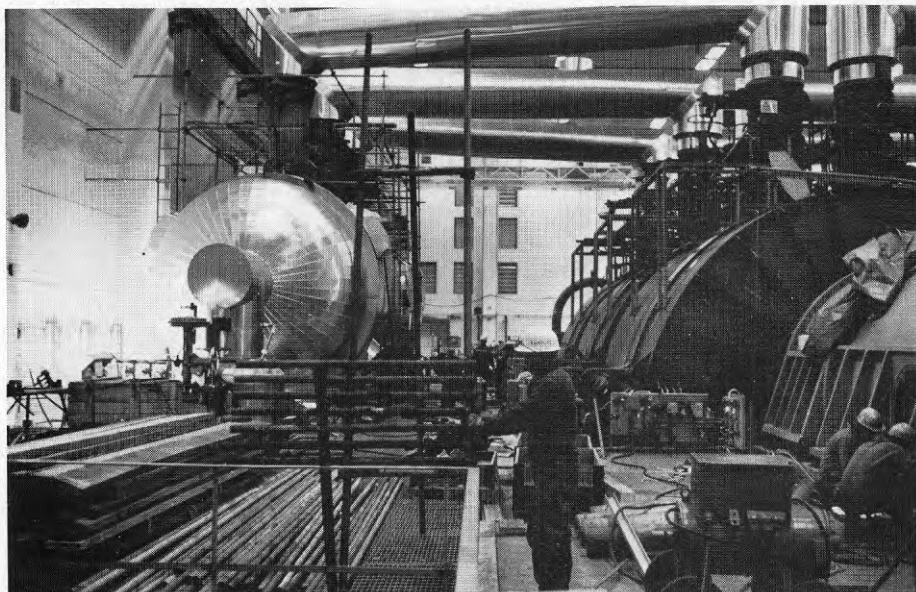
6.1.8 Sammanfattning

Inför en undersökning av en sådan här beslutsprocess vill man gärna tro att den går någorlunda förnuftigt till. Det finns väl en samordnad instans som ser till att alla viktiga aspekter verkligen behandlas? Det finns väl någon instans som jämför olika yttranden och kunskapsbitar i ärendet på ett logiskt sätt? Det finns väl åtminstone expertorgan som när de yttrar sig gör det på ett sakligt och sammanhängande sätt?

Så här har det gått till i fallet Ringhals:

I denna beslutsprocess finns ingen instans som tar på sig ansvaret att överblicka och införskaffa kunskap om hela problematiken. Frågan sektoriseras sönder på olika instanser, och när den sedan behandlas på högsta nivå ger hänvisningen till en mängd instanser sken av att problemen är uttömmande behandlade. Som framgår av kapitel 1 fanns samtidigt en kritisk kunskap. Den hierarkiska och sektoriserade beslutsprocessen utesluter denna kunskap.

Av huvudproblemen med kärnkraften har beslutsprocessen bara behandlat ett, nämligen haveririskerna. Haveririskerna har behandlats undvikande, trots att viktigt material varit möjligt att ta del av (t ex WASH-740 och ADPA-utredningen, båda från 1957. Se kapitel 1.) Avfallsproblemen och de politiskt-militära aspekterna har över huvud taget inte behandlats i koncessionsärendet.



Turbinhallen vid Ringhals 2

6.2 VATTENDOMSFRÅGAN, RINGHALS

Den andra viktiga tillståndsprovningen i miljöfrågor för Ringhals gällde tillstånd enligt vattenlagen. Nu skulle utsläpp och byggande i vatten prövas. Dessa frågor prövades då av vattendomstol. Men efter miljöskyddslagens tillkomst prövas utsläpp i vatten av koncessionsnämnden för miljöskydd. Medan byggande i vatten fortfarande är en fråga för vattendomstolarna.

Vattendomsfrågan är viktig i vår analys av intresse motsättningar i "planeringen". Det var den del av tillståndsprovningarna där opinionsgrupperna hade största möjligheten att komma in i beslutsprocessen med sin problemkunskap och sina krav. Här ska vi göra en sammanfattning av vattendomsfrågan, som finns noggrannare behandlad i rap 5, kap 9.

6.2.1 Skriftväxling

Den 29.3.67 sändes Vattenfalls ansökan avseende en kärnkraftsstation vid Ringhals till västerbygdens vattendomstol. Ansökan avsåg fyra reaktorer fördelade på två tvillingstationer.

Med ansökan följde en beskrivning där man också hänvisade till olika undersökningar och uttalanden. Länsstyrelsen hade utfört en inventering av badplatser. Fiskerikonulenten hade avgivit ett utlåtande beträffande saltsjöfisket. Hushållningssällskapet hade yttrat sig om förekomsten av tångtäkt. SMHI hade påbörjat undersökningar av salt-halt, täthet, temperatur och strömförhållanden. (88)

I en skrivelse till vattendomstolen av den 1.4.68 påpekade fiskhamnsföreningarna i Bua och Videberg genom sin advokatfirma det vanskliga i Vattenfalls idé att ta in kylvattnet genom Båtfjorden, vilket skulle kunna leda till att fjorden genom suget proppas igen av is. (Vattenfall ändrade senare planerna för kylvattenintagen så att det tas in norr om Lingomehalvön.) Man påpekade vidare att den av Vattenfall föreslagna tippningsplatsen för muddermassor var olyckligt vald ur fiskesympunkt, och vidare att varmvattenutsläppen skulle skada fisket. (89)

I en lång skrivelse av den 3.4.68 pekar Michelsson och NHLV på en rad problem, bl a att avloppsvattnet från sulfatfabriken kommer att sugas in i kylvattnet, samt att kraftverket ur säkerhetssynpunkt inte borde ligga vid kusten. Vidare påpekar man att Vattenfall inte presenterat några alternativ till lokalisering. (90) I en skrivelse ställd till vattendomstolen av den 17.5.68 bemöter Vattenfall ett antal erinringsskrifter, bl a ovan nämnda.

Vi skall inte här gå in på svaren, utan konstatera att Vattenfall på detta stadium i tillståndsprocessen inte behövde ta upp de känsligaste frågorna som haveririsker och avfall, därför att ingen i erinringsskrivelserna tagit upp dessa.

I en skrivelse av den 31.5.68 yttrar sig SSI på hemställan av vattendomstolen. Man säger att det "finns ej anledning antaga annat än att problemen med aktivitet i avfallsvattnet från Ringhalsstationen kan lösas på ett tillfredsställande sätt". SSI föreslår följande gränser för utsläppen per aggregat och år för högst fyra aggregat: 10 000 Ci (mätenhet för strålning) tritium, 100 Ci övriga beta- och gammastrålare samt 50 Ci alfastrålare. (Vilket alltså gäller vattenutsläppen) Man anser vidare att aktivitetsundersökningar av biologiska prov m m endast är erforderliga i mycket begränsad omfattning. Även SSI talar alltså endast om normal drift. De föreslagna mängderna Curie i utsläppen är de utsläpp som Vattenfall anger att man avser att göra. (91)

I en annan skrivelse av den 31.5.68 yttrar sig naturvårdsverket. Vad gäller radioaktiva ämnen nämner man att de kan tillföras människan framför allt genom anrikning i fisk, men också vid bad från på stranden uppsköljt material eller från fiskeredskap. Man säger också att "teoretiskt kan aktivitetsutsläpp också tänkas medföra skador på havets växt- och djurvärld." (92)

Även naturvårdsverket talar endast om normal drift, men erkänner indirekt att redan den kan ge skador framför allt på fisk, men också på badande. Naturvårdsverket tillstyrker ansökan. Både SSI och naturvårdsverket anger att man samrätt med varandra.

Den 25.9.68 svarar Vattenfall på en del inkomna yttranden. Beträffande sämre utspädning säger man att "det torde dock kunna avhjälpas med lämplig utformning av utsläppspunkten". Beträffande dimbildning säger man att det nya utsläppsförslaget ändå måste vara bättre för fiskarna än det tidigare förslaget. (93)

(Det senare är ett exempel på buffertbildningar i ärendebehandlingen. Har man först visat ett dåligt förslag, så skulle det alltså inte finnas någon anledning att kritisera senare något mindre dåliga förslag. På det viset lyckas man undvika att klargöra de faktiska försämringarna genom ett visst förslag.)

Den 21.10.68 inkom en sakägarförteckning från advokat Michelson med ca 900 namn, som komplettering till skrivelsen den 3.4.68.

I en skrivelse den 15.11.68 från ingenjör Åke Karlsson, Göteborg, påpekas att behandlingen av koncessionsärendet för kärnkraftverket varit otillfredsställande och att naturvårdsverket i koncessionsärendet hänvisat till att "Skadorna kommer att prövas av vattendomstolen och att naturvårdsverket därför inte kommer att motsätta sig förläggning till Ringhalsområdet". Vidare påpekas att naturvårdsverket sagt ja till sulfatfabriken med hänvisning till kärnkraftverket och ja till kärnkraftverket med hänvisning till sulfatfabriken, vilket betecknas som "det speciella sinne för logik som man tydligen ostraffat kan ha inom den högre byråkratin". (94)

Här påpekas det stora ansvar som lades på vattendomstolen genom att andra instanser antytt en sådan överflyttning av ansvaret och genom att koncessionsfrågan givits en så allmän behandling.

(Detta är också ett exempel på buffert i tillståndsprocessen. Man försvarar därmed uppskjutandet av behandlingen av vissa frågor, men tar inget ansvar för att se till att dessa frågor verkligen sen behandlas så som krävts när man gjorde hänvisningen till en annan instans.)

6.2.2 Vattendomstolsförhandlingen, första och andra aggregaten

Den 19:e till 21:a november 1968 höll Västerbygdens vattendomstol huvudförhandlingar i Centralskolan i Väröbacka. Härvid försökte opinionsgrupperna hävda att ytterligare frågor måste klargöras innan målet kunde avgöras. T ex att beslut om sulfatfabriken först måste fattas, och att tillstånd för fyra aggregat inte kunde prövas eftersom det bara fanns koncession för ett.

Vattendomstolen beslutade avslå båda dessa argument. Vid behandlingen av utsläppsfrågan sade Vattenfalls representant:

"De elektrotekniska, radioaktiva och kraftpolitiska aspekterna har legat till grund för koncessionsmedgivandet och det är uteslutet att ännu en gång ta upp samma frågor till bedömning i denna tillåtlighetsprövning." Man ansluter sig alltså till buffertresonemanget enligt ovan. (95)

Den 19.2.69 meddelade Västerbygdens vattendomstol en deldom. Man gör här en begränsning i domens omfattning, med hänvisning till att utarbetade planer bara finns för två aggregat. Vidare lämnade domstolen

verkställighetsförordnande, vilket innebar att Vattenfall kunde börja bygga innan domen vunnit laga kraft.

Domen formulerades så att man kunde börja bygga för fyra aggregat, med en kylvattenmängd på högst 150 m³/s, men med inskränkningen att den tills vidare var begränsad till att gälla för två aggregat. Vidare skall frågan om påverkan på fiske och dimbildning tas upp till förnyad prövning efter fem år från den dag första aggregatet tas i drift. (96)

Deldomen av den 19.2.69 överklagades, men fastställdes av Vattenöverdomstolen den 16.12.69. Denna dom överklagades av sakägare till Högsta domstolen, som emellertid i beslut den 4.7.72 inte fann skäl att meddela prövningstillstånd.

6.2.3 Nya frågor, tredje och fjärde aggregaten

I en ansökan från Vattenfall den 3.12.71 beträffande utsläpp av avloppsvatten från tredje och fjärde aggregaten anger man ett ökat behov av kylvattenutsläpp till 175 m³/s på grund av ökad effekt på aggregaten.

I sitt yttrande över denna ansökan säger SSI den 9.3.72, att en över-skattning av recipientens kapacitet att mottaga radioaktivt avloppsvatten kan antas föreligga för mycket långlivade ämnen. Vidare sägs:

"De skärpta krav som följer av de nya beräkningsgrunderna kan innebära att utsläpp av framför allt vissa långlivade ämnen inte kan accepteras inom den totala utsläppsram som fastställts i vattendomen beträffande de båda första aggregaten. För bedömning av detta krävs enligt ovan ytterligare utredning."

Man hänvisar till internationella strålskyddsrekommendationer, och föreslår att SSI och naturvårdsverket får i uppdrag att lämna föreskrifter om tillåtna utsläpp. (97)

I en skrivelse från Michelson inkommen den 9.3.72 görs hänvisningar till handlingar som för in frågor av ny karaktär i processen.

Bl a hänvisas till: "Myten om den fredliga atomen" av Curtis och Hogan, "Berättelsen ingen trycker" av Weik, och "Memorandum av Nederösterreichiska läkarekammaren". Nu hade de första skrifterna från kärnkraftskritiker börjat få en viss spridning, och därmed började frågorna om stora haverier och avfallshanteringen att kunna tas upp. Men fortfarande bara bland opinionsgrupperna. (98)

Den 19.6.72 bemöter vattenfall olika erinringar. Beträffande Michelsons skrivelse sägs att de återopade handlingarna ej äga relevans i vattenmålet, utan är att hänföra till koncessionsfrågan, som meddelades 26.4.72. Vattenfall nämner inte aktiva utsläpp annat än i samband med SSI:s skrivelse. Här fortsätter alltså buffertsystemet att verka, och skenbart kan man alltså bolla över ansvaret till en annan instans, fastän denna redan fattat beslut utan att behandla de väckta frågorna. (99)

Den 29:e till 30.8.72 hölls huvudförhandlingar i Väröbacka. Opponenterna försöker även denna gång få domen uppskjuten genom att peka på bristande utredningsunderlag. Bl a påtalar Michelson den dåliga information till allmänheten, och inlämnar ytterligare artiklar, t ex av Alfvén och Urst. Även SSI tar upp frågan om behov av ytterligare utredningar om strålskyddskraven. Vattendomstolen beslutar fortsätta

med enskilda förhandlingar senare. (100)

Den 17.11.72 meddelade västerbygdens vattendomstol en deldom beträffande aggregat 3 och 4.

Vattendomstolen tar inte upp de av Michelson insända handlingarna utan huvudsakligen tekniska, ekonomiska och juridiska aspekter, vilka också fortfarande dominerade i opinionsgruppernas resonemang. Man fortsatte ungefär samma resonemang som vid den första huvudförhandlingen.

I domen fick Vattenfall tillstånd att bygga intagskanal enligt ändrade planer, och att avleda kylvatten intill en kvantitet av $25 \text{ m}^3/\text{s}$ utöver vad som medgivits i 1969 års deldom ($150 \text{ m}^3/\text{s}$), samt utsläppa avloppsvatten i Kattegatt från aggregat 3 och 4. Domen var förknippad med i stort sett samma villkor som den tidigare.

Men det fanns ett ytterligare och viktigt villkor, med hänvisning till utarbetandet av nya bedömningsnormer som SSI och naturvårdsverket skulle göra. Om enhet härom inte kan nås med Vattenfall, eller om SSI och naturvårdsverket finner det påkallat med skärpta villkor,

"äger såväl strålskyddsinstitutet som naturvårdsverket att genom anmälan till vattendomstolen senast före utgången av 1974 erhålla förnyad prövning av målet i den del det rör utsläpp av kontaminerat avloppsvatten." (101)

6.2.4 I Vattenöverdomstolen

Deldomen för tredje och fjärde aggregaten överklagades av Michelson och NHLV till vattenöverdomstolen. En ny remissomgång började nu på denna nivå, där vattenöverdomstolen ställde vissa frågor.

SSI tar i sitt svar upp två av vattenöverdomstolens frågor, som gäller dels grunderna för de nya normerna som skulle formuleras och dels frågan om "huruvida rörbrott eller annan form av haveri i anläggningen kan tänkas medföra att radioaktiviteten ökar i det avloppsvatten som genom tunneln släpps ut". Naturvårdsverket har svarat på vattenöverdomstolens tredje fråga som gäller frågan om temperaturökningar i havet genom varmvattenutsläppen.

Vi skall här bara kort ta upp SSI:s svar. Man redovisar de typer av brister och risker som inlagorna från Michelson kräver skall behandlas. Det gäller haveririsker, avfallshantering, upparbetning, plutoniumhantering m m. Om de kritiska frågorna som tagits upp i inlagorna säger man:

"De synpunkter och den information som framföres i det inlämnade materialet är icke obekanta för strålskyddsinstitutet." "Problemen är dock icke speciellt knutna till hittills beslutad utbyggnad av kärnkraftverk i Sverige och är i huvudsak irrelevanta för det aktuella målet." "Strålskyddsinstitutet kommer att tillse att de framförda synpunkterna beaktas i de sammanhang där de blir relevanta." (102)

Men man säger inte var dom blir relevanta och inte heller vilka åtgärder synpunkterna skulle leda till.

Man ger alltså här vattenöverdomstolen argument för att inte behöva granska de kritiska frågorna. Och det kommer fler, t ex beträffande reaktorolyckor:

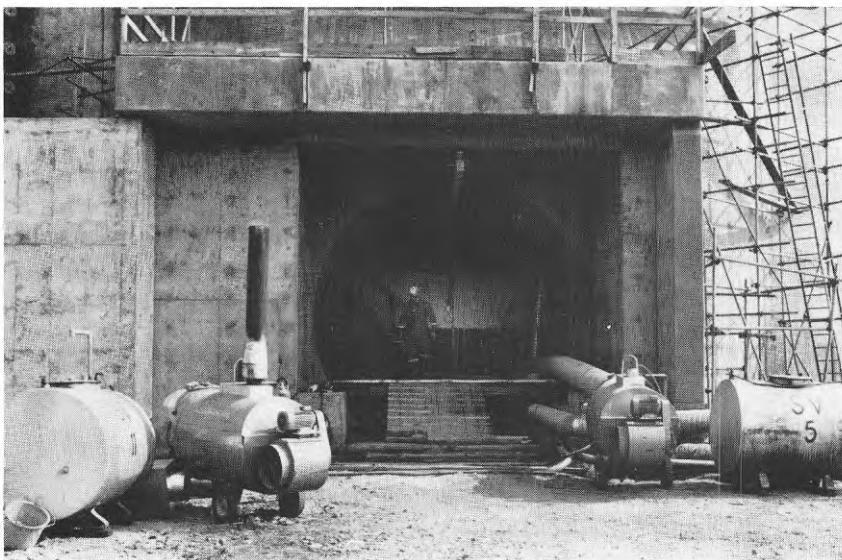
"Genom rigorösa säkerhetskontroller och ett antal redundanta säkerhetssystem bedöms dock risken för tekniska missöden och allvarliga konsekvenser vara mycket liten." "Risken för allvarliga utsläpp i vatten överhuvudtaget vid en reaktorolycka kan bedömas som helt försumbar." (102)

6.2.5 Sammanfattande kommentar

Här har framgått hur till en början kärnkraftens huvudfrågor knappast alls behandlades i tillståndsprocessen, därför att opinionsgrupperna inte tog upp dessa frågor. Vi har också visat hur en otillfredsställande behandling av ärendet i koncessionsfrågan motiverats med att skadorna kommer att prövas av vattendomstolen. När efterhand huvudfrågorna fått större utrymme, genom opinionsgruppernas inlagor, utvecklas resonemang för att vattendomstolen skall kunna bortse från huvudfrågorna, därför att utsläppen i vatten inte blir så stora vid ett haveri. Detta är ett tydligt exempel på hur sektoriseringen av tillståndsprövningen på olika instanser leder till att ingen behöver ha ansvar för en överblick av hela kärnkraftsfrågan.

Eftersom vattendomstolar i fortsättningen enligt miljöskyddslagen inte skall pröva utsläpp av föroreningar, och om den kommunala veto-rätten försvinner (enligt bygglagsutredningens förslag), finns det inte längre några demokratiska vägar kvar för allmänheten att göra sina intressen hörda på det lokala planet när det gäller miljöförstörande industrietableringar.

Öppning till aggregat 2 vid Ringhals



6.3 VATTENDOMSFRÅGAN, VÄRÖ BRUK

Vi ska här göra en kort sammanfattning av hur vattendomsfrågan för Värö Bruk behandlades.

Prövningen av vattenfrågan kan vara svår att följa med alla sina deldomar m m. Vi har här delat upp prövningen i fem delar, som överensstämmer med den uppdelning som vattendomstolen gör av domen.

Som motparter till Skogsägarna i rättegången uppträdde kammaradvokatfiskalämbetet, Göteborgs stad, Västkustfiskarnas centralorganisation, NHLV, Boråskretsen av Röda korset och flera enskilda markägare.

- A. Den 10 maj 1968 fick SIAB tillstånd att anlägga en damm över Viskan, pumpstation och färskvattentub. Tillståndet överklagades till vattenöverdomstolen, som den 24 oktober 1969 fastställde domen. Motparterna, bl a NHLV, överklagade till högsta domstolen. Den 8 december 1971 beslöt högsta domstolen att inte ta upp fallet till prövning. Denna del av vattendomen var därmed avslutad.
- B. Den första deldomen den 10 maj 1968 innehåller också tillstånd att anlägga hamn. Eftersom tillståndet aldrig överklagades har vi behandlat det i ett särskilt avsnitt, i rap 5.
- C. Som en följd av tillståndet för damm, pumpstation och tub kom den 24 mars 1970 tillstånd att reglera Viskan och leda bort vatten. Tillståndet överklagades och den 26 januari 1972 avgav vattenöverdomstolen sin dom. Fallet fördes vidare av motparterna till högsta domstolen som den 6 november 1973 ansåg att det inte var nödvändigt med en ytterligare prövning.
- D. I deldomen den 10 maj 1968 fick SIAB tillstånd att utföra ytterligare ett vattenbygge, att lägga ut en avloppstüb i Kattegatt. Västkustfiskarnas centralorganisation överklagade. Den 11 februari 1969 rev vattenöverdomstolen upp tillståndet och sände tillbaka det till vattendomstolen för ny prövning. Först den 11 februari 1971 var vattendomstolen färdig med sin nya prövning. I samma deldom meddelades tillstånd att släppa ut avloppsvatten. Ett år tidigare den 21 april 1970 fick SIAB provisoriskt tillstånd att lägga ut tuben. Deldomen överklagades men vattendomstolen fann ingen anledning att riva upp tillståndet den 26 januari 1972 och den 6 november vägrade högsta domstolen prövningstillstånd.
- E. I mars 1971 ansökte SIAB om tillstånd att öka produktionen vid fabriken vilket skulle innebära ökade utsläpp av föroreningar i havet och luften. På grund av den nya miljöskyddslagen prövades utbyggnaden av koncessionsnämnden för miljöskydd. Den 23 december 1971 gav koncessionsnämnden tillstånd. Fallet hamnade efter överklagande hos regeringen som den 6 april 1973 fattade sitt beslut.

6.3.1 Sammanfattande kommentar

Prövningstiden av vattenfrågan var i praktiken inte så lång som kronologin ger intryck av. I och med deldomen den 10 maj 1968 var det klart att fabriken var tillåtlig i vattenlagens mening. De följande deldomarna behandlade endast villkor. Tillståndet att lägga ut avloppstüb revs visserligen upp. Omprövningen av tuben kan betraktas som en villkorsfråga eftersom det var fråga om tubens längd och inte dess existens.

Överklagandena ledde inte till några förändringar av domarna.

Vattendomstolen har genom att ge SIAB tillstånd att anlägga vissa vattenbyggnader och först senare bestämma villkoren för deras användning dels gjort prövningen svåröverskådlig, dels spritt illusionen att motparternas krav på rening m m skulle kunna tillgodoses senare. I praktiken skulle det vara mycket svårt för vattendomstolen att kräva strängare krav än man preliminärt tänkt sig i samband med anläggningstillståndet, när sökanden gjort stora investeringar. SIAB återopade också samhällsekonomiska skäl när man i augusti 1969 bad vattendomstolen att arbeta snabbare.

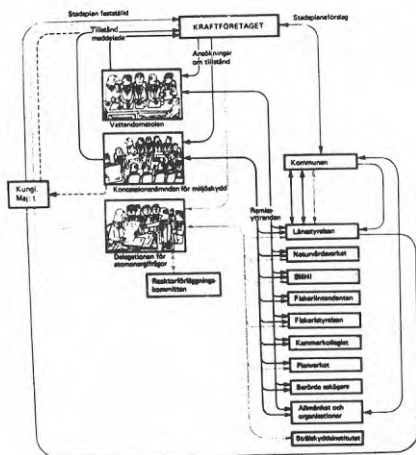
I teorin finns risken att kraven blir för stränga för sökanden eller att högre instans förklarar företaget som otillåtligt. Vi ställer oss frågande till om en vattendomstol kan gå emot en så långt framskriden utbyggnad. Antagligen skulle statsmakterna stoppa en lokalisering redan i ett annat skede av tillståndsprövningsprocessen om de finner att den skulle inkräkta alltför mycket på motstående intressen.

När vattendomstolen ska bedöma Värö Bruks tillåtlighet gör man det endast ur vattenrättslig synpunkt. Det är inte vattendomstolens problem, att om man tillåter fabriken att avleda vatten och släppa ut avloppsvatten, kommer den också att släppa ut rök, lukt och buller samt eventuellt giftiga gaser. Vattendomstolen avskärmar sig inte bara från andra problem, den har bara rätt att bedöma en lokaliseringsplats, den som sökanden valt. Även om motparterna kan bevisa att en annan plats vore fördelaktigare med tanke på andra intressen så ska det inte påverka vattendomstolens dom.

I vattendomstolens bedömning tas inte hänsyn till den inverkan framtida industri kan väntas få på miljön. Inte ens kylvattenutsläppen från Ringhals, som prövas samtidigt, vägs in vid bedömningen av avloppsvattnet från Värö Bruk. Detta trots att osäkerhet råder om hur avloppsvattnet kommer att sprida sig under påverkan av strömmar och temperaturskillnader mellan olika skikt i havet.

Från informationshuset vid Ringhals

Säkerheten inbyggd från början



- De människor som arbetar på kärnkraftstationer kräver säkerhet i sitt arbete.

- De människor som bor kring kärnkraftstationer kräver att få leva i en god miljö.

Dessa krav är en viktig utgångspunkt vid konstruktion av kärnkraftstationer.

Kärnkraftstationer har säkerheten inbyggd från början.

Uppförande och drift av kärnkraftstationer regleras av en omfattande lagstiftning.

Ansökningar om att få bygga kärnkraftstationer prövas noga



6.4 INFORMATION TILL BERÖRDA

Byggandet av sulfatfabriken och kärnkraftverket innebär en förändrad levnadssituation för inte bara dem som fått flytta, eller bor i närheten. Det påverkar miljön på miltals avstånd redan vid naturlig drift. Men det som skapar störst oro är haveririskerna. Intervjuerna visar att denna oro ständigt finns med för de flesta, även om man tvingas vänja sig psykiskt.

I rapport 5 finns en genomgång av den information om kärnkraften som spritts till allmänheten via broschyrer eller specialnummer av tidningar. Här skall några av dessa kommenteras.

Sedan markköpen offentliggjorts i slutet av 1964 fördes information under de första åren ut endast genom artiklar i massmedia. Bilden som då gavs av kärnkraften var helt idyllisk. Man talar först om oljedrift som alternativ, men blir det atomdrift är det ingen risk för fisket genom utsläpp i havet, sägs det.

I maj 1969 gav Vattenfall ut en broschyr som spreds lokalt. Man säger inledningsvis att bygget innebär ett spännande samspel mellan tekniker och vetenskapsmän, och att man haft god kontakt med ors-befolkning och kommunens representanter. Vidare beskrivs kort kärnklyvningsprocessen och reaktortyperna. Det enda som sägs om miljöproblemen är att Vattenfall kommer att under fem år stationera en fiskeritjänsteman i Bua, eftersom "kärnkraftstationens eventuella inverkan på fisket är en viktig fråga", samt att man skall bekosta radar till fiskebåtarna. Om olycksrisker, säkerhetszoner osv sägs inte ett ord. Avslutningsvis sägs: "Är det någon uppgift som ni saknar i broschyren? skriv då till .." (103)

I en bilaga till GHT i maj 1969, betald av Skogsägarna, skrevs också en del om Ringhals. Här talas om våra stora och stigande kraftbehov. Om säkerheten sägs att, "Kärnkraftstationer måste utföras så att man eliminerar alla risker för att radioaktivt material kommer ut i omgivningen och skadar befolkningen." Vidare sägs att reaktorinneslutningen förhindrar att radioaktivt material kan komma ut, och att nödkylsystemen förhindrar att bränsleelementen kan skadas. (104)

I en senare broschyr från Vattenfall i nov 1971 beskrivs byggets utveckling, och pågående undersökningar av hav och kust. Här sägs också lite mer om miljöfrågorna.

"Vattenfall kommer att bygga och driva sina kärnkraftstationer så, att personer som bor vid gränsen till säkerhetsområdet runt en större station endast i ogynnsammaste fall kan få en dos på ett par tiotal millirem per år, alltså en bråkdel av vad som kan tillåtas enligt ICRP:s regler."

Under rubriken "Haveririsken liten". antyds möjligheten av en stor olycka:

"Om det tryckkärl som omger reaktorn skulle brista, skulle bränslet kunna smälta, samtidigt som reaktorinneslutningen kunde skadas så att den inte längre höll tätt." "Ett sådant haveri skulle kunna få konsekvenser för omgivningen liknande dem vid en stor klorgasolycka. Därför har man föresatt sig att sådana situationer inte får uppkomma." (105)

1972 gav CDL ut broschyren "Kärnkraftens ABC", som delas ut vid Vattenfalls informationskontor vid Ringhals. I den finns en ganska nog-

grann genomgång av kärnklyvning, reaktorer och strålning, samt energiprognoser. "Kärnenergin är den renaste och största energikälla vi har och den har kommit i precis rätt tid, när andra källor börjat sina." (12)

Det kan på goda grunder ifrågasättas om ens något av de fyra påståendena i den satsen är riktigt. Om haverier sägs bara att de är synnerligen osannolika, därför att kontrollen av anläggningen är så noggrann. Vad gäller det högaktiva avfallet påstås att materialet kan, om man så önskar, överföras till fast form och lagras betryggande i bergrum eller på annat säkert sätt. Metoderna att överföra avfallet till fast form är som framgår av kapitel 1 ännu osäkra, men här är det bara att önska sig.

6.4.1 Sammanfattande kommentar om informationen

Det är intressant att följa förändringarna i informationens innehåll under årens gång. Från att de första åren ha förmedlat en helt idylliserad bild av kärnkraften, har informationen successivt tagit upp fler och fler problem. Men detta har skett försiktigt, steg för steg har man tagit upp tidigare inte nämnda problem. Hela tiden har man emellertid fortsatt att ge en väldigt begränsad bild i relation till den kunskap som varit tillgänglig. Man har efterhand erkänt att vissa problem existerar, men samtidigt försökt förmedla inställningen att trygga lösningar finns.

Denna stegvisa förändring i informationen kan inte ha berott på att kärnkraftsindustrin inte hade kunskap om problemen. Det fanns ju redan sedan 50-talet utredningar om konsekvenserna av ett haveri. (se kapitel 1)

Troligen är det i stället så, att kärnkraftsindustrin och massmedia känt sig tvungna att ta med fler och fler frågor efterhand som opinionsgrupperna själva tagit fram mer och mer kunskap.

Intressant är också att informationen har skötts av kärnkraftsföretagen och massmedia utan att några myndigheter blandat sig i den. Det har varit först när det är dags för driftsstart som länsstyrelsen informerat om delar i beredningsplaner.

Troligen har andra myndigheter ansett, eller velat ge sken av, att företagets information är riktig och tillräcklig. Annars vore det rimligt att myndigheter som t ex strålskyddsinstitutet bidrog till att i tid föra ut information.

kapitel 7

SAMMANFATTNING

Undersökningen av utvecklingen och "planeringen" i Värö ger många viktiga erfarenheter. Här finns mönster som går igen i andra undersökningar. Diskussionen av sådana för undersökningarna gemensamma erfarenheter förs framför allt i rapport 12.

I den här sammanfattningen ska två typer av mönster i Väröprocessen belysas med exempel. Dels tydliga uttryck för hur intressebelysningar i skeendet har påverkat beslut och åtgärder, dels hur olika faktorer skapat buffertar i beslutsprocessen.

7.1. INTRESSEMOTSÄTTNINGAR I "PLANERINGEN"

Förändringarna i Värö grundlades redan på 50-talet, genom företagets utredningar, och genom att några myndigheter drogs in i den "planering" som pågick i hemlighet för de berörda. Här grundlades och förstärktes intressebelysningar som gav företagen ett övertag som de sedan haft genom hela processen.

- a) Frågan om eventuell industrialisering offentliggjordes inte. Detta berodde dels på att industrialiseringen inte var speciellt konkret och dels på konkurrensförhållanden. Företagen kunde inte offentliggöra sina planer på konkurrenter. Kommunen befann sig i konkurrens med andra kommuner om företaget.

Några målsättningar för Värös utveckling kunde därför inte ställas upp. I kommun och län fanns en enighet om att hålla dörren öppen för industrier.

I och med denna anpassning till den spontana utvecklingen kunde inte frågor som sammanhängder med en industrialisering diskuteras öppet, som till exempel villkor, utvecklingskrav och alternativ. Vilken typ av industrier ville man ha till kommunen, industrins förläggning i kommunen, industriområdets omfattning, samhällets utbyggnad etc? Målsättningar i dessa frågor kunde inte linjeras upp före markköpen, så att industrin fått inordna sig i kommuninnehållarnas önskemål. Detta är ett osäkerhetsläge som präglas av planlöshet. Ur demokratisk synpunkt är detta förkastligt, för varken målsättningar eller dilemmat kunde föras ut till debatt mellan förtroendevalda och innehållare i kommunen.

- b) När sedan etableringarna blev offentliga genom markköpen 63 och 64, växte det fram opinionsgrupper. Dessa framförde dels argument emot den befarade resursåtgången och miljöförstörelsen, dels önskemål om "omedelbar och grundlig information" innan planerna är "färdigritade och så fastlåsta att de icke kan ändras" (43). Denna skrivelse ledde emellertid inte till några förändringar i "planeringen", utan lades endast till handlingarna. Opinionsgrupperna hölls kvar i underläge av planeringsapparaten.

- c) Intresse motsättningar mellan olika myndigheter påverkade "planeringen".
Ett sådant är dispositionsplaneringen för Värö. Den plan som gjordes 66, med nya bostäder för 7 000 personer, kom att under flera år fungera som en framtidsbild för politiker och tjänstemän i Värö kommun. Medan däremot centrala myndigheter hade andra idéer som de successivt genomförde. Det var nödvändigt att ge de kommunala förtroendemännen hopp om att få mycket byggande i kommunen, därför att det varit en av deras huvudmotiveringar inför opinionsgrupperna när det gällde att försvara industrialiseringen. Denna framtidsbild upprätthölls tills man fått med väröpolitikerna på kommunsammanläggningen, och en överenskommelse om fördelningen av bostadsbyggandet.
- d) Ansvaret för provisoriska bostäder ligger nästan helt på företagen. Lokaliseringen av barackerna styrs inte av någon "planering", den tas inte upp i varken dispositionsplaner eller stadsplaner. I stället leder bl a företagets traktamentsvillkor till att man vill ha barackerna nära anläggningarna.
Vidare har boendemiljön i de provisoriska bostäderna kritiserats av arbetarna. Det har gällt dålig hygienisk standard, brist på utrymme för fritidsverksamheter etc. För sådana frågor har "planeringen" inte tagit något ansvar, man har inte utfärdat normer för standarden i provisoriska bostäder. Här har företagets intressen helt fått dominera. Först efter påtryckningar från arbetarna själva har vissa förbättringar gjorts. (rap 5, sid 182 ff)
- e) I tillståndsprovningarna avvaktade myndigheterna företagets egna tekniska förslag, och gav tillstånd i princip på väldigt allmänt redovisade planer från företagen. På så vis har myndigheterna i praktiken bundit upp sig steg för steg till vad som komma skall. Företagen kan av erfarenhet från tidigare fall veta att detta innebär att myndigheterna inte kommer med några allvarligt skärpta krav, som skulle kunna ifrågasätta verksamheten.
- f) Ingen myndighet har i förväg formulerat principer för krav på anläggningarna som utgår från miljö- och säkerhetsaspekter. Inga minimiprinciper har formulerats för en reaktor, utan sådana ställningstaganden har gjorts efterhand. Än mindre har några försök gjorts att ta ansvar för hela kärnkraftscykeln, som ju är en oundviklig följd av att man släpper fram reaktorer.
Myndigheterna har inte formulerat några egna mål för tillståndsprovningen, med undantag av väldigt allmänna principer som t ex naturvårdsverkets formulering av sin egen uppgift.
- g) Uppförandet av anläggningarna har fått börja, innan alla beslut varit klara, även innan delbeslut vunnit laga kraft. Företagen har fått sk verkställighetsförordnande, vilket innebär att de kunnat börja byggandet även om besluten överklagas. Detta har inneburit att myndigheterna har prioriterat företagets intressen framför opinionsgruppernas.
Möjligheten att opinionsgruppernas krav ska kunna påverka besluten minskar naturligtvis ju längre byggena hunnit komma.
- h) Tillståndsprovningarna har inte bara fortsatt efter byggstart, utan till och med efter driftsstart. Detta har gällt både vattenfrågan och senare koncessionsfrågan för utbyggnad av Värö Bruk, som båda pågick till ungefär ett år efter driftsstart. Samma sak hände också i Mörrumfallet.

7.2 BUFFERTAR I "PLANERINGEN"

I redovisningen ovan av förloppet i Värö visar det sig att det har förekommit en mängd oklarheter i "planeringen". Det handlar om oklarheter i formuleringar eller i ansvarsfördelning eller i grunderna för ett beslut etc.

Sådana här oklarheter tycks förekomma i alla typer av "planering", den fysiska "planeringen" och tillståndsprövningen. De tycks bero på flera olika faktorer, som intressekonflikter, bristande kunskap, brist på styrmedel, eller brist i organisation.

Vi kallar dessa oklarheter för buffertar. Med buffertar avser vi olika sorters agerande i beslutsprocessen, skriftligt eller muntligt, för att slippa ta klar ställning i en fråga. Här skall några typer av buffertar redovisas. Vad gäller tillståndsprövningarna har vi här gjort ett försök att dela in buffertarna i vissa typer.

Först den fysiska planeringen:

Skenplanering

- a) Det har framgått hur dispositionsplanen från 66 fungerade som en bricka i ett förhandlingsspel mellan olika myndigheter. För vissa inblandade framstod den som en verklig målsättning för "planeringen", medan den för andra huvudsakligen fungerade som ett medel för att kunna hålla igång förhandlingar kring sammanläggningsfrågor. Planen var i praktiken en skenplan.
- b) Riksplaneringen har vuxit fram successivt, bl a som en följd av de etableringar som skett i Värö. På kommunikationsdepartementet upptäckte man att det fanns risk att man skulle motsäga sig själv när det var flera miljöförstörande etableringar på gång. Därför har riksplaneringen vuxit fram, och efterhand försökt utveckla argument för samlokalisering av miljöförstörande industri. (se t ex PM från Planverket, 5.2.68)

Vi har funnit att:

- Riksplaneringen växte fram som ett resultat av redan inträffade förändringar.
- Ur detta växte sedan behovet av att reservera friluftsområden fram,
- Riksplaneringen för Värö blev ett försök att ge det som redan hände en skenbart planerad karaktär.

I tillståndsprövningen särskiljer vi några olika typer av buffertar:

Den ödestroende inställningen

- c) Naturvårdsverket om Ringhals:

"Med utgångspunkt från att ett antal atomkraftverk måste förläggas till landets kuster finns ur luftvårdssynpunkt ingen erinran mot en placering vid Ringhals."

Verket utgår tydligen från att så måste ske, och fortsätter:

"Frågan har emellertid också samband med lokalisering av en sulfatfabrik till Lahallsområdet söder om Biskopshagen. Om denna industri-anläggning kommer till stånd, och om det med hänsyn till kraftläget anses nödvändigt att redan nu påbörja arbetet med ett fullskaligt atomkraftverk vill naturvårdsverket inte motsätta sig företaget då det ur vatten- och luftvårdssynpunkt synes få en lämplig förläggning." (79)

Förhoppningar om kunskap

d) Reaktorförläggningsskommittén säger i sitt remissvar att

"..några drifterfarenheter av reaktoranläggningar av dessa typer med här föreslagen storlek ej föreligger ännu". Men, säger man, "Vid den planerade tidpunkten för idrifttagande av Ringhalsstationens första reaktoranläggning 1973 torde emellertid om icke långvariga så dock värdefulla drifterfarenheter föreligga.." (81)

Hänvisningar av ansvar:

Om en remissinstans känner på sig, eller vet, att det finns svaga punkter som skulle kunna omöjliggöra ett tillstånd, tar man då itu med sådana punkter och ser till att de blir noggrant behandlade? Nej, då skickar man frågan vidare.

e) Atomenergi svarar: "Bolaget tar för givet att omgivningsrisker i förbindelse med krigshandlingar inklusive de förebyggande speciella åtgärderna bedöms av annat kompetent organ." Men man anger inte vilket organ det skulle kunna vara. (80)

Länssläkaren förutsatte ".. att anläggningen får en sådan teknisk utformning att utspridning av radioaktiva ämnen förhindras såväl vid normal drift som i samband med driftsstörningar och reaktorolyckor." (106) Men vem som skulle kunna ordna denna fullständiga säkerhet sa han inget om.

Skenbara sammanfattningar:

När alla remissvar kommit till olika samordnande organ, så undersöker de inte om något fattas eller om det finns motsägelser i svaren.

f) Delegationen för atomenergifrågor byggde vidare: "Av vad remissinstanserna anfört framgår att den av Vattenfall föreslagna förläggningsplatsen är lämplig ur strålskydds- och säkerhetssynpunkt.." (84)

Nya bostäder i Bua



FÖRKORTNINGAR

ABA	Aktiebolaget Atomenergi
AEC	Atomic Energy Commission, amerikanska atomenergikommissionen
Af	Arbetsförmedlingen
AMS	Arbetsmarknadsstyrelsen
APDA	Atomic Power Development Associates
BWR	Boiling Water Reactor, kokarreaktor
CDL	Centrala driftsledningen
Ci	Curie, mätenhet för aktiviteten hos ett radioaktivt ämne
DFA	Delegationen för atomenergifrågor
FOA	Försvarets forskningsanstalt
FoF	Forskning och Framsteg, naturvetenskapliga forskningsrådets tidskrift
GHT	Göteborgs handels- och sjöfartstidning
GP	Göteborgsposten
GT	Göteborgstidningen
HN	Hallands nyheter
HP	Hallandsposten
IAEA	International Atomic Energy Agency, Internationella atomenergiorganet i Wien
ICRP	International Commission on Radiological Protection, internationella strålskyddskommissionen
IVA	Ingenjörsvetenskapsakademien
KFAI	Kooperativa Förbundet Arkitekt o Ingenjörskontoret
MoF	Miljö och Framtid, tidskrift
NHLV	Norra Hallands luft- och Vattenvårdsförening
Rad	Stråldos, mätt i energi per kilogram kroppsvikt
Rem	Stråldos, som ovan plus biologisk kvalitetsfaktor, oftast lika med rad
RFK	Reaktorförläggningkommittén
SIAB	I denna undersökning används SIAB för att beteckna Skogsägarnas Industri AB, dotterbolag till SSSF som byggt massafabriken Värö Bruk. Se även Skogsägarna.
SKOGS- ÄGARNA	Se SSSF
SMHI	Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska Institut
SNV	Statens Naturvårdsverk

SOU	Statens offentliga utredningar
SSI	Strålskyddsinstitutet
SSSF	Södra Sveriges Skogsägares Förbund, som byggt fabriken Värö Bruk. Se även SIAB ovan. I undersökningen förkortas SSSF till Skogsägarna.
SV	Statens Vattenfallsverk. Förkortas vanligen Vattenfall
UCS	Union of Concerned Scientists
UMI	Utredning rörande miljöproblem m m i vissa industriområden
VBB	Vattenbyggnadsbyrån, ett planeringskontor, som haft i uppdrag att göra de översiktliga planerna för företaget och kommun i Värö, samt blockplan m m för Varberg blocket.

Figurer

	sid
1. Utvecklingsförloppet i Värö	115
2. Kärnenergiprocessen	121
3. Kampen på reaktormarknaden	122
4. De största lättvattenreaktorföretagen	123
5. Antal döda vid akut strålskada vid olika utsläpp	128
6. Värö kommun, nybyggnadsförbud före markköpen 63-64	133
7. Tillståndsprövningen för Värö Bruk, tillståndsprövningen för Ringhals	146 147
8. Dispositionsplaneskiss 13.12.66	149
9. Tidplaner för Värö Bruk	153

KÄLLOR

- 1 Reaktorförsläggningskommittén, remissvar till Delegationen för Atomenergifrågor, 6.2.68. Industridepartementets arkiv
- 2 44 intervjuer med invånare i Värö, Maunsbach-Mårtenssons arkiv, KTH
- 3 Alfvén, Hannes, i Miljö och Framtid nr 8/73
- 4 Kågeson, Per, Stoppa kärnkraften, Lund 1973. Prisma
- 5 World list of Nuclear Plants, Nuclear News, aug 1974
- 6 Kontrakt mellan Amerikanska Atomenergikommisionen och Svensk Kärnbränsleförsörjning AB, ang anrikningstjänster, intervju med dir Svenke, Svensk Kärnbränsleförsörjning AB, M&M:s arkiv, KTH
- 7 Bilateralt avtal Sverige-USA, 1966, om samarbete rörande atomenergins fredliga användning, Prop 1975:30, bil 1
- 8 Schurgin and Hollocher, Lung cancer among uranium mine workers, i The Nuclear Fuel Cycle, Cambridge, USA, 1973
- 9 Lindell och Löfveberg, Kärnkraften, människan och säkerheten, Uddevalla 1972, Publica, Allmänna Förlaget
- 10 Strohm, Friedlich in die Katastrophe, Hamburg 1973, Association
- 11 Union of Concerned Scientists, Nuclear Fuel reprocessing: Radiological impact of the West Walley Plant, i The Nuclear Fuel Cycle, Cambridge, USA, 1973
- 12 Kärnkraftens ABC, CDL, Stockholm 1972
- 13 Holdren, J P, Radioactive pollution of the environment by the nuclear fuel cycle, Pugwash-konferens sept 1973
- 14 Ford, Reaktorer och olycksrisker, i Alfvén, Ford m fl, Atomkraft, Miljöförlaget, Stockholm 1974
- 15 Novick, S. Kärnkraften - en miljöfara? Rabén o Sjögren, Halmstad 1970
- 16 Länsarkitekten i Hallands län, skrivelse till länsstyrelsen i Hallands län, 8.10.51, länsstyrelsens arkiv
- 17 Länsarkitekten i Hallands län, skrivelse till länsstyrelsen i Hallands län, 6.11.52, länsstyrelsens arkiv
- 18 Länsstyrelsen i Hallands län, resolution den 11.11.52, länsstyrelsens arkiv
- 19 Länsstyrelsen i Hallands län, resolution, 3.8.57, länsstyrelsens arkiv
- 20 Vi i Vattenfall, 1965
- 21 Strandutredningen 61. Länsstyrelsens arkiv
- 22 Intervjuer med kommunalnämndens ordförande i Värö, Arthur Andersson, 73/74, M&M:s arkiv, KTH
- 23 Intervju med länsarbetsdirektör Elmér, våren 74, M&M:s arkiv, KTH
- 24 Regionplanekontoret i Göteborg, brev till länsarkitekten i Hallands län, 15.9.61, Länsstyrelsens arkiv
- 25 Edström, S artikel i Svensk trävaru- och pappersmassetidning, 23/68

- 26 Södra Sveriges Skogsägares Förening, årsredovisning 1963, Skogsägarnas arkiv i Växjö
- 27 Länsstyrelsen i Hallands län, protokoll från informationsmöte, 25.2.64, ang massafabriken, länsstyrelsens arkiv
- 28 Intervju med tjänstemän på Vattenfallsverket (Nythen, Kihlberg, Hedström, Karlsson) i Stockholm, jan 74, M&M:s arkiv, KTH
- 29 Vattenfallsverket, Kärnkraft på östkust, 1969
- 30 Centrala Driftledningen, Lokalisering av stora kustförlagda värmekraftverk, 1972
- 31 Flörst, Gunilla, Opinion och Västkustplanering, Sociologiska institutionen i Göteborg, 1971
- 32 Länsstyrelsen i Hallands län, protokoll från informationsmöte ang kärnkraftverket, 13.6.67, Länsstyrelsens arkiv
- 33 Statens naturvårdsnämnd, remissvar i markförvärvsfrågan, 14.10.65. Jordbruksdepartementets arkiv
- 34 Intervjuer med invånare i Värö, M&M:s arkiv, KTH
- 35 Göteborgsposten, 13.9.63
- 36 Kommunalnämnden i Värö, protokoll 13,9,63, § 11, Varbergs kommuns arkiv
- 37 Stubbe m fl, 3-betygsuppsats, stencil, Sociologiska institutionen vid Göteborgs Universitet, 1971
- 38 Intervjuer med representanter för Norra Hallands Luft- och Vattenvårdsförening
- 39 Kommunalfullmäktige i Värö, protokoll 25.5.64, Varbergs kommuns arkiv
- 40 Kommunalfullmäktige i Värö, protokoll 29.10.64, bilaga 6, Varbergs kommuns arkiv
- 41 Intervju med generalplanearkitekten Tuneryd, M&M:s arkiv, KTH
- 42 Kommunalfullmäktige i Värö, protokoll 29.12.64, Varbergs kommuns arkiv
- 43 Kommunalfullmäktige i Värö, protokoll 11.5.65, bilaga, Varbergs kommuns arkiv
- 44 Skogsägarnas Industri AB, ansökan om markförvärvstillstånd, 14.3.64, Jordbruksdepartementets arkiv
- 45 Länsstyrelsen i Hallands län, yttrande till jordbruksdepartementet, 26.4.65, Länsstyrelsens arkiv
- 46 Lantmäteristyrelsen, yttrande till Jordbruksdepartementet, 16.6.65, Jordbruksdepartementets arkiv
- 47 Vattenfallsverket, ansökan om medel för markförvärv, 2.7.65, Finansdepartementets arkiv
- 48 Svenska Naturskyddsföreningen, skrivelse till Kungl Maj:t, 19.8.65, Jordbruksdepartementets arkiv
- 49 Norra Hallands Luft och Vattenvårdsförening, skrivelse till Lantmäteristyrelsen, 18.5.65, Lantmäteristyrelsens arkiv
- 50 257 fastighetsägare genom adv Björck, Göteborg, skrivelse till vattendomstolen, 12.5.65, akt 34. Västerbygdens Vattendomstols arkiv

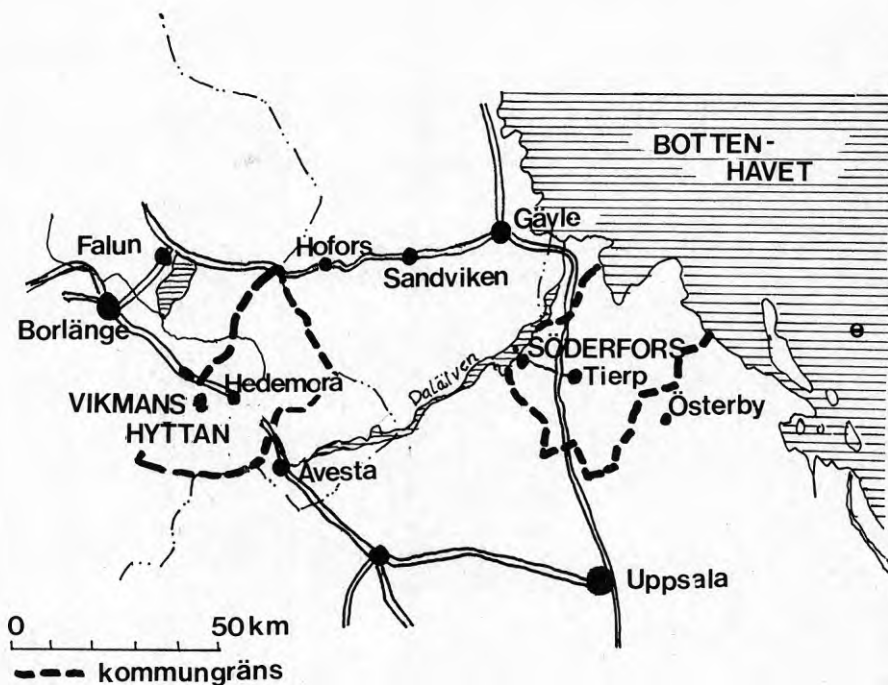
- 51 Adv Michelson, skrivelse till Vattendomstolen med förteckning på över 1000 huvudmän, 2.8.65, akt 44, Västerbygdens vattendomstols arkiv
- 52 Kungl Maj:t, beslut i markförvärvsfrågan för Skogsägarnas Industri AB, 11.2.66, Jordbruksdepartementets arkiv
- 53 Kungl Maj:t, beslut i markförvärvsfrågan för Vattenfallsverket, 11.2.66, Jordbruksdepartementets arkiv
- 54 Kommuniké från Kungl Maj:t, i konselj i samband med beslutet i markförvärvsfrågan, odaterad, Jordbruksdepartementets arkiv
- 55 Intervjuer med arkitekt Birger Janson, Vattenbyggnadsbyrån Göteborg, 73/74, M&M:s arkiv, KTH
- 56 Kommunikationsdepartementet, PM nr 2 ang Värö, 16.12.66, Kommunikationsdepartementets arkiv
- 57 Vattenbyggnadsbyrån, beskrivning till dispositionsplaneskiss för Värö kommun, 13.12.66, VBB:s arkiv, Göteborg
- 58 Samordningskommittén Värö-Varberg, protokoll 16.10.68, Varbergs kommuns arkiv
- 59 Samordningskommittén Värö Varberg, protokoll 18.11.68, Varbergs kommuns arkiv
- 60 Värö kommun, Byggnadsnämnden, Pressmeddelande ang stadsplanen för Värö Bruk, 12.4.67, Varbergs kommuns arkiv
- 61 Karlsson, Åke, PM till Statens Planverk, 3.2.68, Statens Planverks arkiv
- 62 Värö kommunfullmäktige, protokoll 29.6.67, Varbergs kommuns arkiv
- 63 Statens Planverk, PM ang industrilokalisering och planering på västkusten, 5.2.68, Kommunikationsdepartementets arkiv
- 64 Statens Planverk, remissvar till Kommunikationsdepartementet, 5.2.68, Kommunikationsdepartementets arkiv
- 65 Edström, S, Montage, planering och genomförande, Svensk pappers-tidning 22/71
- 66 Intervju med företagsledningen, Värö Bruk, Saltin, Hellman, Linder, jan 74, M&M:s arkiv, KTH
- 67 Samordningskommittén Värö-Varberg, protokoll 2.10.68, Varbergs kommuns arkiv
- 68 Samordningskommittén Värö-Varberg, "Sammanläggning av Varbergs stad och Värö Kommun" 30.4.69, Varbergs kommuns arkiv
- 69 Intervju med planeringsdirektör H Rydberg, länsstyrelsen i Hallands län, våren 74, M&M:s arkiv KTH
- 70 Länsbostadsnämnden i Hallands län, skrivelse till Bostadsstyrelsen, 7.12.73, Länsbostadsnämndens arkiv
- 71 Skogsägarnas Industri AB, skrivelse till Stiftelsen Väröbostäder, 4.11.70, Varbergs kommuns arkiv
- 72 Intervjuer med byggplatsledningen vid Ringhals, våren 74, M&M:s arkiv KTH
- 73 Länsarbetsdirektör Elmér, Åtgärder vid planering och uppbyggnad av viss storindustri, skrivelse till Arbetsmarknadsstyrelsen, 11.1.74, Länsarbetsnämndens i Halland arkiv

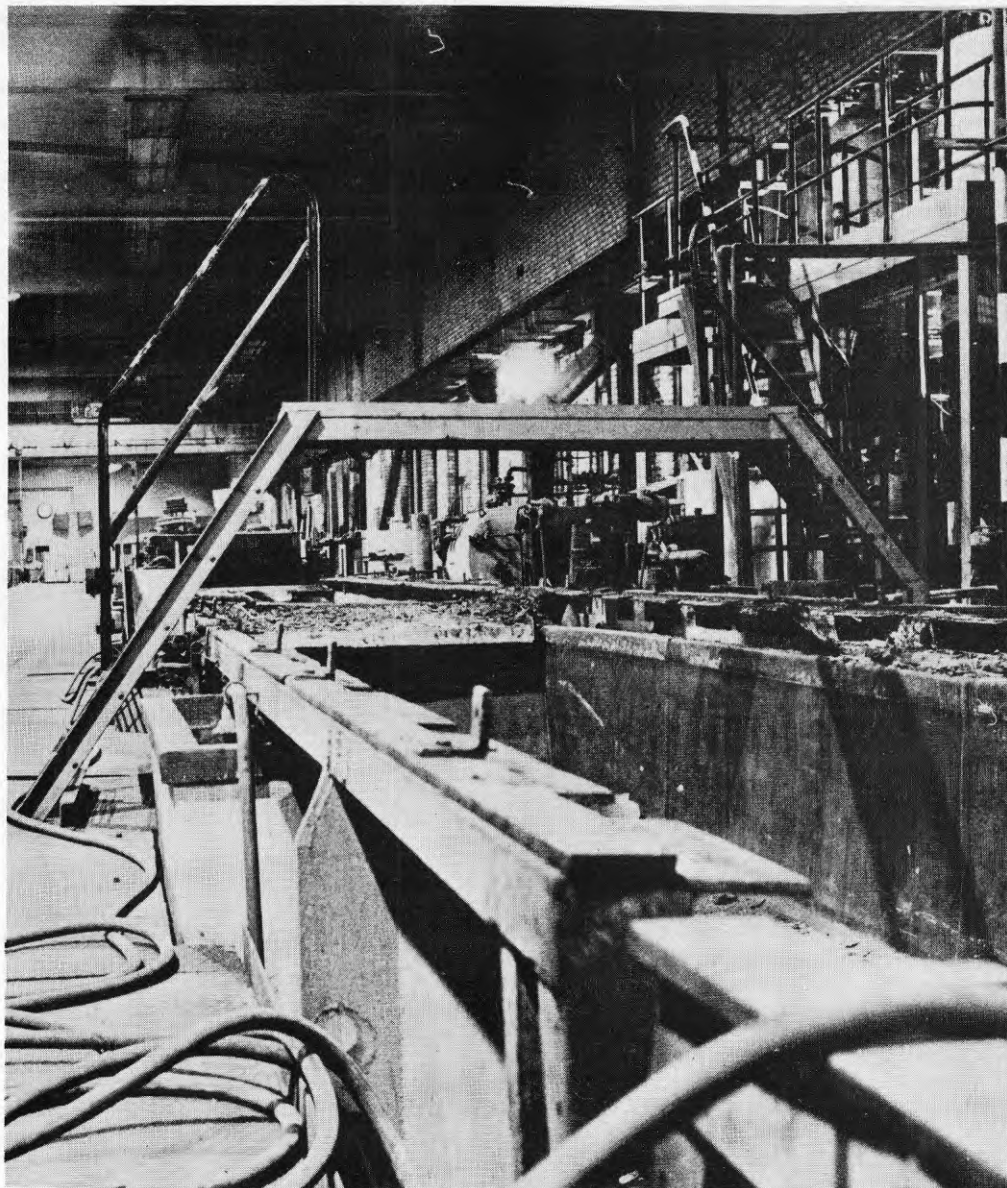
- 74 Intervju med tjänsteman på arbetsförmedlingen i Varberg, våren 74, M&M:s arkiv, KTH
- 75 Byggarbetsnämnden i byggarbetsnämndsområde nr 32 i Varberg, protokoll, 25.2.70, Länsarbetsnämndens i Hallands län arkiv
- 76 Byggarbetsnämnden i byggarbetsnämndsområde nr 32 i Varberg, protokoll, 29.4.70, Länsarbetsnämndens i Hallands län arkiv
- 77 Byggarbetsnämnden i byggarbetsnämndsområde nr 32 i Varberg, protokoll, 17.1.72, Länsarbetsnämndens i Hallands län arkiv
- 78 Statens Strålskyddsinstitut, yttrande över koncessionsansökan för Ringhals, till Delegationen för Atomenergifrågor, 15.3.68, Industridepartementets arkiv
- 79 Statens Naturvårdsverk, remissvar till Delegationen för atomenergifrågor, 6.2.68, Industridepartementets arkiv
- 80 Aktiebolaget Atomenergi, yttrande till Delegationen för atomenergifrågor, 23.2.68, Industridepartementets arkiv
- 81 Reaktorförläggningsskommittén, yttrande till Delegationen för atomenergifrågor, 6.2.68, Industridepartementets arkiv
- 82 Reaktorförläggningsskommittén, yttrande till Delegationen för atomenergifrågor, 6.2.68, Bilaga 1, punkt 14, Industridepartementets arkiv
- 83 Statens Planverk, remissvar till Delegationen för atomenergifrågor, 5.2.68, Industridepartementets arkiv
- 84 Delegationen för atomenergifrågor, remissyttrande till Konungen, 14.5.68, Industridepartementets arkiv
- 85 Finansdepartementet, tillstånd för Vattenfall att inneha och driva Ringhals kraftstation, reaktor 1, 6.6.68, Industridepartementets arkiv
- 86 Vattenfallsverket, Redovisning av utformningen enligt föreläggande i koncessionen för kraftstationen, 26.9.68, Industridepartementets arkiv
- 87 Reaktorförläggningsskommittén, yttrande till Delegationen för atomenergifrågor, 7.3.69, Industridepartementets arkiv
- 88 Vattenfallsverket, ansökan till Västerbygdens vattendomstol om prövning av villkoren för utsläpp av industriellt avloppsvatten från en planerad kärnkraftstation, 29.3.67, Vattendomstolens arkiv
- 89 Advokaterna Mannheimer och Zetterlöf, skrivelse till Västerbygdens vattendomstol, som ombud för Svenska västkustfiskarnas centralförbund, 1.4.68, Vattendomstolens arkiv
- 90 Michelson, skrivelse till Västerbygdens vattendomstol, som ombud för ca 900 fastighetsägare och för NHLV, 3.4.68, Vattendomstolens arkiv
- 91 Statens strålskyddsinstitut, yttrande till Västerbygdens vattendomstol, 31.5.68
- 92 Statens naturvårdsverk, yttrande till Västerbygdens vattendomstol, 31.5.68, Vattendomstolens arkiv
- 93 Vattenfallsverket, yttrande till Västerbygdens vattendomstol, 25.9.68, Vattendomstolens arkiv

- 94 Karlsson, Åke, PM till Västerbygdens vattendomstol, 15.11.68, Vattendomstolens arkiv
- 95 Västerbygdens vattendomstol, protokoll från huvudförhandlingar, 19-21.11.68, Vattendomstolens arkiv
- 96 Västerbygdens vattendomstol, deldom för två aggregat vid Ringhals, 19.2.69, Vattendomstolens arkiv
- 97 Statens strålskyddsinstitut, yttrande till Västerbygdens vattendomstol, 9.3.72, Vattendomstolens arkiv
- 98 Michelsson, skrivelse till Västerbygdens vattendomstol, 7.3.72, Vattendomstolens arkiv
- 99 Vattenfallsverket, bemötande av erinringar, skrivelse till Västerbygdens vattendomstol, 19.6.72, Vattendomstolens arkiv
- 100 Västerbygdens vattendomstol, protokoll från huvudförhandlingar 29-30.8.72, Vattendomstolens arkiv
- 101 Västerbygdens vattendomstol, deldom, 17.11.72, Vattendomstolens arkiv
- 102 Statens strålskyddsinstitut, utlåtande till Vattenöverdomstolen, 17.4.74, Vattenöverdomstolens arkiv
- 103 Vattenfallsverket, lokalt utgiven broschyr om Ringhals, maj 69, M&M:s arkiv, KTH
- 104 Göteborgs Handels- och sjöfartstidning, Bilaga om Värö, 23.5.69
- 105 Vattenfallsverket, lokalt utgiven broschyr om Ringhals, nov 71, M&M:s arkiv KTH
- 106 Länsstyrelsen i Hallands län, sammanställning av yttranden över informationsmötet den 13.6.67, protokoll 8.12.67, Länsstyrelsens arkiv

DEL 4

FALLEN SÖDERFORS, VIKMANSHYTTAN





Nedmontering av kallvalsningen för rostfri plåt i Söderfors

INNEHÅLL

	sid
<u>INLEDNING</u>	197
1 VILKA HANDLAR DET OM	197
2 HISTORIK	197
3 FRÅGESTÄLLNINGAR	199
4 UPPLÄGGNING	200
<u>1 SPECIALSTÅLVERKEN</u>	201
<u>2 SÖDERFORS FÖRE SEPT 1976</u>	203
1 FÖRE 1968	203
2 HÅRDMETALLAFFÄREN	203
3 1968-72	206
4 PLÅTHISTORIEN 1972-73	207
5 1973-76	208
<u>3 VIKMANSHYTTAN FÖRE SEPT 76</u>	212
1 FÖRE 1968	212
2 HÅRDMETALLAFFÄREN 1968	212
3 1968-76. SUCCESSIVA NEDLÄGGNINGAR	214
4 FÖRETAG - FACK - KOMMUN	216
5 POSITIVT IN I DET SISTA	219
<u>4 SÖDERFORS OCH VIKMANSHYTTAN - UDDEHOLMSAFFÄREN</u>	221
<u>5 SAMMANFATTNING</u>	237
1 INLEDNING	237
2 ROLLERNA	240
 EPILOG	 244
 KÄLLOR	 245
 FIGURER	 248

INLEDNING

1 VILKA HANDLAR DET OM?

Den här undersökningen handlar om två samhällen - Söderfors i norra Uppland och Vikmanshyttan i södra Dalarna. I båda dessa samhällen har det funnits järnbruk med flerhundraåriga anor. 1976 tillverkade de specialstål och ingick i Stora Kopparberg-koncernen.

Företaget, STORA (Stora Kopparbergs Bergslags AB) meddelade i september 1976 att specialstålverksamheten skulle "samordnas" med Uddeholmsbolagets verksamhet.

Fackföreningarna drog igång en intensiv verksamhet för att få klarhet i vad detta skulle innebära. Det var inte första gången man ställdes inför en oklar förändring och organisationerna på båda orterna befärade det värsta.

Myndigheterna försökte också få en viss klarhet i vad som hände och det bildades arbetsgrupper.

2 HISTORIK

Stora Kopparberg var 1976 ett företag med ca 15 000 anställda. Företaget hade gruvor, stålindustrier i Domnarvret (Borlänge), Söderfors och Vikmanshyttan, skogsförvaltningar, lantbruksförvaltningar, sågverk, cellulosafabriker, pappersbruk, kemiska industrier, kraftverk, skeppningskontor m m.

Söderfors

Samhället Söderfors ligger i Uppsala län i norra Uppland. Fram till årsskiftet 73-74 var Söderfors egen kommun. Idag ingår Söderfors i Tierps kommun. Centralorten Tierp ligger 13 km från Söderfors.

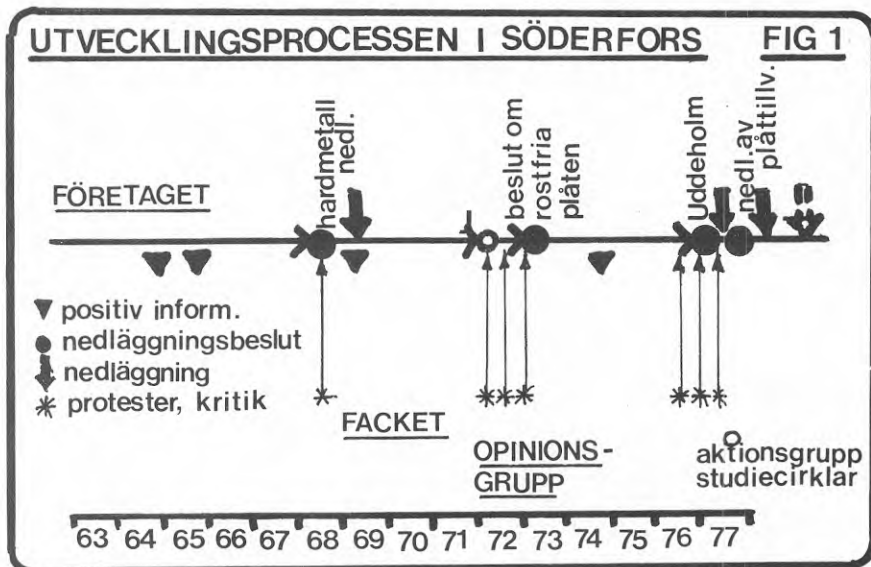
1676 anlades bruket i Söderfors för att tillgodose amiralitetets behov av ankare vid upprustningen av den svenska flottan.

På 1800-talet ersattes ankartillverkningen med handelsståltillverkning. 1907 köptes bruket av Stora Kopparbergs Bergslags AB. Omkring första världskriget påbörjades tillverkningen av specialstål.

I mitten av 60-talet stod Söderfors på sin höjdpunkt. Då bodde där över 3 100 människor. På bruket arbetade 1 200. Prognoserna pekade på fortsatt expansion.

Av figur 1 framgår det som hände sedan. 1968 lades hårdmetallavdelningen ner, 1973 meddelades att den rostfria plåttillverkningen skulle tas bort, 1976 överläts företaget till Uddeholm. Alla dessa förändringar har inneburit att ca 450 arbetstillfällen försvunnit mellan 1968 och 1977.

Hösten 77 bodde ca 2 500 människor i Söderfors



Vikmanshyttan

Samhället Vikmanshyttan ligger i Kopparbergs län och i Hedemora kommun i sydöstra Dalarna. Hedemora är centralort i kommunen och ligger 10 km från Vikmanshyttan.

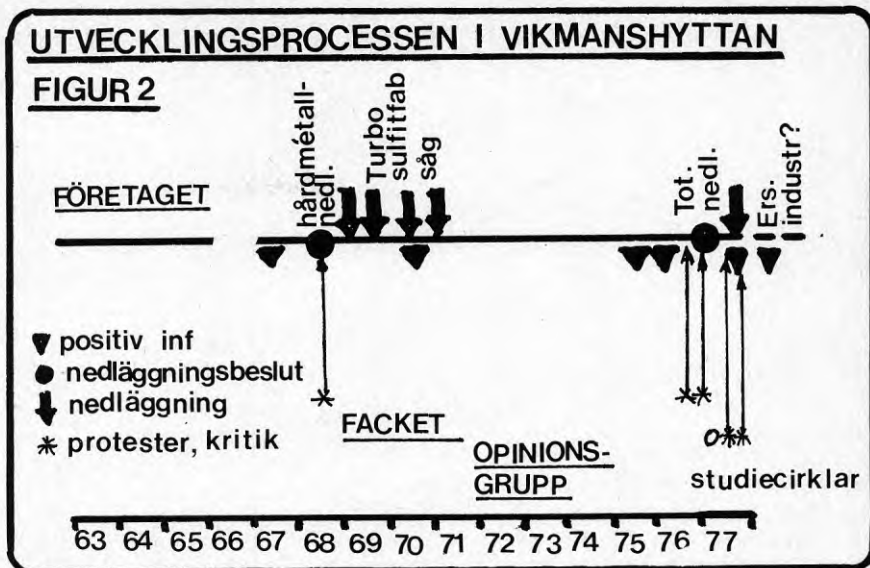
Vikmanshyttan är en gammal hyttplats, som finns omnämnd redan på slutet av 1400-talet. Den anlades vid ån som från Vikmanshyttesjön rinner till den lilla sjön Gåran. Från 1600-talet fanns här ett järnbruk.

1921 övertogs verksamheten av Vikmanshytte Bruks AB som år 1966 köptes av Stora Kopparbergs Bergslags AB. Då fanns det närmare 1 000 anställda i företaget. Samhället blomstrade. Befolkningen var omkring 1 550 personer.

1968 lades hårdmetalltillverkningen ner även i Vikmanshyttan. Under perioden fram till 1976 försvann även stålugnarna i Vikmanshyttan. Under denna period utvecklade STORA främst tillverkningen inom gamla Vikmanshyttebruks skogssektor, t ex massafabriken i Turbo. Stålverket i Vikmanshyttan drabbades av uppgörelsen med Uddeholmsbolaget 1976. Då lades hela ståltillverkningen ner.

Utvecklingen i Vikmanshyttan framgår av figur 2.

Idag bor ca 1 200 människor i Vikmanshyttan.



3 FRÅGESTÄLLNINGAR

Ett företag gör bedömningar av när en viss produktion är lönsam eller inte. Det har frihet att handla efter dessa bedömningar genom att t ex lägga ner eller flytta produktion.

De ekonomiska överväganden som ett företag gör inför en nedläggning eller en nedskärning av produktionen ligger inte på samma plan som de anställdas och samhällets ekonomier. Bolagets ekonomi och de anställdas och kommunens ekonomi möts visserligen genom utbytet på arbetsmarknaden, men när företaget fattar beslut om nedläggning eller nedskärning behöver det inte ta hänsyn till konsekvenserna för de anställda och boende.

Erfarenhet visar att det inte bara blir ekonomiska konsekvenser av en företagsnedläggning. De svagare grupperna drabbas väldigt hårt. Det är oftast de yrkesarbetande kvinnorna och de äldre som drabbas hårdast. Hela samhällets existens hotas. Många tvingas pendla långa vägar. Somliga tvingas flytta. Banden mellan människor slits. För dem som bor kvar försvinner affärer och skolor och de kollektiva kommunikationerna blir sämre. Det gamla samhället med nära kontakt mellan människorna får ge vika för det urbaniserade samhället, för pendlar- och flyttarsamhället.

Vad kommer att hända? Hur går det med orternas framtid? Hur påverkar detta de anställda? Bolagens förhandlingar reste många frågor. De berörda - de anställda och boende - hade ingen handlingsberedskap.

Vi beslöt oss för att följa händelseförloppet under två månader från det första beskedet i september 1976 till bolagens beslut i november. Vilken typ av information fick de anställda och ordsborna, facket och och kommunen?

En viss bakgrund hade vi genom en undersökning vi gjorde i Söderfors 1973 - "Den kommunala planeringen och sysselsättningsproblemen i Söderfors".

1. Vi ville dels utgå ifrån det faktiska händelseförloppet och den information som förekommit där. Vi studerade i första hand informationen som den sett ut för fackrepresentanterna och de kommunala representanterna (politiker och tjänstemän inom planeringen) men också hur den meddelats arbetande och kommunbor.
2. Dels undersöka i vilken grad följande kunskaper funnits hos de arbetande och allmänheten samt deras representanter:
 - a Kunskap om vad som händer vid en nedläggning
 - för individer, hushåll
 - för orten/kommunen
 - b Kunskap om företagsekonomiska och branschekonomiska samt nationalekonomiska orsaker och följder
 - c Kunskap om alternativproduktion
 - d Kunskap om hur man kan förverkliga ett alternativ

4 UPPLÄGGNING

I fortsättningen följer en kronologisk uppläggning. Först behandlas utvecklingen i orterna var och en för sig. Uddeholmsaffären behandlas som ett utvecklingsförlopp.

1. Specialstålverken är en kort orientering om produktionen vid stålverken och dess historia
2. Söderfors före 1976 är en genomgång av utvecklingsförloppet i Söderfors
3. Vikmanshyttan före 1976 är en motsvarande genomgång av vad som hände med ståltillverkningen i Vikmanshyttan före 1976.
4. Söderfors och Vikmanshyttan - Uddeholmsaffären är en detaljgranskning av förhandlingarna mellan företag och fackföreningar oktober-november 1976
5. Sammanfattning

Kapitel 1

SPECIALSTÅLVERKEN

När Vikmanshyttan övertogs av STORA var det visserligen i en svår finansiell kris men ändå ett självständigt stålverk. Verksamheten samordnades nu med Söderfors.

1967 bröts hårdmetallverksamheten ut som en särskild del i organisationen. Ett år senare meddelade STORA att verksamheten skulle säljas till Fagersta. Nu påbörjades en uppdelning (1) mellan Söderfors och Vikmanshyttan.

Stålsmältningen i Vikmanshyttan lades ner och arbetet utfördes i stället i Söderfors. I och med detta försvann stålverkets hjärta. Vikmanshyttan blev helt beroende av Söderfors. Göt och ämnen måste nu transporteras från Söderfors till Vikmanshyttan för vidarebearbetning i smedjans varm- och kallvalsverk. (2) (3)

I slutet av 60-talet begränsades specialstålverkens produktion ytterligare genom uppgörelser med Uddeholm och Gränges. STORA slutade producera rostfritt stångstål och fick i gengäld överta tillverkning och försäljning av armeringsstål. STORA skulle nu bara tillverka rostfri plåt av viss bredd och tjocklek.

Produktionen av specialstål uppdelades nu på rostfri och syrafast plåt, samt snabbstål och verktygsstål (främst höglegerat). Utöver detta finns en del andra produkter av mindre omfattning, som t ex produktionen av fartygsventiler i Vikmanshyttan.

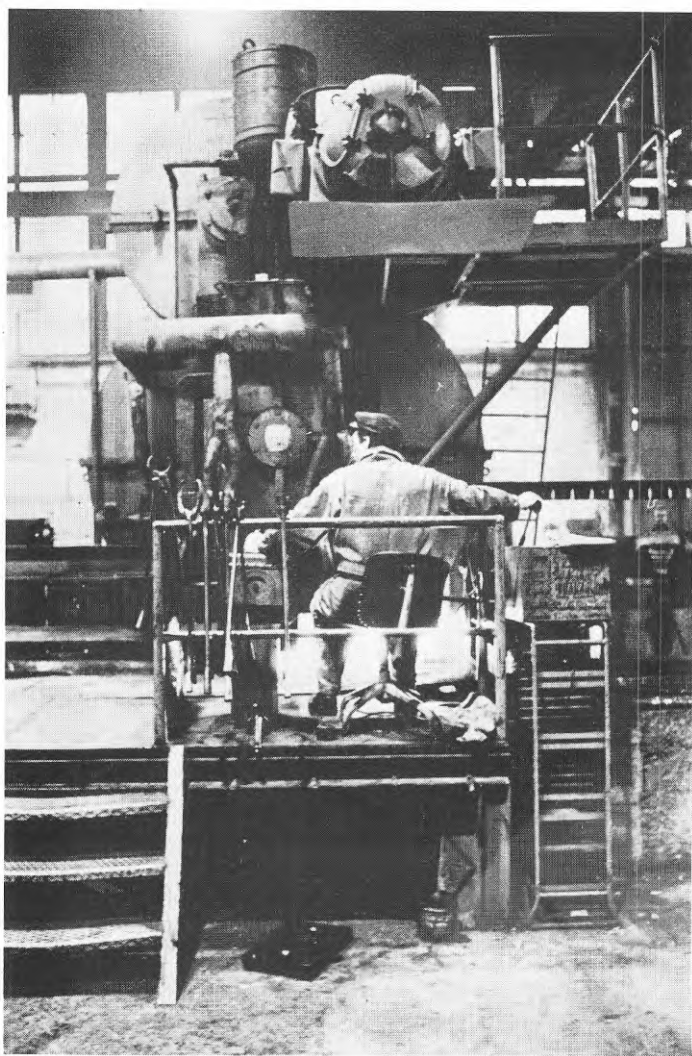
Sedan dess har produktionen av rostfri plåt skett under märkliga förutsättningar. Efter att råstålet tillverkats i smältverket så har det varma stålet transporterats upp till Domnarvet för att genomgå ämnesvalsning och varmvalsning. De varmvalsade råbanden har sedan transporterats tillbaka till Söderfors för kallvalsning och efterbehandling.

I samband med att marknaden för rostfri plåt skärptes i början av 70-talet framkom planer på att helt överflytta plåttillverkningen till Domnarvet. Detta skulle innebära att endast två stora produkter fanns kvar i Söderfors och Vikmanshyttan: snabbstål och verktygsstål. I Söderfors protesterade man mot att ta bort den rostfria plåten, den mest lönsamma produkten. Oklarhet rådde i frågan ända till våren 1976, då STORA meddelade att marknadsandelen skulle säljas till ett företag i Tyskland och plåten läggas ner helt. (3)

I samarbete med ASEA utarbetade Stora Kopparberg den s k ASEA-STORA-Processen för pulvermetallurgisk tillverkning av snabbstål. Genom denna metod tillverkas helt nya kvaliteter, som har absolut jämn sammansättning och som lätt låter sig värmebehandlas och slipas. Det s k ASP-stålet har avsevärt längre livslängd än konventionella stål. Detta framställs först i pulverform och pressas sedan ihop till ämnen under tryck. Metoden betraktas som ett viktigt framsteg i specialstålstillverkningen och en ny anläggning byggdes i Söderfors för denna produktion. (4)

Andra investeringar är satsningen på två kallvalsverk i Vikmanshyttan.

De stora produkterna 1976 var alltså olika slags snabbstål och verktygsstål samt rostfri plåt som färdigställs i Söderfors. I Vikmanshyttan färdigställdes samma slags produkter och dessutom kallvalsade snabbstålsband och bimetalband, samt mindre mängder filstål, kompond, stålat knivjärn, ventiler och valsar.



Götvalsning i Söderfors

kapitel 2

SÖDERFORS före september -76

2.1 FÖRE 1968

1968 sålde STORA en del av produktionen i Söderfors - hårdmetallavdelningen.

Före hårdmetallförsäljningen var den allmänna föreställningen i kommunen att man väntade på en stor expansion.

Antalet anställda i företaget steg mellan 1964 och 1965 till 1 217 personer. I slutet av 1964 framhöll direktören vid Söderforsfabriken att bruket önskade fler bostäder till sina anställda. Dittills hade befolkningsutvecklingen i Söderfors kommun varit uppåtgående. Kommunen redovisade nu planer på ett 14-miljoners bostadsprojekt (Hästhagen). Det skulle ge 276 nya lägenheter. (5) (6)

Företaget visade planer på ett nytt elektrostålverk. Kommunens generalplaneförfattare fick prognosmaterial. Tätorten antogs öka med omkring 2 000 personer (60 %) till 1975. (7)

Livet i kommunen präglades av optimism. Man byggde de första flerfamiljshusen, satsade på ett stort vattenverk (-66), ny avloppsrening och huvudledningar för vatten och avlopp och friluftsbad (68-69). Bruket framhöll i en skrivelse till Norra Upplands gymnasiekommitté behovet av en ny gymnasieskola. (8)

Under perioden fram till -68 började kommunen ta över de delar av den kommunala verksamheten som tidigare hade legat på brukets administration. (5)

2.2 HÅRDMETALLAFFÄREN

2.2.1 Utlösande händelser

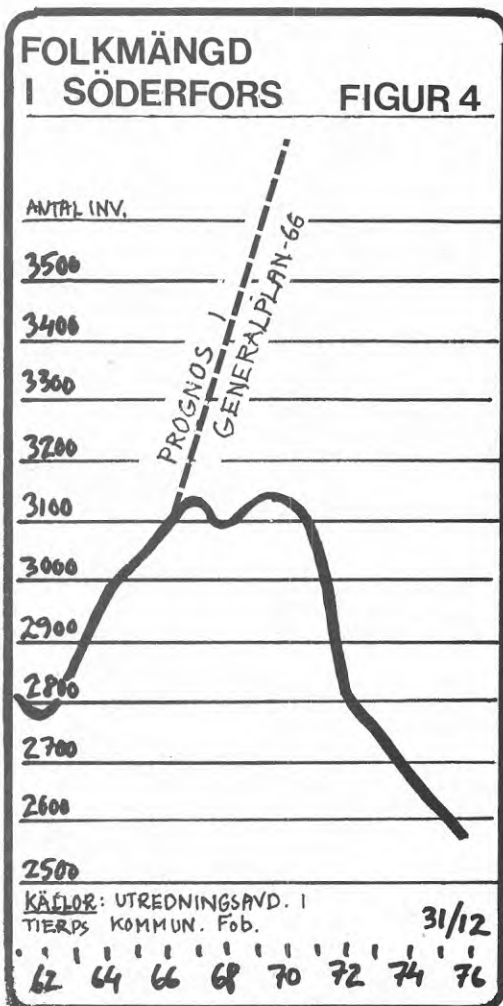
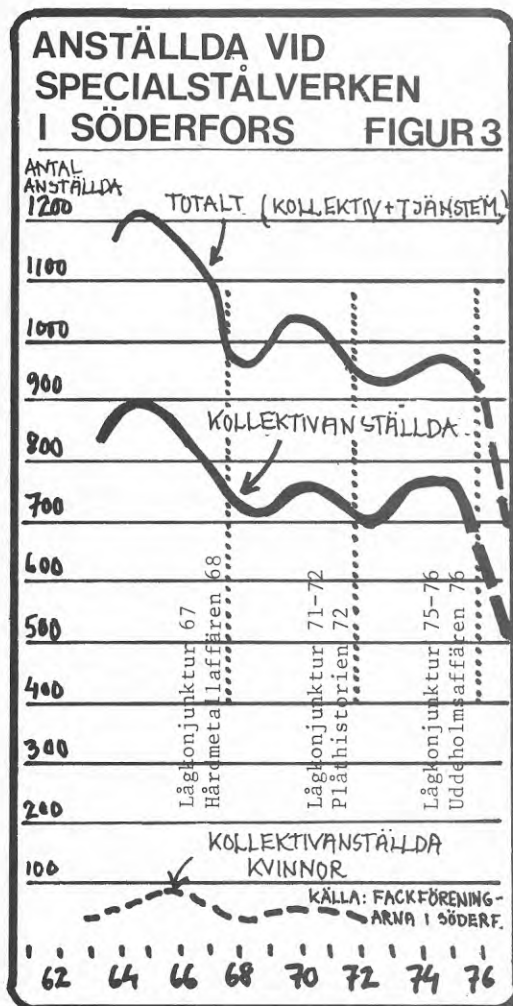
STORA och Fagerstakoncernen hade legat i hemliga förhandlingar om en hårdmetallförsäljning. Konkurrenten på den internationella marknaden tvingade fram specialisering och koncentration inom stålindustrin. STORA ansåg sig inte längre kunna satsa på hårdmetall.

På morgonen den 21 mars -68 landade disponent Sundblad från STORA med flyg på Dalälven. Efter sammanträde med bl a avdelningschefer och förtroendemän flög han vidare till Vikmanshyttan. Därefter informerades i tur och ordning personalen och de kommunala myndigheterna av företaget. (2) (9)

På eftermiddagen kom landshövdingen, länsarbetsdirektören och chefen för STORA:s stålproduktion till möte med de kommunala myndigheterna. En samarbetskommitté med representanter för STORA:s ledning, Fagerstas ledning och fackföreningarna Metall, SIF och SALF och arbetsmarknadsmyndigheten bildades.

Företagets information var i korthet:

Hårdmetallavdelningen skall överföras till Fagersta. Samtidigt kommer stålsmältningsskapaciteten och valsningen av götämnen att ökas. Motsvarande arbetsuppgifter förvinner från Vikmanshyttan. I Vikmanshyttan sker en koncentration till bearbetande avdelningar, bl a med ny lokal för färdigställning av stångstål. Klenare smide och formsmide överförs från Söderfors till Vikmanshyttan. Produktionslinjen för glödning och bearbetning av rostfria band i Söderfors byggs ut. (10) (11)



Hårdmetallförsäljningen skulle medföra en indragning med ca 150 befattningar i Söderfors. Överföring av arbetstillfällen från Vikmanshyttan skulle ge ca 50 nya arbetstillfällen. Företaget sade sig kunna ge viss annan sysselsättning inom koncernen och räknade med att pensionering och naturlig avgång skulle minska konsekvenserna ytterligare.

Fagerstakoncernen hade "uttryckt en önskan om att erbjuda en del av personalen inom Stora Kopparbergs hårdmetallsektor anställning i Fagersta". "I övrigt kommer alla ansträngningar att göras att söka placera friställd personal inom Stora Kopparberg i den mån nya arbetstillfällen uppkommer inom övriga delar av företagets verksamhet, främst stålverken." (12)

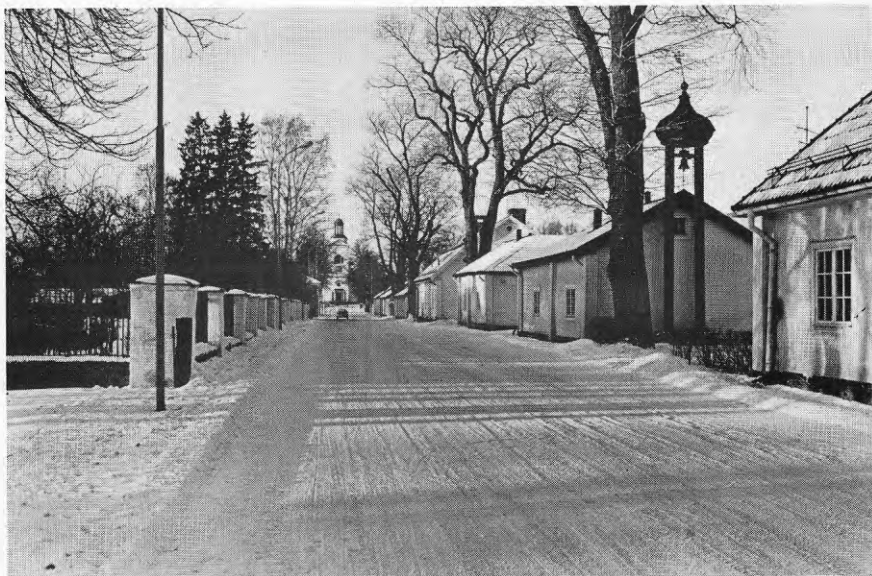
De anställda i företaget, Orts- och kommunborna, deras representanter i fackföreningar och kommun var alla helt oförberedda på nyheten.

De fackliga representanterna gick in i förhandlingar med företaget i den sk samarbetskommittén. Förhandlingarna skedde bakom slutna dörrar. En viss information lämnades ut till allmänheten/de berörda.

För facket och de anställda fanns i detta ögonblick inget handlingsalternativ. Det fanns inga andra vägar än förhandling, som i huvudsak skedde på företagets villkor, eftersom affären inte kunde upphävas av de anställda.

94 personer förlorade arbetet vid Söderforsverken. 22 var kollektivanställda, 63 var tjänstemän och 9 var arbetsledare. (13)

6 gick i pension, 46 tjänstemän och arbetsledare fick arbete på annan ort. 42 arbetare (mest kvinnor) fick arbete på annan ort, 15 i mer avlägsna delar av landet och 13 i regionen, 10 personer fick remiss till yrkesvägledning och 4 fick AMS-utbildning.



Kyrkan och de gamla bruksbostäderna i Söderfors

Genom lokalisering av Uppsala Plastfabrik till Söderfors fick kommunen ett tillskott på 50 arbetstillfällen. Företaget minskade sin sysselsättning till ca 30 personer 1973. Av dessa var ett 15-tal bosatta i kommunen.

Produktionen vid specialstålverket blev ensidigare och därmed har möjligheterna för kvinnor och äldre att få arbete blivit sämre samtidigt som sysselsättningen blivit känsligare för konjunktursvängningar och den handelspolitiska utvecklingen internationellt.

Ett stort antal individer och hushåll drabbades av nedläggningen. Särskilt hårt drabbades yrkesarbetande kvinnor.

2.3 1968-1972

Den 9 maj -68 träffade facket och kommunen företagsledningen i Falun. Disponent Sundblad redovisade då företagets planer för framtiden. Man skulle bli satsa på den rostfria plåten, ryggraden i STORA:s program i Söderfors. Sundblad sade på fråga att Söderfors Bruks fortbestånd under de närmaste 15 åren är tryggad. (14)

Inom bruket skedde en upprensning i produktprogrammet. Det rostfria stångstålet byttes bort till Uddeholmsbolaget och Domnarvet fick armeringsjärn i stället. Många led i slutet av förädlingskedjan lades ner. Fram till slutet av 1972 minskade folkmängden i Söderfors kommun katastrofalt - från 3 100 till 2 800 personer.

1973 tvingades man till en hög utdebitering. Högingkomsttagare flyttade från Söderfors.



2.4 PLÅTHISTORIEN 72-73

2.4.1 Utlösande händelser

Under 1971-72 inträffade en nedgång för rostfritt stål i världen, som ledde till behov av driftsinskränkningar på flera företag i Sverige. Det svenska stålkapitalets lönsamhet var därmed ifrågasatt. (15)

Oktober 1971 infördes anställningsstopp i Söderfors. Under hela våren genomfördes fyradagars vecka för ca 180-190 arbetare. (2)

I oktober 1971 sade dir Berggren vid Söderforsfabriken i STORA:s personaltidning Bergslaget att införandet av anställningsstopp och korttidsvecka inte kunde betraktas som tillfälliga.

"Rensningen av produktprogrammet och förnyandet av utrustningen måste kompletteras med en nedskärning av framför allt lönekostnaderna". "För vart och ett av de tre närmaste åren har vi en lönekostnadsökning på 5-6 miljoner kr att rationalisera bort." (16)

Fackföreningen började nu ana oråd. Man såg att företaget inte uppfyllt sina planer i bredbandverket. Man krävde en satsning på vidareförädling för att motverka specialisering. Den 14 mars 1972 avfärdade disponenten fackets farhågor och pekade på en positiv utveckling i Söderfors. (17)

I början av april meddelade så företaget att försäljningsorganisationen och ledningen för plåtproduktionen skulle flyttas från Söderfors.

Den 26 april höll företaget ett möte med ledamöterna för samtliga företagsnämnder. Disp Sundblad utmålade läget vid Söderforsfabriken som mörk. Han sade att produktionen av rostfri plåt måste höjas från 25 000 ton till 75 000 ton per år och att det kunde bli fråga om en flyttning av plåtproduktionen. (2)

2.4.2 Händelseförloppet

Uppgiften om att en flyttning av plåtproduktionen var tänkbar kom ut i massmedia i mitten av maj 1972. Företaget förnekade då en flyttning. Direktör Berggren:

"Enligt de planer som finns skall produktionen i Domnarvet ökas ut. Men de resurser som finns i Söderfors skall också finnas kvar och utnyttjas som de gör idag". (18)

I augusti -72 lade STORA fram en plan med två alternativ, dels att plåten var kvar i Söderfors och dels att den flyttades.

Den 5 september redovisade företaget sina planer för arbetarna i bredbandvalsverket. De två alternativen ingick i detta.

Företagsledningen sade att om det skulle bli en plåtflyttning så skulle det inte ske förrän omkring 1977-78. (2)

Den 13 september uppvaktade Metallavd 179 landshövding Edenman. Ett brev överlämnades. Metall sade att medlemmarna inte kan acceptera att STORA lägger ner en del av produktionen utan att ta ansvar för de samhälleliga följdverkningarna. En nedläggning skulle ytterligare försvaga Söderfors och regionen genom att produktionen också blev ensidigare. (19)

Man krävde att:

1. Frågan om plåttillverkningen i Söderfors förs upp på regerings- och bolagsnivå.
2. I övrigt all kraft sätts in för att få industrier till norra Uppland.

Den 3 oktober uppvaktades statsråden Rune Johansson, Erik Holmquist och Svante Lundquist vid partikongressen av en 15-manna delegation bestående av riksdagsmän samt lokala parti- och fackrepresentanter. (20)

Inför nyåret gjorde Arbetarbladet en intervju med disponent Sundblad. På fråga om STORA hade planer för överflyttning av plåten, gav disponenten det besked som företaget försökt undvika under hela 1972.

"Om vi överhuvudtaget i Sverige skall kunna fortsätta att vara konkurrenskraftiga, då det gäller tillverkningen av rostfri plåt, måste vi ta till vara alla möjligheter vi har att göra produktionen billigare och rationellare. En produktion där alla led i produktionskedjan förläggs till Domnarvet kan bli en av världens rationellaste och torde ha stora möjligheter att stå sig gott i konkurrensen och expandera. En fortsatt produktion med nuvarande metoder klarar detta sämre. Svaret på frågan är alltså ja. Det är helt klart att tillverkningen av rostfri plåt flyttas till Domnarvet." (21)

Den 1 februari hölls överläggningar om sysselsättningen i Söderfors och Österbybruk på Uppsala slott. Närvarande var inrikes- och industriministrarna, landshövdingen, koncerncheferna i STORA och Fagersta, fackförbunds- och lokala fackrepresentanter. STORA meddelade: (22)

1. Tidpunkten för plåtflyttningen är ännu inte fastställd av bolagsstyrelsen.
2. Överflyttningen minskar antalet jobb i Söderfors med 160.
3. 50 personer nyanställs under 1973 i Söderfors och Vikmanshyttan
4. 75 miljoner kronor skall investeras 1973-77 i Söderfors och Vikmanshyttan, i främst pulvermetallurgiska anläggningar, valsverksmodernisering m m.
5. Investeringarna kommer i så fall att ge ungefär lika många jobb som försvinner med den rostfria plåten.

Dessa löften/planer var emellertid kopplade till att vissa förutsättningar måste förverkligas. Förutsättningarna var:

1. 10 % av marknaden i Östeuropa och Kina.
2. Högkonjunkturer 1974 och 1977, lågkonjunktur 1976.
3. Kortare och mindre djup konjunkturavmattning än den senaste.
4. Bibehållen exporthandel - 70-75 %.
5. Gynnsammare kostnadsutveckling än konkurrenterna, dämpad löneutveckling.

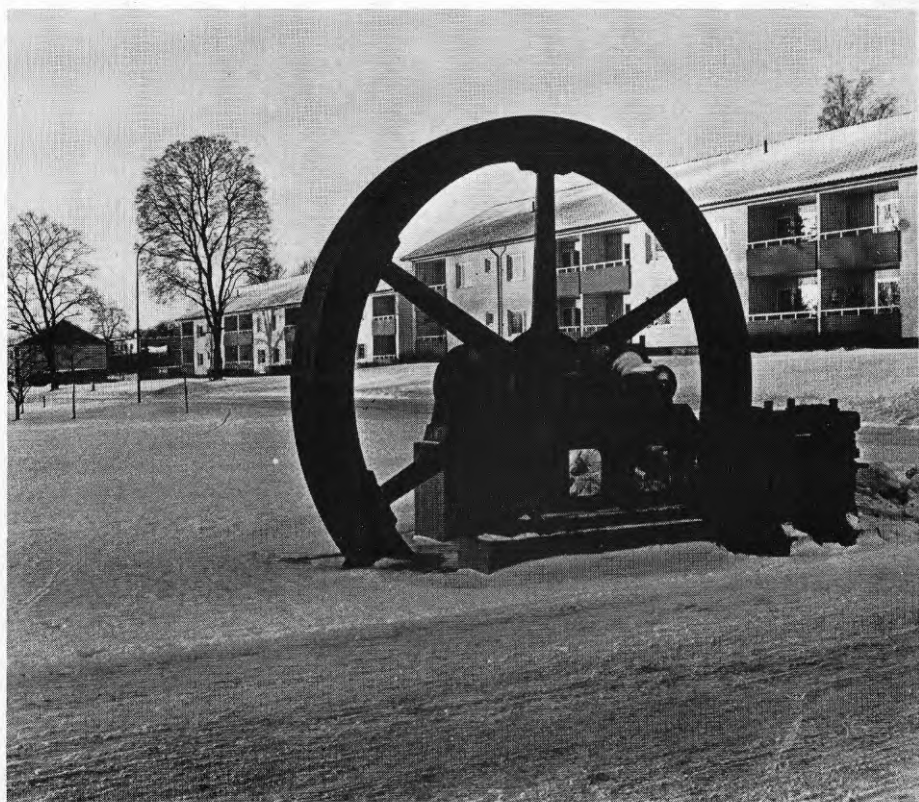
2.5 1973-1976

2.5.1 Företaget

Under perioden 73-76 minskade folkmängden med ca 200 personer och antalet sysselsatta vid bruket gick ner till 900 personer. (Se fig 3, sid 204)



Centrum i Söderfors



Gammalt svänghjul som står vid centrum i Söderfors.
Flerfamiljshus

Den 19 januari 1976 meddelade STORA att det inte var lönsamt att flytta plåten till Domnarvet, men inte heller lönsamt att fortsätta driften. Man började nu tala om två alternativ - dels flyttning till Domnarvet och dels "att ta bort tillverkningen av rostfri plåt i Söderfors och inte bygga i Domnarvet". Samtidigt förespeglades ett tredje vagt alternativ - att plåten kunde vara kvar i Söderfors om stålkonjunkturen skulle vända. Man sade också att före 1977 lär det inte komma något beslut i frågan. (23)

Under våren kom beslut om att lägga ner plåttillverkningen - 200 jobb skulle försvinna. Fram till hösten -76 skars plåtproduktionen delvis ner. (3)

2.5.2 5-årsplanen för specialstålverken och samråd fack-företag.

Till nyåret 75-76 kom fackföreningarna i Söderfors och Vikmanshyttan med i ledningsgruppen för specialstålverken. Facket fick nu möjlighet att delta i företagets planering. (3)

I maj 1976 var en bearbetad version av 5-årsplanen färdig. Enligt denna skulle stora investeringar göras i Söderfors och Vikmanshyttan.

2.5.3 Utveckling och planer i kommunen 73-76

I samband med kommunsammanläggningen årsskiftet 73-74 försvann flera av de kommunala förmånerna: fri sjukvård, pensionsutfyllnad, ersättning för elgrundavgifter samt fri läkarvård, medicin och sjukresor för pensionärer. Dessa förmåner samt den särskilda färdtjänsten för rörelsehindrade och pensionärer upphörde. Vid årsskiftet meddelades att Söderfors konditori och Caférörelse skulle läggas ned. (24) (3)
I april -74 flyttades läkaren i bl a Söderfors till centralorten. Provisialläkartjänsten drogs in.

Dessa förändringar väckte kraftiga protester från Söderforsborna. De menade att kommunsammanläggningen mest fick negativa följder och särskilt hårt drabbade de äldre människorna. (24)



Stålverket ligger mitt i samhället

Större delen av den nya kommunens investeringar koncentrerades till centralorten och den kommunala servicen centraliserades. Bussförbindelserna förbättrades inte. Idag går 5 vändande turer mellan Tierp och Söderfors. (25)

I juni 1976 lade kommunen fram ett förslag till kommundelsplan för Söderfors. Under planarbetet hade kommunen kontakter med företaget och i juni träffade man företagsledningen tillsammans med landshövdingen.

I ett brev till Marcus Wallenberg skriver kommunalrådet Janson i Tierps kommun om dessa samråd:

"Våra huvudintryck från dessa informationer har varit att vissa rationaliseringsbehov varit angelägna, men att informationerna präglats av en optimistisk framtidstro. Det har aldrig vid något tillfälle ifrågasatts att Stora Kopparberg skulle avhända sig specialstålstillverkningen." (26)

Enligt planen skulle folkmängden bli konstant till år 1990, dvs 2 600 personer. Planen reserverade mark för industrier, Barnomsorgen skulle byggas ut med 90 platser. Lågstadieskolan, Dagcentralsverksamhet för åldringar och en ny brandstation skulle byggas. Länsvägen mellan Söderfors och Tierp skulle byggas ut över Dalälven och förbindas med Gävle.

160 nya småhus skulle byggas under perioden till 1990. Vidare planerades en motionshall, småbåtshamar och förbättring av fritidsverksamheten i övrigt.



Kallvalsning i Söderfors

kapitel 3

VIKMANSHYTTAN före september -76

3.1 FÖRE 1968

Som framgår av fig 7 var Vikmanshytte Bruk i mitten av 60-talet ett expanderande företag. Antalet anställda nådde nästan 1 000 personer. På stålverket arbetade ca 650 personer. Folkmängden hade ökat och i kommunen var man optimistisk om framtiden.

1966 köpte Stora Kopparberg Vikmanshytte Bruk.

I januari 1967 meddelade bolagsledningen att det skulle ske en samordning av stålverket i Vikmanshyttan med stålverket i Söderfors. Detta skulle bara resultera i en omflyttning. 1967 varslade företaget om att Turbofabrikerna skulle läggas ner.

3.2 HÅRDMETALLAFFÄREN 1968

STORA och Fagersta koncernen hade legat i hemliga förhandlingar om hårdmetallförsäljningen. Konkurrensen på den internationella marknaden framvingade en specialisering och en koncentrationen inom stålindustrin. STORA kunde inte satsa på hårdmetall längre.

Den 21 mars 1968 landade disponent Sundblad från STORA med flyg utanför Vikmanshyttan. Vid extra företagsnämndsmöte informerades de anställdas representanter.

På sid 204 finns ett sammandrag av företagets information till de anställda. Åtgärderna innebar följande: Hårdmetallproduktionen i Vikmanshyttan (ca 60 jobb) och verkstadsrörelsen i Ulfshyttan (ca 40 jobb) som ingår i Vikmanshyttebruk läggs ner. Smältverket och götugnen överförs till Söderfors varvid ett 60-tal jobb försvinner från Vikmanshyttan. Totalt försvinner ca 160 befattningar från Vikmanshytte bruk, dvs inklusive Ulfshyttan.

I Vikmanshyttan planerar STORA en ökning av smidesproduktionen och färdigställningen. Om orderingången ökar kunde ett hundratal personer anställas. Detta skulle dämpa konsekvenserna av hårdmetallnedläggningen. I viss utsträckning skulle personalen beredas arbete vid andra av STORA:s förvaltningar, framför allt Domnarvet och Kvarnsveden. Härtil

kom pensionering och naturlig avgång under avvecklingstiden. En del friställningar kan dock inte undvikas, sadet det från företags sida. (28) (29)

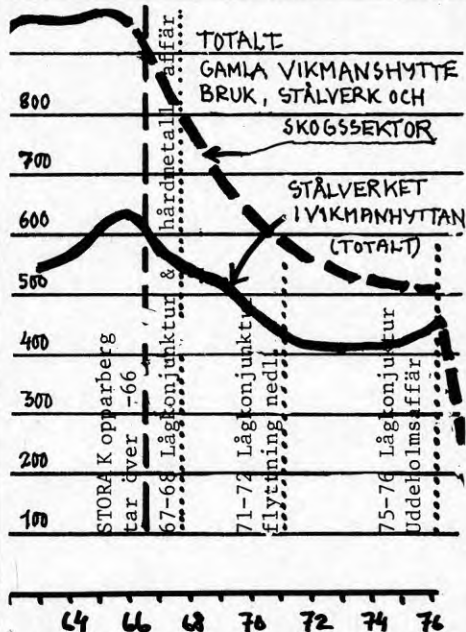
Utöver detta tillkommer sedan den redan aviserade nedläggningen av fabriken och sågen i Turbo. Där skulle ca 120 jobb försvinna 1969.

På samma sätt som i Söderfors kom landshövdingen och länsarbetsnämnden in i förhandlingarna mellan facket och företaget från början. En samarbetsgrupp liknande den i Söderfors bildades, med representanter för länsarbetsnämnden, företagsledningen, kommunen och de anställdas organisationer. Gruppens uppgift var att planera avvecklingen.

Från fackligt håll var man emellertid missnöjd med att smältverket skulle flyttas över till Söderfors. "Flyttas smältverket så skär dom hjärtat ur kroppen på oss" ansåg de fackliga representanterna.

"Vi tar inte så hårt att de lägger ned hårdmetalltillverkningen, men däremot är vi förvånade över att man kan lägga ned smältverket. När Bergslaget övertog ledningen, sadet det att arbetstillfällena inte skulle minska, men nu kan man fråga sig vartåt det pekar. Vi anser att det är alldeles uppåt väggarna...". (30)

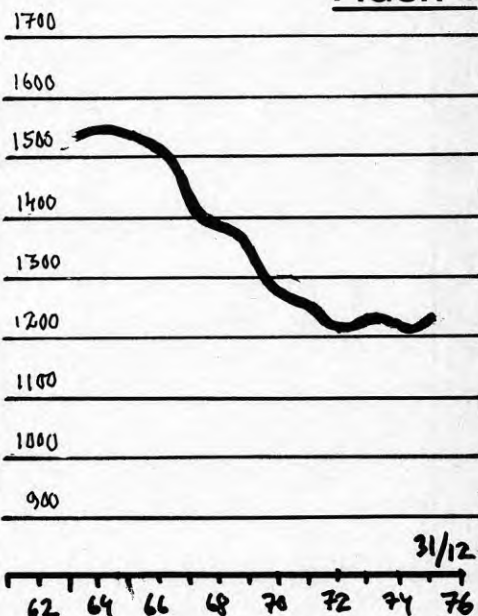
ANSTÄLLDA VID SPECIALSTÅLVERKEN I VIKMANSHYTTAN FIG.5



KÄLLA: FÖRETAGETS STATISTIK (27)
(UPPGIFTER OM SKOGSSEKTORN SAKNAS FÖR ÅREN 1966-76. 1976 ARBETADE ENL. UPPG. FRÅN FÖRETAGET 92 PERS. I SKOGEN)

FOLKMÄNGD I VIKMANSHYTTAN

FIGUR 6



KÄLLOR: Föb samt HEDEMORA KOMMUN (1969-75)

Den fackliga aktiviteten för att minska konsekvenserna av en nedskärning inskränkte sig i huvudsak till två uppvaktningar.

Efter detta beslöt STORA:s bolagsledning att uppskjuta överflyttningen av smältverket i Vikmanshyttan till Söderfors ett år.

Intervjuad i radion gav dir Sundblad sin syn på informationen om nedläggningen:

"När man än för första gången talar om en sådan här sak så verkar det som en chock. Någon gång måste vara den första. Vi talade med de fackliga organisationerna någon dag innan. Man kan inte vid en sådan här känslig sak som överlåtelsen av hårdmetallrörelsen tala med många personer innan affären är ett faktum. Därför att det skadar i hög grad hela affären, det kan till och med omöjliggöra den. Den kan också skada Fagerstas förhållanden till sina framtida kunder och överhuvudtaget så måste det ända tills det är ett faktum hållas hemligt. Det ligger alldeles i sakens natur och det kommer man inte ifrån. Det har man också förutsett när man gav direktiven för hur en sådan här information skall gå till..." (31)

Under den följande 2-årsperioden försvann ca 200 jobb från Vikmanshytte Bruk. Som en följd av dessa förändringar blev produktionen betydligt mer ensidig.

3.3 1968-76. SUCCESSIVA NEDLÄGGNINGAR

3.3.1 Företaget

I Söderfors var hela produktionen samlad till en plats - Söderfors. För Vikmanshytte Bruks del var produktionens organisation annorlunda. Till företagets förfogande har funnits ett buffertsystem, nämligen en utspridd organisation med flera smärre företag - Ulfshyttan, Turbo fabrik och Turbo såg - de senare inom skogssektorn.

När Stora Kopparbergs övertog hela Vikmanshytte Bruk lades successivt de perifera delarna ner medan större delen av bruket i samhället Vikmanshyttan kvarstod relativt intakt. Dock skedde här en utarmning av produktsortimentet under åren 1968-76.

Under åren från STORA:s övertagande av Vikmanshytte Bruk skars sysselsättningen ned från omkring 950 anställda till omkring 550 - dvs en minskning med drygt 400 jobb.

Den 31 mars 1969 lades hårdmetalltillverkningen ner i Vikmanshyttan och verkstadsrörelsen i Ulfshyttan.

Den 30 juni 1970 lades Turbo sulfittfabrik ner.

Den 1 september 1970 lades Turbo såg ner.

Den 29 september 1970 kördes sista smältan i Vikmanshyttan.

Den 31 mars 1971 slutade det arbetslag som arbetat med att skrota Turbofabriken. (32)

Andra viktiga förändringar under perioden som påverkat Vikmanshyttans produktion är produktrensningen.

Den 4 april 1970 säger disponent Sundblad till de anställda vid ett informationsmöte: "Den förening som uppstått mellan Vikmanshyttebornas



Samhället Vikmanshyttan ligger inbäddat i skog
Foto: Beppe Arvidsson

yrkeskunnande och Stora Kopparbergs resurser ligger till grund för en trygg framtid och garanterar Vikmanshyttans fortgående som industriort." ... "Bolaget kommer att satsa på vidareförädling till alltmer förädlade produkter i Vikmanshyttan." (32)

3.3.2 Kommunens utveckling och planering

Samhällets utveckling står och faller med brukets. 1965 var befolkningen i Vikmanshyttan 1 546 personer. Av dessa förvärvsarbetade 697 varav ca 560 inom metallindustrin, de flesta på bruket, omkring 60 personer pendlade in till Vikmanshyttan.

Dagens folkmängd är ca 1 200 personer. På bruket arbetar ca 450. Av dessa är 386 kollektivanställda. 348 bor i Vikmanshyttan (76 %). 14 % pendlar till bruket från Hedemoraområdet, 6 % från Säter och endast 4 % från övriga regionen. (33)

Under perioden 1966-71 byggdes tre flerfamiljshus i Vikmanshyttan med sammanlagt 47 lägenheter. Från Stora Kopparbergs sida har vid flera tillfällen under denna period påtalats svårigheterna att få arbetskraft till bruket just p g a att det inte fanns tillräckligt med moderna bostäder i Vikmanshyttan. (34)

Vid årsskiftet 1972-73 fattades beslut om att arbetet med en kommunplan skulle inledas. Detta skulle kallas projekt H 73 och så småningom skulle det leda in i försöken med kommunalt samråd - Hedemora vår kommun.

3.4. FÖRETAG - FACK - KOMMUN

3.4.1 Samrådsgrupperna inom företaget

I Vikmanshyttan har under senare år vuxit fram arbetsgrupper inom företaget, bestående av fack- och företagsrepresentanter. Det har också kommit fram en samhällsplaneringsgrupp med förankring i företagsnämnden.

När det kommunala samrådet om planeringen i Hedemora startades ledde det till att en grupp bildades med namnet "Samhällsplanering-Vikmanshyttan". (28)

Initiativet togs vid ett fackmöte i maj 1974. Gruppen fick till en början sju medlemmar, varav flera satt i företagsnämnden som fack- eller företagsrepresentanter. Senare utökades gruppen till ca tio personer. Ungefär hälften var med i företagsnämnden, med den inblick i företagets planering som detta innebär. I gruppen fanns också småföretagare och folk från centern och socialdemokraterna. En kvinna skulle bevaka kvinnofrågorna. (28)

I Söderfors och Vikmanshyttan finns inom företaget företagsnämnder. Vidare finns en gemensam ledningsgrupp. I företagsnämnden sitter representanter för företagsledningen och facken. I ledningsgruppen satt fram till nyår åtta chefer (försäljning, lab., produktion, personal, utbildning, ekonomi samt chefen för Specialstålverken och platschefen i Vikmanshyttan) (3) (28)

Av de åtta var alltså en från Vikmanshyttan, de övriga från Söderfors. Efter nyåret 76 gjordes en omorganisation av ledningsgruppen så att facken i båda orterna fick in vardera tre representanter. Det totala antalet medlemmar i ledningsgruppen blev fjorton.

Utöver dessa organ finns en överordnad nämnd, den s k Stålsektorsnämnden, som omspannar Domnarvet, specialstålverken och gruvorna. I denna har facken i Söderfors och Vikmanshyttan vardera tre representanter.

Under våren 76 startade företagsnämnden i Vikmanshyttan ett arbete med att få igång avdelningsråd och gruppråd.

Enligt "överenskommelse om ekonomikommittéer och arbetstagarkonsulter" av den 18.2.75 har facket rätt att kräva att ekonomikommittéer bildas, sidoordnade företagsnämnden. I dessa ska man kunna följa företagets ekonomiska utveckling. Facket har rätt att knyta konsulter till kommittén för att klargöra frågor som de lokala fackföreningarna inte klarar själva. (35) Ekonomikommittén startades till sommaren 1976, men hann inte komma igång förrän i oktober. (28)

3.4.2 5-årsplanen

Till nyår kom alltså fackföreningarna med i ledningsgruppen för Specialstålverken.

Företaget har haft femårsplaner sedan 1969. Från årsskiftet 1975-76 fick facket möjlighet att yttra sig över dem. Företaget lade då fram ett förslag till revidering av planen. Ledningsgruppen diskuterade förslaget till reviderad plan vid sina månatliga möten.



Tillverkning av fartygsventiler i smedjan i Vikmanshyttan

Foto: Beppe Arvidsson

Man kunde konstatera att planen för den närmaste femårsperioden var optimistisk, 165 milj kr skulle investeras inom specialstål, varav ca 30 milj i Vikmanshyttan.

"Denna plan är ett uttryck för den starka viljan att befästa Specialstålverkens position som en lönsam och livskraftig enhet. Uttryck för den tillit vi hyser till våra egna förutsättningar och vår egen förmåga att åstadkomma detta.

I den livliga debatten om den svenska specialstålindustrins framtid får man lätt intrycket att sammanslagningar och nedläggningar är nyckeln till lösningen av branschens alla problem. Inom vårt område, snabbstål och verktygsstål, tror vi inte att sådana åtgärder nämnvärt förbättrar branschens lönsamhet och livskraft.

Problemen är av en annan natur och vi vill snarare än fixera oss vid problemen ta tag i de möjligheter som finns.

Specialstålverken har idag en unik kombination av goda förutsättningar för en egen lönsam utveckling. Hur dessa förutsättningar ska utnyttjas framgår av planen. Goda förutsättningar och en plan är dock inte tillräckligt. Till sist är det en fråga om tron på en affärsidé och förtroende för de människor som ska fullfölja den." (36)

I slutet av maj presenterades den reviderade planen för bolagsstyrelsen.

Under våren uppmuntrade företaget de anställda att i sin tur uppmuntra vänner och bekanta att söka anställning i Vikmanshyttan.

Vid företaget arbetar ett 80-tal finnar. Alldeles före semestern fick dessa ett skriftligt meddelande från företaget, där de ombads uppmuntra vänner och anhöriga i Finland att söka anställning i Vikmanshyttan. (intervju med anställda)

I mitten av juni informerades kommunen om företagets planer och bostadsbehov. Vikmanshyttan hade gått med vinst året innan. Femårsplanen presenterades.

3.4.3 Samrådet Hedemora - vår kommun

I början av 1976 lade arbetsgruppen för Vikmanshyttedelen i samrådet Hedemora vår kommun fram sin syn på ortens framtid.

"Fram till 1980 planerar företaget att komma upp till 500 anställda, en ökning med 50-60 personer." (37)

Detta innebar att man krävde en ökning av bostadsbeståndet med ca 20 lägenheter i flerfamiljshus och 80 i småhus till 1981, förbättringar av ungdoms- och fritidsverksamhet, en ny livsmedelshall vid torget, sporthall och isbana, bättre vägar samt kompletteringsysselsättning för kvinnor.

Man sa att "en försiktig ökning till 1 325 personer år 1980 är en önskvärd och ganska trolig utveckling."

3.4.4 Samråd inom företaget - en "förebild" som stannade på idéplanet

Inom företaget började man nu planera en övergång till en ny samrådsform enligt den nya medbestämmandelagen. Detta initiativ har framhållits som ett mönster för samarbete företagsledning/fackförening.



Tillverkning av fartygsventiler i smedjan i Vikmanshyttan

Foto: Beppe Arvidsson

kapitel 4

SÖDERFORS OCH VIKMANSHYTTAN, UDDEHOLMSAFFÄREN

STORA och Uddeholmskoncernen har legat i hemliga förhandlingar om specialstålsproduktionen vid företagen. Uddeholm som satsat på ett brett specialstålsprogram vill köpa/ta över stora delar av STORAS program. Bakgrunden är den allt djupare krisen på den internationella marknaden. Över världen råder överkapacitet/överproduktion. Den svenska stålindustrin producerar på lager. Nu till skillnad mot perioden 67-72 drabbar detta även specialstålet i Sverige. Specialstålet som hittills betraktats som den svenska stålindustrins pärla, mindre konjunkturkänsligt än handelsstålet.

Nyheten om förhandlingar mellan företagen släpps ut den 24 september.

1972-73 påbörjades projekteringen av ett stort valsverk i Hagfors. 100 milj kronor investerades. Valsverket blev klart under 1976. Det har en stor överkapacitet.

Den 29 juli träffade företagsledningen på STORA i hemlighet industriminister Johansson för att informera om en uppgörelse mellan STORA och Uddeholm. Rune Johansson bad företagsledningen vänta. (3)

19 september: Val. Borgerlig seger.

20 september. Den socialdemokratiska expeditionsministären informeras om att STORA utreder en uppgörelse med Uddeholm om försäljning av Specialstålverken. (3)

22 september. Företagsnämnden informeras om att STORA utreder "samgående" med Uddeholm. Direktörerna Sundblad och Wessman besöker Metalls ordförande Bert Lundin.

23 september. Facket i Vikmanshyttan kallas till Domnarvet och får träffa chefen för Specialstålverken Björn Hessle och vVD Bo Berggren. STORA:s VD Erik Sundblad och Uddeholms VD Gunnar Wessman träffar partiledarna från det borgerliga blocket på Grand Hotel i Stockholm. På fackföreningsmöte i Vikmanshyttan läses ett brev upp från Björn Hessle i Söderfors. Det talas om "omstrukturering" av specialståls-tillverkningen. (3)

24 september. Extra företagsnämndsmöten i Söderfors och Vikmanshyttan. Meddelanden sätts upp på företaget. Nyheten blir offentlig. Län och

kommun informeras. Företaget säger till kommunalrådet i Hedemora att ingen ska avskedas - alla som vill ska få arbete. (28)

UR STORAS OCH UDDEHOLMS PRESSMEDDELANDE:

"De bägge företagens styrelser har beslutat att närmare utreda förutsättningarna för en samordning av verksamheten i syfte att göra företagens specialstålsindustri internationellt konkurrenskraftig. Samrådsgrupper tillsätts med anledning härav på respektive verksamheter. Berörda myndigheter på riks-, läns- och kommunplan har orienterats om utredningen. Det förutsätts att ett ställningstagande skall kunna ske inom två månader."
(41)

1976-09-24

"Man kan inte utesluta personalminskning." (Dir Berggren i SvD 25/9)

"Ett beslut måste komma relativt snabbt p g a den rådande konkurrens-situationen på marknaden." (Dir Sundblad i DN 25/9)

"Det kan bli aktuellt att se över verksamheten i Vikmanshyttan."
(Dir Sundblad i DN 25/9)

JERNKONTORET ger i samband med detta (24/9) ut en kommuniké som visar på den hårdnande konkurrensen och att kostnaderna för produktion och marknadsföring inom specialstål måste skäras ner. (SvD 25/9)

SÖDERFORS

27 september inleder de lokala fackliga organisationerna sitt samarbete. Man diskuterar handlingslinje. Information om förhandlingar mellan facket och företaget i Vikmanshyttan oroar de fackliga representanterna. De anser det nödvändigt att föra gemensamma förhandlingar med företaget. Under dagen utarbetas förslag till de sju punkter som ska diskuteras med facket i Vikmanshyttan den 28 september.
SIF-klubben har informationsmöte. (3)

VIKMANSHYTTAN

24 september: Fackföreningarna, Metall, SIF och SALF gör ett gemensamt uttalande. Det riktar sig mot Uddeholm som partner, kräver garantier för de 400 anställda och inväntande av den "statliga" utredningen för specialstålsindustrin, samt kritiserar uteblivet samrådsförfarande. (28)

25-26 september. Fackstyrelsemöten samt presskonferenser. Möten med politiker. Facket upptar diskussioner med STORA.

27 september. Fackordförändarna sitter i överläggningar med företaget. De får då en något fylligare information om bolagets pågående utredning. Företaget lägger fram ett förslag om ersättningsindustri ifall "samordningen" med Uddeholm leder till sysselsättningsminskning. Detta ska vara en mekanisk verkstad.

SÖDERFORS OCH VIKMANSHYTTAN

Den 28 september träffas klubbarna från Söderfors, Vikmanshyttan och Borlänge, 60 personer, och enas om följande sju punkter.

- Vi kräver att Specialstålverkan ska vara kvar i Stora Kopparberg. Befintlig femårsplan tas upp till ny behandling i samråd med personalen.
- Gemensam arbetsgrupp har tillsatts för fortsatt utredning.
- Vi kräver full insyn i nuvarande planer.
- Vi kräver erforderlig tid för utredningsarbete.
- Knyt externa arbetstagarkonsulter till arbetsgruppen.
- Fortsatta kontakter ska tas med offentliga myndigheter på kommun-, läns- och riksplan samt respektive fackförbund.
- Undersök om gällande arbetsmarknadslagar och nämndavtal följts i vad avser information och samråd.

I uttalande till pressen säger man: "Den nyss offentliggjorda utredningen om samordnande mellan STORA och Uddeholm har inte ens styrelseledamöter i STORA haft vetskap om." (42)

28 september. Professor Erik Höök, VD i Jernkontoret och utredare om specialstållets framtid, säger i pressen att specialstålsutredningen bygger på att företagen ska samverka. "Bergslaget och Uddeholm har tagit konsekvenserna av vad utredningen redan kommit fram till." (43)

SÖDERFORS

29 september framkommer vid extra företagsnämndsmöte att Specialstålsutredningens ordförande Höök före sommaren kontaktat disponenterna i STORA och Uddeholm om att utreda idén med samarbete. Beslut om detta hade kommit i juli månad - därefter utredning. Facket kritiserar nu handläggningen och pekar på samrådet om femårsplanen som man nu uppfattar som en skenmanöver. (3)

Företaget sätter en tidsgräns fram till den 12 oktober för att facket skall ta ställning till utredningen. (Tidigare hade företaget sagt i slutet av november.) (3)

VVD Christofferson i Uddeholm säger att företaget framför allt är intresserat av snabbstålet och ASP-stålet och av att få en produktionslinje till. Vikmanshyttan är däremot STORA:s sak att klara av. (44)

Den 30 september överlämnar företaget en allmän utredning om läget i stålsektorn.

VIKMANSHYTTAN

29 september: Facket i Söderfors meddelar att Uddeholmsdirektören Christoffer ferson vid besök i Söderfors sagt att Uddeholm inte "diskuterat" Vikmanshyttan med STORA. (28)

30 september: Demonstration samlar ca 300 personer trots skiftgången. Demonstranterna möter vVD Berggren med "Arbetets söner" då denne kommer till brukskontoret för att träffa facket. (28)

"Jag har all förståelse för att man demonstrerar i Vikmanshyttan." "Det enda löfte jag kan ge är att vi i Stora Kopparberg gör allt vi kan. Vi gör allt som står i vår makt." Innan Berggren försvinner in på kontoret hurrar han för Vikmanshyttan. (45)

Fackrepresentanterna träffar företagsledningen. De får då lite mer information om den hemliga utredningen. "Vi fick några blad av chefen." Verkstadschefen Magnusson informerar om mekanisk verkstad som eventuell ersättningsindustri för ca 150 personer. Företagsledningen bekräftar att Vikmanshyttan inte diskuterats med Uddeholm.

SÖDERFORS OCH VIKMANSHYTTAN

Fredagen den 1 oktober träffar facken i Söderfors och Vikmanshyttan metallekonomen Sven Svensson. Denne är knuten till handelsståls- och specialstålsutredningarna. (3) (44) (28)

VIKMANSHYTTAN

2 oktober kontaktar metallavd.ordf i Fagerstakoncernens Långshyttan facket i Vikmanshyttan.

3 oktober träffar kommunalrådet i Hedemora landshövdingen, Sundblad och Berggren. Man konstaterar då att STORA inte haft kontakt med Fagerstakoncernen om Vikmanshyttan. Man kommer överens om att detta ska ordnas. (28)

Måndagen den 4 oktober träffar representanter från metallavdelningarna i Domnarvet, Vikmanshyttan, Söderfors och Hagfors Bert Lundin, Sven Svensson, Rune Johansson och Åke Edin på förbundet i Stockholm. Lundin ska ta kontakt med SIF, SALF och CF-ledningarna för att utforma ett gemensamt brev till STORA. Man säger att det bör klarläggas hur olika lösningar passar in i en samlad plan för strukturutvecklingen i specialstålsindustrin, vilket förutsätter att Jernkon-torets utredning slutförs. (3) (28)

SÖDERFORS

5 oktober överlämnar företaget mer "utredningsmaterial". Detta visar den nuvarande beläggningen på olika avdelningar i Söderfors.

På eftermiddagen deltar Sundblad och Hessle från STORA i ett möte i Tierp tillsammans med landshövdingen, kommunstyrelsen och fackrepresentanter.

STORA säger att bolaget inte klarar investeringarna, utan "måste satsa på skogen och rationalisera stålsidan". Ett "samgående" med Uddeholm är enda möjligheten att behålla specialstålsindustrin i Söderfors. Alternativet att driva specialstålverken i STORA:s regi finns inte. Men åtgärden kommer inte att innebära någon risk för Söderfors. (44)

I detta sammanhang börjar STORA hota de anställda i Söderfors med att alternativet till Uddeholm är nedläggning. Man sätter också en stark press på facket genom att säga att före den 12 oktober måste facket ta ställning till Uddeholmsalternativet. Vad detta innebär är emellertid fortfarande oklart. Anledningen till att det nu

VIKMANSHYTTAN

5 oktober. Tredje mötet med företagsledningen. Landshövdingens kontakter med Fagerstakoncernen hade varit positiva. Fagersta kan vara intresserat av kallvalsningen i Vikmanshyttan. Företaget säger att ingen ska avskedas. Det finns jobb antingen i Vikmanshyttan eller inom andra delar av STORA.

I samband med dessa och kommande diskussioner om ersättningsindustri påpekar facket att de förslag som STORA kommit med egentligen inte innebär några nya jobb utan att existerande jobb flyttas till Vikmanshyttan varvid jobb skulle försvinna i regionen eller på Domnarvet. Facket är misstänksam mot företagets tal om att de som inte kan få ersättningsarbete i Vikmanshyttan ska få det i Domnarvet. För att pröva hållbarheten i företaget erbjudande har man sagt: "Varför inte flytta jobben hit istället för att vi ska åka dit?" Eftersom företaget inte kunnat erbjuda full sysselsättning i Vikmanshyttan har facket dragit slutsatsen att företaget kallt räknat med en så stor avgång att företaget aldrig skulle behöva skaffa ersättningsarbete

är så bråttom är att bolaget anser sig förlora marknader och kunder genom att affären kommit till offentlig kännedom.

Detta agerande leder till att fackrepresentanterna, särskilt SIF, blir pressade av medlemmar som menar att det inte finns tid för solidaritet med Vikmanshyttan och en gemensam lösning. (3)

i Domnarvet åt alla som förlorar arbete i Vikmanshyttan. Med andra ord: Facket har hela tiden menat att företaget varit ute efter att totalt skära ner all sysselsättning i Vikmanshyttan och samtidigt minska sysselsättningen i Domnarvet och för legotillverkare. (28)

SÖDERFORS OCH VIKMANSHYTTAN

Den 7 oktober säger disponent Gunnar Wessman i Uddeholm i en intervju i Veckans Affärer apropå uppgörelsen med STORA att han tror på "stora klipp" inom specialstålsindustrin och att rationaliseringar är nödvändiga. (46)

Massmedia har fått reda på att STORA skänker bort specialstålverksanläggningarna till Uddeholm.

Fackrepresentanter från Söderfors, Vikmanshyttan och Domnarvet, kommunalråd från Tierp och Hedemora, förbundsekonomer från Metall, SIF och SALF, samt representanter för SAP träffas i Vikmanshyttan.

Huvudfrågan vid konferensen är att stoppa STORA:s beslut den 12 oktober och att få en tidsfrist. Förhoppningarna knyts främst till förbundsledningarna samt till riksdagspolitiker. Dessa ska försöka påverka regeringen att påverka STORA:s styrelse. (47)

Tre strategiska huvudfrågor är genomgående:

- A) att åtgärder inom STORA inordnas i en plan för hela stålindustrin, något som den socialdemokratiska regeringen arbetat för,
- B) att de lokala facken får insyn i utredningarna och tid att ta ställning och möjligheter att knyta till sig externa konsulter, dvs att ekonomikommittéer träder i funktion.
- C) att inga åtgärder får vidtas förrän de anställda på berörda orter erhållit godtagbara garantier för sysselsättning. (47)

Den 8 oktober - en fredag - presenterar företaget det "kompleta" utredningsmaterialet" mellan kl 9 och 12.

Pärmarna får inte tas med utan låses in efter presentationen. Uppgifterna får absolut inte komma ut för då kan företaget och hela affären skadas. Facket har nu bara måndagen på sig att ta ställning till utredningsmaterialet. De externa konsulterna, som inte är med vid tillfället, får endast möjlighet att titta på den hemliga utredningen under en dag. Utredningen är ointressant för Vikmanshyttan. Vikmanshyttarepresentanterna matas med talet om mekanisk verkstad. Fackrepresentanternas intryck är att utredningsresultatet är magert. (28)

En tjänsteman i kommunen som är med vid tillfället och senare vid analysen av utredningen säger att utredningen verkade skriven "av tekniker för tekniker och rent obegriplig för utomstående." (48)

VIKMANSHYTTAN

8 oktober. Fagerstas VD Erik Nygren säger att företaget är intresserat av tillverkningen av bandstål i Vikmanshyttan. 60-70 personer skulle beröras.

SÖDERFORS OCH VIKMANSHYTTAN

10 oktober, Hedemorakonferensen. Ett 60-tal personer från de lokala facken, socialdemokratiska kommunal- och riksdagspolitiker, landshövdingen i Kopparberg m fl sluter upp bakom de tidigare nämnda kraven. Fd handelsminister Feldt angriper den nya regeringen och STORA. (49)

Uttalande:

"Specialstålindustrin är en betydelsefull del av svenskt näringsliv. Betydande omställningar är nödvändiga inom specialstålindustrin för att den ska ge trygg sysselsättning i längden. Men omställningarna får inte styras av enskilda företags handlanden. De omställningar som blir nödvändiga måste ske i socialt acceptabla former. De som arbetar i specialstålindustrin måste tillförsäkras arbete och trygghet.

De anställda är beredda att aktivt vara med och utforma lösningarna och de måste ges möjlighet till detta. Det kravet stämmer med den anda av vidgad demokrati som börjat utvecklas på svensk arbetsmarknad och som tagit sig uttryck i nya lagar, avtal och praxis.

Den avgångna regeringen arbetade, i samråd med stålindustrins och de anställdas företrädare, på en samlad plan för stålindustrin så att strukturförändringarna skulle ske i den takt som nya arbetstillfällen skapades för människorna på de orter där sysselsättningen skulle påverkas. Med en sådan plan kan man väga olika alternativ till lösningar mot varandra, utan att vara bunden till samverkan mellan vissa ägarintressen och förhindrad att seriöst pröva samverkan mellan andra.

Denna uppläggning hade stöd av de fackliga organisationerna.

Jernkontorets specialstålutredning och Stålbranschrådets utredning om handelsstålindustrin skulle i slutet av detta år ge underlag för en samlad prövning.

Bolagets ledning var klart medveten om detta. Kravet på att bolaget skulle invänta dessa utredningar och en samlad prövning innan några åtgärder vidtogs hävdades in i det sista av den avgångna regeringen och riksdagen i övrigt.

Ledningen för bolaget har uppenbarligen försökt utnyttja den period då landet haft en expeditonsregering till att genomdriva sitt beslut. Efter valet den 19 september har ingen regering funnits som kunnat ingripa och hävda samhällets krav på en samlad diskussion om specialstålindustrins framtid." osv. (50)

Den 11 oktober ger disponent Sundblad i företagets personaltidning sin syn på läget.

Jernkontorets specialstålutredning är icke som det framhålls en plan för stålföretagen utan en "allmän kartläggning av förhållandena inom branschen". "I både denna utredning och inom handelsstålsutredningen innefattar direktiven att deltagarna i utredningen må och bör när de så finner lämpligt själva vidta åtgärder i rationaliseringssyfte... Detta har vi gjort och detta har också Jernkontoret varit införstått med." (51)

"Det ligger i sakens natur att en strukturrationalisering kan medföra att en tillverknings flyttas från en plats till en annan. Efter som den valsning och smidning som nu sker i Vikmanshyttan kan ske billigare och bättre i Hagfors och Söderfors var det oundvikligt att Vikmanshyttan skulle råka i farozonen." (51)

Sundblad dementerar också att Uddeholms övertagande av Söderfors skulle innebära en stegvis avtrappning av verksamheten. Han säger att om man inte kan få en överenskommelse mellan Söderfors och Uddeholm så är verksamheten där också hotad.

Fackklubbarna i Söderfors och Vikmanshyttan har under dagen gemensamt möte med företagsnämnderna. En skrivelse överlämnas.

Huvudkraven är att en överlåtelse till Uddeholm enligt utredningens förslag inte förverkligas, samt att det görs allsidiga utredningar och konsekvensbeskrivningar av olika alternativ (ekonomikommittéerna).

"Om beslut fattas om överlåtelse av STORA:s specialstålrörelse enligt föreliggande utredning har gällande avtal och överenskommelser om samråd och information inte uppfyllts och vi förbehåller oss rätten att ta upp frågan enligt gällande förhandlingsordning.

Vi avser inte att böja oss för den utpressningstaktik som företaget använt, då man gjort gällande att om inte Vikmanshyttan offras faller både Söderfors och Vikmanshyttan."

"I den uppkomna situationen har företagsledningen ansvaret för att de störningar som möjligen uppstått på marknaderna elimineras. Man bör snabbt kunna ge tillfredsställande garantier för fortsatt leveranstrygghet..."

"Den utredning som föreligger har inte gjorts på ett sådant sätt att det varit möjligt att seriöst diskutera olika alternativ."

"Kontakter med Fagersta har inte tagits förrän nu på ett alltför sent stadium..." "Seriösa försök att skaffa ersättningsindustri har inte gjorts."

"Bolagen har inte heller avvaktat den specialstålutredning som sker i Jernkontorets regi och som var avsedd att leda fram till en samlad plan för strukturutvecklingen i specialstålindustrin." (53)

Under dagen uppvaktar företrädare för Hedemora kommun samt landshövdingen i Kopparberg nye industriministern om tidsfrist.

Erik Sundblad besöker också Åsling och står i telefonkontakt med Stora Kopparbergs styrelseordförande Marcus Wallenberg som är på världsbankmöte.

Redan under dagen ges ett preliminärt besked om att fackföreningarna får en tidsfrist.

Anställdas trygghet skall inte äventyras

— Nej, jag har verkligen inte menat att de anställda i Söderfors och Vikmanshyttan är värdelösa. Tvärtom, de har gjort ett fint jobb och det är inte deras fel om bruken har gått med förlust, säger disponent Erik Sundblad, Stora Kopparberg, apropå artiklarna om att Söderfors och Vikmanshyttan skulle skänkas bort.

Däremot är det naturligtvis så att det faktum att ett företag går dåligt är en negativ post medan det finns andra faktorer, lager etc, som är positiva faktorer i en eventuell uppgörelse.

— Det väsentliga i sammanhanget är att de åtgärder som vi föreslår innebär att sysselsättningen i Söderfors i allt väsentligt kommer att räddas och att inga friställningar kommer att ske. Risken hade funnits och finns att man utan samgåendet hade kommit i ett läge som till slut hade blivit ohållbart för Söderfors.

— Även för Vikmanshyttans del kommer vi att se till att alla anställda får fortsatt sysselsättning vare sig det blir i Vikmanshyttan eller Domnarvet. Som det ser ut idag hoppas vi att ungefär hälften av dem som nu arbetar i Vikmanshyttan skall kunna få fortsätta att göra det.

— Vi har råkat i det här läget med vår specialstålindustri i Sverige på grund av kostnader och utlandskonkurrens och också till följd av protektionism i utlandet.

FEMÅRSPLAN

— Det har påpekats att bolaget i våras kom med en femårsplan, som skulle medföra ytterligare utveckling av specialstålverken. Hur kan man nu vara i det läget att man vill sälja det ena verket och lägga ner det andra?

— Vi har i ett par decennier tid ständigt arbetat med svaga ekonomiska resultat och med att försöka investera bort dem. Högst

betydande belopp har satsats både i Vikmanshyttan och Söderfors och varje gång vi fattat ett stort investeringsbeslut har vi hoppats att därigenom så att säga komma "runt hörnet". Men det har ändå inte blivit så, kostnaderna och konkurrensen har raskt tagit överhanden. Nu stod vi inför den största satsningen någonsin, bortåt 150 Mkr på ett bräde.

— Ju längre tiden gick desto klarare började det bli att den skulle bli ännu dyrare. Samtidigt blev lönsamhetsbilden allt dystrare. I längden hade situationen blivit ohållbar. Vi står därför nu vid en skiljeväg.

Om Uddeholm tar över ökar resurserna högst betydligt genom de besparingar som åstadkommes. Den stora investeringen kan också senareläggas i tiden, eftersom Uddeholm har ledig tillverkningskapacitet.

— Varför har Ni rekryterat personal till Vikmanshyttan in i det sista?

— Ända fram till den tidpunkt då man bestämt sig för att en strukturförändring skall genomföras måste man handla och leva på ett sådant sätt att man inte äventyrar den fortsatta existensen. Då måste man också skaffa nödvändig personal. Eljest har man i själva verket fattat beslutet den dag man har upphört att anställa personal.

På DD:s fråga varför man på det här sättet rycker ut en enhet ur sitt sammanhang istället för att avvakta en utredning om hela den svenska specialstålindustrin svarar disponent Sundblad:

UNDERLAG

— Den "utredning" som åberopas är ett arbete, som utförs genom Jernkontoret för att bilda underlag för en strukturrationalisering inom den svenska specialstålindustrin. Det blir ingen samlad bild, ingen utredning som läggs på bordet.

Istället arbetar man med att genom diskussioner och utredningar inom de olika företagen och mellan dem åstadkomma delöslösningar.

Jernkontoret har från första början hävdat att Uddeholm och Stora Kopparberg borde gemensamt söka sig

fram till en strukturrationalisering för verktygsstål. Vi har inte föregripit något resultat som Jernkontoret skulle ha kommit till. I själva verket uppmanade Jernkontoret oss att handla.

Vi hade en del sonderingar för några år sedan även med Fagersta, men fann att den vägen inte ledde till önskvärda och nödvändiga besparingar. Vad man därvid hade uppnått hade inte tillräckligt varit åstadkommit den grad av förbättring som vi nu ser inom räckhåll.

Det kanske för övrigt kan finnas en delöslösning då det gäller kallvalsning av band i Vikmanshyttan, som innebär att den kan bibehållas på orten.

— Men varför kom offentliggörandet just nu? Berodde det på att vi här i landet de senaste veckorna inte har haft någon handlingskraftig regering?

FÖRSÄMRAT

— Det har inte ett dugg med den saken att göra. Den här frågan har haft sin gång mot bakgrund av Jernkontorets strukturutredning på området och på den kraftigt försämrade konjunkturen.

— Om de båda företagen nu fattar beslut på torsdag, kan man då säga, att beslutet är grundat på en tillräckligt allsidig och ingående utredning?

— Vi har arbetat natt och dag och de resultat vi har kommit till är så entydiga och klara att vi anser oss ha ett gott underlag både för de anställda och för styrelsen att bedöma frågan. Utredningsunderlaget bör nu diskuteras ordentligt, och det hoppas jag man också gör och gjort under de senaste dagarna.

— Men varför måste det gå så fort?

— Många förstår inte att dessa beslut inte kan dras ut på tiden och att man inte kan få diskutera frågan i lugn och ro under flera veckor. I själva verket skulle både Uddeholm och Stora Kopparberg gärna se att man kunde det och därigenom bättre hinna gå igenom frågorna på djupet och riktigt förklara alla sammanhang. Men förhållandena på marknaden tillåter det icke.



Disponent Erik Sundblad: — Alla i Vikmanshyttan får fortsatt sysselsättning i Vikmanshyttan eller Domnarvet.

Vi är för närvarande utsatta för en hejdlös konkurrens som utnyttjar den uppkomna situationen. Konkurrenterna försöker ta kunderna från oss och Uddeholm.

Marknaden måste få ett klart besked inom några dagar, eljest är det risk att vi tappar alltför mycket marknad och därmed sysselsättningen.

— Men ni hade ju så många lovande nyutvecklingar inom specialstålsområdet, ASP, bimetal m m?

— Ja, det hade vi, men även de hade krävt mycket stora satsningar för att kunna bli bärkraftiga. Tack vare den förbättrade lönsamheten som uppnås genom samgåendet uppkommer ett underlag för så stora satsningar, och det finns nu utsikter att genomföra investeringar i nyutvecklade produkter och processer på ett kraftfullare sätt.

Ur Dala-Demokraten
den 10/11 1976

(52)

SÖDERFORS OCH VIKMANSHYTTAN

Tisdagen den 12 oktober bekräftar bolagsstyrelsen att beslutet om en uppgörelse med Uddeholm har uppskjutits. Tidsfristens längd är opreciserad, senare sätts den till 29 oktober.

Från och med nu kommer facken i Söderfors och i Vikmanshyttan att binda upp sig till olika handlingsmönster. För Söderfors del innebär det att man går in för en granskning av företagets hemliga utredning i ekonomikommittén tillsammans med externa konsulter.

Facket i Vikmanshyttan tvingas arbeta efter två linjer - att ta del av företagets förslag till ersättningsindustri och att försöka få fram en egen utredning.

Ett viktigt krav från facket i Vikmanshyttan är: Vi vill ha en paketslösning, inga dellösningar. (13) (28)

SÖDERFORS

13-15 oktober sitter den fackliga arbetsgruppen i Söderfors tillsammans med sina konsulter och går igenom företagets utredning - den s k svarta pärmen. Utredningsmaterialet ger inga upplysningar om hur produktförändringarna slår ut i sysselsättning. Däremot redovisar materialet en minskning av antalet tjänstemän med 10 till 1981 och en ökning av antalet kollektivanställda med 10 till 1981. Alltså oförändrad sysselsättning. I detta ingår inte nedläggningen av den rostfria plåten som tidigare satts till 200 man. Enligt pärmen skulle den totala sysselsättningsminskningen inkl rostfri plåt vara ca 100 jobb till 1981 då det skulle finnas 836 jobb i Söderfors.

Alla fackklubbar har informationsmöte den 13 oktober. (3)

Under dagarna försöker arbetsgruppen kolla företagets sysselsättningsuppgifter genom att omsätta den tekniska beskrivningen i beläggningssiffror, ett tidsödande och svårt arbete. Arbetsgruppen får hela tiden dra uppgifter ur företaget. En deltagare sa om företagets inställning: "En gång var dir Berggren med. Då var det högläsning. Dom sa inte flaska. Man fick dra allt ur dom om dom över huvud taget svarade. Den typen av information är mej helt främmande!" (55)

VIKMANSHYTTAN

Den 13 oktober har facket sitt femte möte med företaget. Detta leder till ett besök på Domnarvet den 14.

Den 14 oktober lägger företaget fram ytterligare ett förslag till ersättningsindustri - en manufakturverksstad för armeringsjärn. Denna ska ge ca 110 jobb. Liksom i fråga om den mekaniska verkstaden handlar det om redan existerande jobb, produktion som ska överflyttas från Domnarvet.

Samma dag diskuterar facket med kommunalpolitikerna om en ny uppvakning av Åsling. Den skulle syfta till ett regeringsingripande. Man får emellertid besked om att industriministern håller på att bilda en arbetsgrupp för Vikmanshyttan - den s k Åslinggruppen. (28)

Den 18-19 oktober utarbetar facken en egen rapport. Stor möda läggs ner på denna. Rapporten diskuterar olika framtidsalternativ. Inledningsvis gör man en genomgång av tillgångar/fördelar och nackdelar:

Alternativ I: Fortsatt existens inom STORA

Alternativ II: Staten tar över specialstålverken (dvs Söderfors och Vikmanshyttan)

"Staten bör både ur samhällsekonomisk synvinkel och sett till de människor som nu är bosatta i Söderfors och Vikmanshyttan gripa in."

14 oktober intervjuas disp Sundblad i Sveriges Radio:

"Det kan bli några 10-tal tjänstemän mindre men istället några fler ungefär lika många fler kollektivanställda."

Intervjuaren: "Så när du och ditt företag Stora Kopparberg ska lämna över, om det nu blir affär, specialstålverken i Söderfors till Uddeholmsbolaget, så är det med gott samvete du kan säga till dina över 1 000 anställda där att det är en ny bra arbetsgivare som ska utveckla företaget betydligt bättre än Stora Kopparberg har kunnat?"

Sundblad: "Med mycket gott samvete och det har vi försäkrat oss om. Och vi har försäkrat oss om att genom att lönsamheten blir betydligt bättre så blir ju också den framtida tryggheten bättre."

(SR-utskrift 76-11-26) (54)

Alternativ III: Eget företag. Söderfors och Vikmanshyttan bildar eget.

Alternativ IV: Samverkan med andra företag.

Förslaget innebär att specialstålverken samverkar med Fagersta och Sandviken med hjälp av staten.

Alla dessa förslag ser till specialstålverken som helhet, dvs omfattar fortsatt samverkan mellan Söderfors och Vikmanshyttan. Samtidigt driver både företaget och staten in de båda facken i Söderfors och Vikmanshyttan i olika situationer. Parallellt med att denna rapport utarbetas sitter facken i Söderfors och analyserar utredningar som inte innebär en gemensam framtid. Vikmanshyttefackets utredning riktar sig i första hand till industriminister Åsling och till STORA. (56)

Den 20 oktober träffas arbetsgrupperna i Söderfors och Vikmanshyttan tillsammans med förbundsekonomerna och en representant för Tierps kommun.

Då meddelas att strukturutredningens arbete brutit samman sedan arbetagarrepresentanterna dragit sig ur. Förbundsekonomerna menar att det inte längre är möjligt att arbeta för en framtid inom STORA. För Söderfors del kan inte ekonomerna ge några bedömningar av sysselsättningskonsekvenser. För Vikmanshyttans del menar man att "... facken ska komma med förslag till regeringens arbetsgrupp (den s k Åslinggruppen) att arbeta med..." Metallekonomen Svensson. "... hoppas att regeringsgruppen ska komma med lösningar som är acceptabla både för Vikmanshyttan och Söderfors." (3)

SÖDERFORS

Den 21 oktober träffar facket Uddeholmschefen Wessman. 30 frågor ställs. Svaren på frågor om Uddeholms framtida åtaganden i Söderfors är allmänna eller intetsägande. Exempel:

Fråga: "Hur stor är risken att snabbstålet i samband med annat samordningsprojekt försvinner från Söderfors?"

Svar: "Risken finns, om vi inte lyckas

VIKMANSHYTTAN

Den 20 oktober lägger STORA fram ytterligare ett förslag till ersättningsindustri - SP-snickerier - en montering av isolerglas i fönsterbågar. SP-snicke-rier kontrolleras av STORA. Detta skulle innebära 50-60 jobb i Vikmanshyttan.

22 oktober träffar facket Åslinggruppen för första gången. Gruppen består av landshövding Bengt Olsson, departements-

bli en rationell och konkurrenskraftig enhet." (fackets anteckningar)

Den 26 oktober besöker facken Hagfors. "Hagforscheferna uppträdde då som stora knölar."

"En av direktörerna började med att säga att när man ska ingå äktenskap så vill man ju gärna ha en beskrivning av brudens profil. För folk vill ju veta vad det är för brud man gifter sig med. Sedan sa han att den där bruden inte har nån vidare profil. Det är ingen flicka man springer efter. Han menade att lönsamheten i Söderfors är dålig. Tvärtom är det en ganska dålig flicka som borde vara glad över att bli gift överhuvudtaget. Då skrattade flera av Hagforscheferna. Vi var så förbannade att vi ville gå. Sedan kom kallduschen om att vi skulle förlora 100 jobb genom att en del av kallarbetsstålet försvinner helt och hållet och resten produceras på lego". (57)

I samband med besöket lägger Uddeholmsbolaget fram en ny utredning. Denna är betydligt mer omfattande och detaljerad än den svarta pärm. Konsekvenserna av Söderfors inordnande i Uddeholmsbolaget framgår bättre här. Detta sker alltså tre dagar innan fackets tidsfrist går ut. (3)

rådet M Larsson från arbetsmarknadsdepartementet och avdelningschef A Spendrup från arbetsmarknadsstyrelsen. Experter till gruppen är E Höök, Jernkontoret, Sven Svensson, Metall, B Särhagen, Industritjänstemannaförbundet. Gruppen ska inte ta ställning till STORA:s handlande utan "skyndsamt framlägga förslag om sysselsättningsbefrämjande åtgärder".

Gruppen har inga nya förslag. Fackrepresentanterna uttrycker efteråt sin besvikelse.

23 oktober deltar facket i förhandlingar mellan STORA och Fagersta.

Under den kommande veckan händer inte något speciellt, trots att man nu närmar sig den tidpunkt då STORA:s tidsfrist går ut. Facket förbereder en uppvaktning av Åsling. (28)

SÖDERFORS OCH VIKMANSHYTTAN

Den 28 oktober träffar fackordförandena Metalls ordförande och representanter för SIF och SALF i Stockholm. Dessa understryker särskilt kravet på en samlad plan för stålindustrin.

Åsling uppvaktas och fackrepresentanterna från Söderfors och Vikmanshyttan kräver en övergripande utredning om det svenska specialstålets framtid.

VIKMANSHYTTAN

Den 29 oktober besöker facket Domnarvet. Man får då klart för sig att Metalls avd 63 vid Domnarvet sagt nej till en överflyttning av armeringsfaktureringen.

SÖDERFORS OCH VIKMANSHYTTAN

Den 2 november författas en skrivelse i Söderfors. Fackföreningarna står bakom. Den vidarebefordras till STORA och Uddeholm:

"Enligt det utredningsmaterial som finns tillgängligt innebär företagens planer att ca 180 av de 900 arbetstillfällena som idag finns vid Specialstålverken i Söderfors kommer att försvinna på ca ett års sikt. Ytterligare arbetstillfällena kan försvinna som följd av förlorade marknadsandelar i samband med sammanslagningen och rationaliseringar."

"I Vikmanshyttan kommer enligt företagets planer varmvälsverket och Smedjan att läggas ner..." "Verkstaden och kallvälsverket beräknas ge drygt 200 arbetstillfällena vilket är ungefär hälften av nuvarande sysselsättning..."

"Stora Kopparbergs ledning har anfört att alternativet är total nedläggning av både Söderfors och Vikmanshyttan. Bolaget anser sig inte ha ekonomiska resurser att satsa på Specialstålverken. Man har hävdat att marknadsorganisationen hotar falla samman som följd av publiciteten kring förhandlingarna med Uddeholm. Genom sådana uttalanden har bolagsledningen gjort sitt bästa för att spränga broar och omöjliggöra realistiska diskussioner om alternativa lösningar. Det är i varje fall uppenbart att Stora Kopparberg inte längre har viljan att utveckla specialstålverken..."

"Från regeringens sida har man spelat en passiv roll vad gäller den planerade affären. Man har nöjt sig med att tillsätta en arbetsgrupp för att om möjligt finna alternativ sysselsättning till Vikmanshyttan."

"I denna situation anser vi oss inte ha någon verklig valmöjlighet. Vi kan därför inte ta något ansvar för det beslut som bolagets styrelser kommer att fatta. Oavsett vad beslutet blir viljar ansvaret för konsekvenserna på bolagen och samhället." (58)

SÖDERFORS

Den 2 november kommer Gunnar Wessman och Uddeholms vice ordförande Blennow i helikopter. Blennow vill orientera sig om företaget och samhället Söderfors inför styrelsemöte. Blennow ställer en mängd frågor till kommunrepresentanter om samhället och kommunen om planer, bostäder m m. Protestskrivelsen överlämnas.

VIKMANSHYTTAN

Den 2 november träffas metallrepr från Domnarvet och Vikmanshyttan. Domnarvet säger nej till armeringsverkstad. Facket träffar nu också Åslinggruppen för andra gången. Denna redovisar muntligt en delrapport.

Arbetsgruppen ser förslaget om att förlägga en mekanisk verkstad till Vikmanshyttan som det mest genomarbetade förslaget.

"Vad gäller återverkningarna på nu etablerade industrier kan sådana sannolikt inte undvikas helt. Gruppen utgår emellertid från att den planerade verkstaden inte kommer att få några drastiska återverkningar på andra industrier." (62)

Man bedömer att minst 220-230 kan få ersättningsarbete i Vikmanshyttan. Gruppen redovisar också avvecklingsplan från STORA.

Den 5 november upprättas ett köpeavtal mellan STORA och Fagersta gällande kallvälsverket. (28)

Den 8 november intervjuas disp Sundblad av Sveriges Radio:

Fråga: "Idag står det klart att hundratals, uppåt 200 anställda kommer att avskedas uppe i Söderfors under de närmaste åren. Och nu hoppas vi på telefon ha med oss just Stora Kopparbergs verkst dir Erik Sundblad. Hur kommer det sig att du har kunnat ändra den här uppgörelsen från den 14 okt - från inga avsked, eller nästan nyanställningar på kollektivsidan - till avsked idag?"

ES: "För det första så är din uppgift om 200 gripen ur luften och felaktig. Det är nämligen så att redan tidigare så fanns ett beslut och det fanns före den 14 okt, det har funnits hela tiden angående rostfri plåt och det innebär en minskning av antalet sysselsatta med drygt 80 och det har inte med den här saken att göra."

Fråga: "Men faktum är ju att det kommer att bli avsked till följd av denna affär."

ES: "Jaha, det gör det, men inte 200 till följd av denna affär."

Fråga: "Nej, men det kommer alltså att bli hundratals avsked och hur många exakt blir det?"

ES: "Nej, men lugna dig nu ska du få höra. 100 till följd av denna affär."

Fråga: "Ja, och den 14 okt så sa du att det blir inga avsked."

ES: "Ja, och sen så är det inte alls säkert att det behöver bli avsked heller, utan det är antalet anställda som successivt kan komma att minska, men självfallet kommer man att försöka klara detta genom naturlig avgång."

Fråga: "Men det viktiga i affären, det är ju att ni vid ett tillfälle säger att det blir inga avskedanden och nästa tillfälle, som just nu, säger att det blir minst 100 avsked."

ES: "Ja, nu har vi kommit ner till 100 och det ska vi försöka, det kommer Uddeholm att försöka klara på ett mycket mjukt och försiktigt sätt och utan att det ska bli så många avskedanden, utan genom naturlig avgång."

Fråga: "Vad har hänt sedan 14 okt som du lovar att det blir inga avsked?"

ES: "Man går igenom och man ser efter precis hur man kan organisera på allra billigaste sätt."

Fråga: "Det var alltså ett förhastat uttalande?"

ES: "Det var i och för sig ett uttalande som var grundat på de förutsättningar jag då hade, sedan har man utrett och gått igenom ännu bättre."

Fråga: "Men hur ska man kunna lita på uppgifter från företag, när de inte stämmer efter ett par veckor, när affären väl är avklarad?"

ES: "Man kan aldrig lita överhuvudtaget på sådant som händer i affärlivet, därför att där är allting föränderligt."

SÖDERFORS OCH VIKMANSHYTTAN

Måndagen den 8 november: kommuniké om uppgörelse mellan STORA och Uddeholm:

"Överlåtelsen beräknas ske vid årsskiftet och omfattar dels anläggningarna i Söderfors och dels Stora Kopparbergs svenska och utländska försäljningsorganisation för specialstål."

Uddeholm betalar bara för lagertillgångar, inte anläggningar.

"En förutsättning för affären är att Uddeholm erhåller lån från investeringsbanken."

ASP-stål, övrigt snabbstål och vissa höglegerade verktygsstål ska finnas kvar i Söderfors, medan verktygsståltillverkningen överförs till Hagfors. 100 jobb försvinner utöver det som följer med den rostfria plåtens nedläggning.

Vikmanshyttan ingår inte i köpet. Fagersta kommer att överta kallsvalsverket.

"Övrig ståltillverkning kommer att avvecklas under en 12 månaders period med början den 1 april 1977. Ersättningsindustrier kommer att etableras. Under förutsättning av lokaliseringstöd kommer att till Vikmanshyttan förläggas en mekanisk verkstad, som sysselsätter 150 personer. Möjlighet till ytterligare ersättningsindustri undersöks."

"Den personal som i fortsättningen inte får sysselsättning i Vikmanshyttan bereds arbete vid andra av Stora Kopparbergs industrier." (59)

Den 11 november meddelar STORA följande:

"En preliminär överenskommelse har träffats mellan Gränges AB och Stora Kopparberg om att tillverkningen av grovplåt i Domnarvets Jernverk övertas av Oxelösunds Jernverk."

"I Domnarvets grovplåtstillverkning är det idag ca 500 personer som direkt eller indirekt är sysselsatta. Målsättningen är att dessa skall beredas andra arbeten genom förstärkning av arbetsstyrkan i tunnplåttillverkningen och genom omplaceringar i samband med naturlig avgång."

RESULTAT EFTER UDDEHOLMSAFFÄREN HÖSTEN 1976

I början av december 76 är läget följande

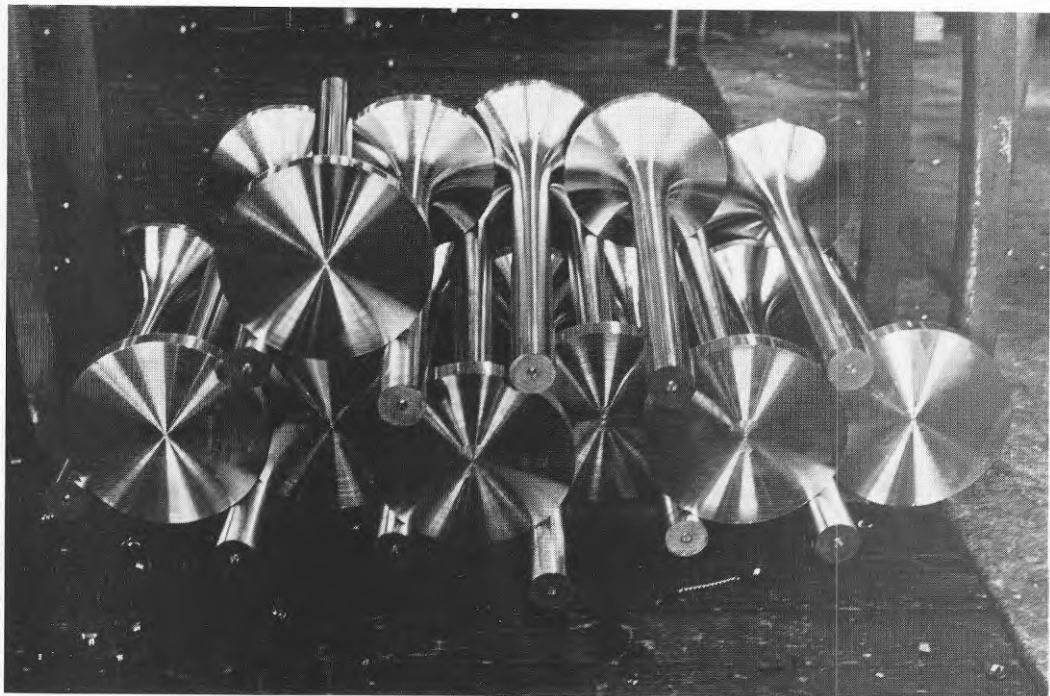
UDDEHOLMSAFFÄREN medför	FÖRLUST AV minst	-100 jobb i SÖDERFORS
	FÖRLUST AV	-450 jobb i VIKMANSHYTTAN
Mekanisk verkstad innebär	TILLSKOTT AV	+150 jobb i VIKMANSHYTTAN
Fagerstas övertagande av valsverket		+ 47 jobb i VIKMANSHYTTAN
Mekanisk verkstad innebär	FÖRLUST AV	-150 jobb från legotillverkare i Borlänge-trakten
	TOTAL FÖRLUST	500 jobb

Till detta kan läggas att nedläggningen av STORA:s tillverkning av grovplåt i Domnarvet samt nedskärning i elektrostålverket reducerar Domnarvets sysselsättning med omkring 700 jobb under 1977.

Som en följd av krisen inom stålbranschen 1975-76 kommer alltså Borlängetrakten, Hedemoratrakten och Söderfors att berövas sammanlagt 1 200 jobb.

Vi kan konstatera att tillverkningen av flytande stål skärs ned från ca 37 000 ton/år till 23 000 ton/år. Uppgåelsen med Uddeholm innebär att verktygsstålsproduktion övertas av Hagforsfabriken. Snabbståls-tillverkningen i Söderfors och Vikmanshyttan koncentreras nu till Söderfors. Kallvalsningen i Vikmanshyttan övertas av Fagerstakoncernen.

Av det tidigare stålverket i Vikmanshyttan återstår ingenting. Ett 200-tal människor sysselsätts i legotillverkning åt Domnarvet och Fagersta, så länge det lönar sig. Av det tidigare stålverket i Söderfors med ett brett produktsortiment (rostfritt stångstål, hårdmetall, rostfri plåt, snabbstål och verktygsstål) återstår nu bara en produkt, nämligen snabbstålet.



Fartygsventiler i Vikmanshyttan

Foto: Beppe Arvidsson

kapitel 5

SAMMANFATTNING

5.1 INLEDNING

Det som är mest kännbart för människorna i Söderfors och Vikmanshyttan är att Stora Kopparberg har berövat bygderna omkring 1 300 jobb. Specialstålverken i Söderfors har förlorat 500 jobb sedan mitten av 60-talet och fram till 1977 - fig 4. STORA har efter att ha övertagit Vikmanshytte Bruk skurit ner sysselsättningen från omkring 1 000 till omkring 250 år 1977. Till detta kan man sedan lägga nedskärningen inom andra delar av koncernen.

Det finns ett återkommande mönster i företagets handlande. För att förstå detta måste man skilja på information och handling.

Företaget har initiativet till handling, dvs till att göra de förändringar i kapitalutnyttjandet som ledningen finner lönsamt. Detta initiativ grundas på den privata äganderätten. Det finns ingen laglig möjlighet att hindra bolaget från att utnyttja det privata ägandets rättigheter.

Nuförtiden talas det mycket om näringslivets samhällsansvar. Ett företag förväntas samråda med de anställda innan drastiska förändringar sker. Detta innebär att företagen försöker handla på ett sätt som inte uppfattas som drastiskt. Man försöker klara sysselsättningsminskningar genom driftsstopp, personalomsättning och naturlig avgång. I de fall fall som STORA tvingats till drastiska handlingar har man också tvingats lämna ifrån sig information till de anställda och facken.

Information föregår handling. Vi kan konstatera att företagets handlingsfrihet på ett klart sätt präglar dess sätt att förmedla information.

Företaget har initiativet till informationen, det gäller såväl den goda som den dåliga. Fack och kommun tvingas rätta sitt handlande efter företagets information.

I goda tider bygger kommunen sin planering på företagets sysselsättningsuppgifter. Detta är genomgående för både Söderfors och Vikmanshyttan.

Före hårdmetallaffären 68 skulle folkmängden i Söderfors öka till omkring 5 000 personer, enligt företagets prognoser. Idag är den omkring hälften av detta. Därefter har företaget för Söderfors del skapat förhoppningar om åtminstone en konstant befolkningsituation.

Informationen från STORA i samband med övertagandet av Vikmanshytte Bruk 66 skapade också positiva förhoppningar - samhället och bruket stod på sin höjdpunkt. Under 1976 kom de senaste uppgifterna och dessa var i likhet med uppgifterna i Söderfors positiva och pekade på en liten sysselsättningsökning och behov av kommunala satsningar.

Under senare år har företaget låst upp fackmedlemmar genom samrådsför-

farandet. Många anställda har haft förhoppningar om att samrådsförfarandet skulle innebära att de anställda fick vara med om att utforma företagets framtid. Särskilt klart framstår detta i Vikmanshyttan där samrådsförfarandet låg "långt framme" och framställdes som ett bra exempel på hur ett företag och fack tillsammans omsatte samrådstänkarna i "medbestämmandelagen".

I både Vikmanshyttan och Söderfors har fackföreningsrepresentanterna härigenom fått uppfattningen att de hade varit med om att påverka företagets planering. I Vikmanshyttan har denna bindning mellan företag och fack varit särskilt stark, dels genom att man satsat på att bygga ut samrådet nere på verkstadsgolvet genom s k gruppråd och dels genom den samhällsplaneringsgrupp som haft förankring i både platsledning och fack.

Nu betraktar vi dessa samrådsförfaranden mot bakgrund av vad som hänt under hösten 1976 då det stod klart att Vikmanshytte Bruk läggs ner i hela sin omfattning och ersätts med en begränsad legotillverkning och då även Söderfors drabbas hårt av nedskärningar.

Både samrådsförfarandet och femårsplanen var ett rent skenförfarande och har skett på företagets villkor. Det kan inte bortförklaras med att den ekonomiska utvecklingen ändrats. Redan i början av 1976 då fackets och de anställdas förhoppningar om en positiv utveckling grundlades i samråden måste företaget ha anat sig till vad som skulle hända.

Detta har bekräftats av företagekonomer i Uppsala som visat att STORA:s avveckling av Specialstålverken har förankring i företagsledningens handlande långt tillbaka i tiden. (61)

När de vaga uppgifterna om en "samordning" mellan Stora Kopparberg och Uddeholm kom i slutet av september blev de anställda, facket och kommunen totalt överraskade. Vi anser att företaget utnyttjat det förtroende som tidigare skapats i samrådet i de därefter följande förhandlingarna. Där har företaget hela tiden vädjat till fack och anställda genom att framhäva sin "goda vilja". Fackrepresentanterna har in i det sista hoppats på denna goda vilja hos företaget, alltmedan de mötts av den ena obehagliga överraskningen efter den andra.

I perioderna mellan krissituationerna, dvs alldeles före hårdmetallaffären, plåthistorien och Uddeholmsaffären, upprätthåller företaget de anställdas och fackets och kommunens förtroende genom positiv information.

I krissituationerna då informationen är i huvudsak negativ fortsätter företaget att upprätthålla förtroende och förhoppningar på liknande sätt. Då blandas negativa uppgifter med positiva. Hela tiden förser företaget de anställda med förhoppningar om en positiv utgång.

Ett viktigt drag i företagets information i krissituationerna är steg-för-steg-förfarandet. Detta innebär att företaget ger de anställda information i små portioner om vad som kommer att hända.

Först talas det allmänt om "samordning". Sysselsättningseffekterna ska inte bli så omfattande. Inga förluster av jobb i Söderfors. Att Vikmanshyttan står utanför uppgörelsen nämns inte.

Så småningom klargörs att Vikmanshyttan kan drabbas, däremot inte omfattningen. Efter ytterligare ett tag klargörs att Vikmanshyttan står helt utanför uppgörelsen med Uddeholm.

När fackföreningarna i båda företagen sluter sig samman och kräver en gemensam lösning försöker företagsledningen spela ut de anställda mot varandra. I detta läge sätter man en tidspress på fackföreningarna. Facket i Söderfors måste ta ställning till Uddeholm före den 12 oktober, annars hotar STORA med nedläggning. På så sätt ger man de anställda i Söderfors särskilda förutsättningar. Samtidigt börjar företaget föra in tal om ersättningsindustri i Vikmanshyttan och ger därigenom de anställda där förutsättningar som skiljer sig från Söderfors.

Trots denna press håller emellertid fackföreningarna ihop. Alla resurser sätt nu in för att upphäva den tidsgräns som företaget satt. Fram till Hedemorakonferensen ägnar sig facket uteslutande åt att bekämpa tidsgränsen.

När bolaget därefter upphäver tidsgränsen tvingar man in de båda fackgrupperna i helt olika ageranden.

Företagets taktik för Söderfors del är att ge de fackliga representanterna och deras konsulter en skenutredning. Denna utredning, som i huvudsak är teknisk, sysselsätter facket under kommande veckor. Utredningen inger förhoppningar om att det inte ska bli någon sysselsättningsminskning.

Samtidigt tvingas facket i Vikmanshyttan ta ställning till olika förslag om ersättningsindustri. De flesta av dessa förslag är dåligt undersökta, och Vikmanshyttefacket hamnar därför i en situation där de måste ägna mycket tid åt att pröva förslagets hållbarhet. I detta arbete spelar företaget ut de anställda i Vikmanshyttan mot de anställda på andra ställen i regionen - anställda vid legoföretag, eller på Domnarvet. Ibland antyds den totala ersättningen av jobb bli 350.

När fackens tidsfrist börjar närma sig sitt slut förändras företagets information. Nu träder Uddeholm in med en helt annan utredning. Vid besöket i Hagfors förolämpas de anställda i Söderfors och Uddeholm säger i klartext att söderforsarna får hålla till godo med vad de kan få eftersom de inte är något speciellt bra parti i ett äktenskap mellan företagen. Då sägs för första gången att Söderfors förlorar ca 100 jobb.

I detta sammanhang krymper också antalet ersättningsarbeten i Vikmanshyttan ihop till omkring 250. Så småningom krymper detta ihop till 200.

När bolagsledningen går till beslut i början av november har man lyckats ta musten ur båda fackgrupperna. Söderforsfacket upplever sig nu som grundlurat. Vikmanshyttefacket har frångått sitt krav på pakettlösning och har inget annat att se fram emot än att Åslinggruppen ska lyckas hitta ersättningsarbeten.

När det som faktiskt kommer att ske nu framstår som något klarare kan man konstatera att de båda bolagen inte alls påverkats av de krav som ställts av de anställda i Söderfors och Vikmanshyttan. Visserligen kan man man från STORA:s sida säga att man gjort vad som står i bolagets makt för att starta ersättningsverkstad, men företagets totala handlingsfrihet framstår ytterst klart i den gemensamma kommunikén till pressen. Där kräver både Uddeholm och Stora Kopparberg att staten nu ska gripa in med medel som en förutsättning för att affären ska gå i lås och den mekaniska verkstaden i Vikmanshyttan ska bli av. Uddeholm kräver investeringslån och STORA kräver lokaliseringstöd.

Under hela förloppet riktas kritik från många håll mot bolagens agerande. När beslutet väl fattats har hela den information som företaget försett de anställda och deras representanter med fallit till marken.

Det mesta har varit en skeninformation. Inför den hårda kritiken i massmedia finns nu enbart ett argument från STORA:s sida. Man skyl-ler åtgärderna på den internationella utvecklingen, på löneläget och på den statliga politiken.

Det måste löna sig att arbeta, säger disponent Sundblad i ett TV-program. Företagare måste kunna bli rika. Och i en intervju i radion tvingas han konstatera att anledningen till att företagets löften inte hållit är att "Man kan aldrig lita överhuvudtaget på sådant som händer i affärslivet, därför att där är allting föränderligt."

5.2 ROLLERNA

5.2.1 Förloppet i sammanfattning

Vi har i fallet med hårdmetallaffären och plåthistorien försökt ge en enkel bild av händelseförloppet. För Uddeholmsaffärens del ser bilden ut så här:

- A Företaget skapar förhoppningar om en positiv framtid genom kommunalt och fackligt samråd.
- B Företaget kommer med information om nedläggning. Informationen är oklar och ger även positiva förhoppningar.
- C Fackgrupperna kommer med motargument och kräver gemensam lösning.
- D Företaget sätter en tidspress på facken och skapar olika förutsättningar för Söderfors och Vikmanshyttan.
- E När tidspressen upphävs sysselsätts facken var och en på sitt håll med att ta ställning till företagets "utredningar" och "förslag". Detta ger sken av att företaget lyssnar på de anställda.
- F Företaget beslutar enligt sin rätt till total handlingsfrihet.
- G Konsekvenserna övervältras på anställda och kommuner.

5.2.2 Företaget

När vi använt begreppet företaget-bolaget-koncernen har vi menat företagets beslutssystem från avdelningsnivå till bolagsstyrelse. Vi har också använt begreppet företagsledningen. Vi menar då de ansvariga personerna inom företaget från ungefär avdelningschefer och uppåt, men framför allt cheferna ovanför platschefsnivån. Detta betyder inte att alla dessa personer står för företagets agerande i krissituationen. Som framgått visste inte ens platschefen i Vikmanshyttan om vad som var på gång. Ändå menar vi att dessa personer bör behandlas som grupp, dels därför att deras lojaliteter i högre grad än för andra anställda finns hos företaget, dels därför att de ifrån övriga anställdas synpunkt fungerar som grupp. Inför en krissituation och i en krissituation utnyttjar den högre ledningen inom företaget lojaliteten hos de lägre befattningshavarna. Vi vill poängtera att vår karaktäristik av företagsledningen bygger på dess handlingar utåt.

- Företaget har initiativet till handling
- Företagets information präglas av dess handlingsfrihet
- Företaget dominerar, har initiativet i informationen under händelseförloppet
- Företaget skapar förhoppningar genom positiv information och samråd under goda tider
- Företaget utnyttjar de anställdas och fackets förtroende i kristiderna

- Företaget ger de anställda den obehagliga informationen i små portioner
- Företaget underbygger motsättningar mellan de anställda i Söderfors och Vikmanshyttan genom att ge dem helt olika förutsättningar att ta sig ut ur krisen
- Företaget låser upp de fackliga representanterna genom svårgebrilg information
- Företaget övervältrar ansvaret för orsakerna på den internationella utvecklingen, kostnadsutvecklingen och den statliga politiken
- Företaget övervältrar ansvar för att förverkliga ersättningsindustri och affär på staten
- Företaget övervältrar ansvar för att klara sysselsättningen på de anställda
- Företaget tar slutligen inget ansvar för individuella och samhällskonsekvenser.

5.2.3 Facket

När vi använt begreppet facket i rapporten har vi menat det fackliga representantsystemet, de fackligt aktiva. Vi har också skrivit fackrepresentanterna.

Facket har varit den andra huvudrollsinnehavaren i krissituationerna. Visserligen uppfattar sig kanske inte fackrepresentanterna som huvudrollsinnehavare, för ofta har man fäst förhoppningar till stat och förbund, men i vår mening är det facket och bör vara facket som har den bästa möjligheten att spela en aktiv roll i en krissituation.

Nedan ger vi en karaktäristik av fackets roll. Denna bygger på våra studier av händelseförloppet och vi har vid diskussioner med facket ofta provat den.

För säkerhets skull vill vi poängtera att vi varken har för avsikt att moralisera över facket eller kritisera enskilda personer. Vi utgår ifrån att fackrepresentanterna gjort vad de kunnat utifrån sina förutsättningar. Det är alltså förutsättningarna vi vill granska.

- Facket har inte haft någon beredskap mot nedläggningsshoten.
- Fackets erfarenheter bygger främst på den traditionella rollen av ekonomisk kamp och kamp för miljöförbättringar
- Facket har i huvudsak låsts upp till att argumentera mot företagets information, samt till att kräva förtydliganden av det som varit oklart, vilket framför allt handlat om en sak - nämligen hur många arbetstillfällen som försvinner/kan garanteras.
- Facket har tvingats ta ställning till teknisk, företagsekonomisk och branschekonomisk argumentering men inte haft tillräcklig sakkunskap för att möta företaget på den nivån
- Facket har i hög grad tvingats lita till expertkunskap för sitt agerande, t ex ekonomiska konsulter, statlig utredningsgrupp, branschexpertis etc
- Facket har inte sett andra handlingsmöjligheter i förhållande till företagets utspel (t ex att förändra företagets handlande genom annan än företagsekonomisk argumentering)
- Fackets försök att kräva alternativ har antingen inte beaktats eller fallit för expertisens argument
- Facket har inte sett på vilket sätt medlemmarna skulle kunna spela en aktiv roll i konflikten
- Fackets viktigaste uppgift har varit att tvinga fram information ur företaget, man har då varit utlämnad åt företagets steg-för-steg-förfarande och övriga taktiska utspel
- Facket tvingas efter företagets beslut medverka i den successiva utvecklingen av produktionen.

5.2.4 Kommunen

I rapporten har vi använt begreppet "kommunen" och då menat antingen de politiskt ansvariga i kommunen eller förvaltningsapparaten.

Kommunen har inte spelat en lika aktiv roll i krissituationerna som facket. Delvis beror nog detta på att kommunen inte har samma inblick i företagets utveckling som facket. Det kan också bero på att konsekvenserna för kommunen dämpas av två buffertsystem. Dels drabbar en sysselsättningsminskning inte skatteinkomsterna förrän efter 2 år, då skatteintäkterna börjar minska p g a eventuell flyttning och inkomstminskning. Dels dämpas konsekvenserna av minskande skatteintäkter genom det statliga skatteutjämningsystemet.

- Kommunen bygger sin planering på de befolkningsramar som man räknar ut på grundval av företagens information om sysselsättningens utveckling
- Kommunen har i goda tider anpassat sin planering till företagets framtidsuppfattning och krav på t ex bostäder
- Kommunens roll i krissituationerna har varit att uppmana företaget att ta ansvar för sysselsättningsutvecklingen antingen genom att minska nedskärningen eller genom att verka för ersättningsindustri
- Båda kommunerna har försökt klargöra de kommunala konsekvenserna av nedskärningarna - främst ekonomiska konsekvenser
- Kommunen har inte haft någon handlingsberedskap inför nedläggningarna utan skyddas främst av skatteeftersläpning och statliga subventioner
- Kommunen har inga lagliga möjligheter att ställa krav på företag vid sysselsättningsminskning (t ex vetorätt eller skadestånd)

5.2.5 Fackförbunden

Vid flera tillfällen har de lokala facken samrått med sina förbund. Man har haft relativt stora förhoppningar på förbundens möjligheter att påverka nedläggningssituationerna. Med utgångspunkt från vårt material uppfattar vi förbundens viktigaste roll i de studerade situationerna vara:

- Förbunden har tillsammans med de lokala facken utformat den fackliga strategin att granska företagets argument och planer, samt att kräva att STORA inväntar den s k "planen" för stålbranschen
- Förbunden har ställt ekonomisk expertis till fackets förfogande, förbundsexperterna har dock inte förmått se genom skenundersökningen för Söderfors
- Förbundsexperterna har inte kunnat hitta tillräckliga argument mot affären, utan slutligen uppmanat de lokala facken att (Söderfors) under protest mot STORA acceptera att bli en del av Uddeholmskoncernen och att (Vikmanshyttan) sätta sina förhoppningar till regeringens arbetsgrupp för ersättningsindustri.

5.2.6 Staten

Med staten menar vi här statliga organ på regerings-, departements- och verksnivå, men också andra företrädare för den statliga politiken, som länsorgan och landshövding. M a o de delar av statsapparaten som varit inblandad i Söderfors och Vikmanshyttan.

Det är genomgående att de lokala facken och kommunerna fäster stora förhoppningar vid statliga ingripanden. Oavsett om det varit borgerligt eller socialdemokratiskt styre kan vi konstatera följande:

- Statliga ingripanden har inte gjorts för att hindra företagets åtgärder
- Statens roll har i huvudsak varit att trycka på företagen om att klargöra situationen och att hålla nere konsekvenserna
- Staten har skapat förhoppningar om att stålutredningarna ska leda till plan för stålindustrin, vilket dock inte är möjligt under rådande ekonomiska förutsättningar
- Statens roll har i övrigt varit att försöka få fram ersättningsindustrier att understödja avvecklingen av verksamheten genom arbetsmarknadsorganisationerna, lokaliseringsstöd m m

5.2.7 De människor som är berörda

Vår utgångspunkt har varit att studera vilken bild de människor som är berörda får vid en krissituation liknande dem vi beskrivit. Med de "berörda" menar vi i första hand de anställda och deras familjer, och därutöver ors- och kommunbor.

Vi kan konstatera att

- de berörda människorna har inte haft någon aktiv roll i förhandlingsprocessen. De har representerats av de lokala facken och av personer från kommunen
- de berörda människorna har informerats om händelseförloppet av företaget genom meddelanden på anslagstavlor, samt av sina representanter vid fackmöten och i övrigt via massmedia
- de berörda har inte haft någon handlingsberedskap inför krissituationen
- den information som de berörda människorna fått har handlat om ramar för sysselsättningen. Det har inte funnits någon ingående information om konsekvenser för individer och samhälle, om alternativ m m
- de berörda tvingas acceptera dellösningar eller vaga löften om lösningar
- de berörda får ingen överblick över tänkbara konsekvenser, över tänkbara produktionsalternativ, över handlingsmöjligheter.

Vi konstaterar slutligen att, oavsett de satsningar som gjorts från de lokala facken, de anställda och orsborna inte har fått en tillfredsställande information om vad som kommer att hända innan själva avvecklingen sätter igång.

EPILOG

Vad hände sedan?

I Söderfors påbörjades de aviserade nedskärningarna. Den rostfria plåttillverkningen avvecklades under 1976 och 1977. Under 1977 försvann det 100-tal arbetstillfällen som ingick i uppgörelsen med Uddeholmsbolaget.

Under våren 1977 framgick det att Uddeholmsbolaget var på randen till konkurs. Fackföreningarna i Söderfors började misstänka att det inte var slut på nedläggningarna.

Under hösten 1977 påbörjade Uddeholm och Fagerstakoncernen hemliga förhandlingar. Inom fackföreningarna misstänkte man att Uddeholm ville avyttra den resterande verksamheten - snabbstålet - till Fagersta efter att ha tagit det man ville ha.

Hösten 1977 krävde Uddeholmsledningen en nedskärning av ett 100-tal jobb i Söderfors. Det troliga är att denna fjärde nedskärning kommer att sluta med att flera hundra arbetstillfällen försvinner från Söderfors.

Under hösten 1977 bildades aktionsgruppen "Rädda Söderfors" genom initiativ från fackföreningarna. Inom fackföreningsledningen och bland medlemmarna började man nu inse att Söderfors inte skulle räddas av människor utanför samhället.

Aktionsgruppen började mobilisera människorna i Söderfors till en verksamhet som organiserades inom ramen för studiecirkelverksamheten. Deras målsättning blev att tillsammans undersöka möjligheterna att påverka Söderfors framtid. (Se även rapport 12 del 7)

I Vikmanshyttan bildades en opinion inom studiecirkelverksamheten redan hösten 1976. Ett 70-tal personer arbetade med att ta fram det beslutsunderlag de behövde för att bedöma samhällets situation.

Man satte igång med att göra konsekvensbeskrivningar och förslag till alternativ produktion. Påtryckningar gjordes på företaget om att få behålla viss produktion. Studiecirkelarna arbetade tillsammans med forskare på KTH för att få ett nytt prototypstålverk till Vikmanshyttan.

Stora Kopparberg startade tillsammans med fackföreningarna ett arbete för att få ersättningsindustri till Vikmanshyttan. Samtidigt som detta skedde avvecklades den gamla verksamheten. (Se även rapport 12 del 7)

Hösten 1977 gick företaget ut med information om att Vikmanshyttan var räddat. Omkring 400 nya jobb påstods ha skapats. Av dessa var emellertid endast omkring 200 någotsånär säkra.

Vikmanshyttans framtid var således hösten 1977 fortfarande osäker. Studiecirkelarna i Vikmanshyttan fortsatte sitt arbete med att utöva påtryckningar på myndigheter och företag och med att aktivera Vikmanshytteborna till att ta ansvar för samhällets framtid.

KÄLLOR

- 1 Elevgrupp vid Företagsekonomiska inst, Uppsala; Vikmanshyttan - elevarbete hösten 1976, Företagsek inst, Uppsala
- 2 Intervjuer med Metallavd 179 ordförande samt ombudsman, våren 1973, M&M:s arkiv, Samhällsb. KTH, Sthlm
- 3 Intervjuer med fackföreningsordförandena i Söderfors, okt-dec 1976, M&M:s arkiv, Samhällsb, KTH, Sthlm
- 4 Industridepartementet, Åslinggruppen, Rapport daterad 76-11-04, Industridepartementet, Sthlm
- 5 Intervju med kommunalråd i Söderfors, våren 1973, samt Söderfors kommun; Söderfors kommun, stencil från 67-05-26, Söderfors kommun 1967
- 6 Maunsbach-Mårtensson; Den kommunala planeringen och sysselsättningen i Söderfors, Samhällsb publ 1973:6, KTH, Sthlm
- 7 Söderfors kommun; generalplan från 1966, Söderfors kommun 1966
- 8 Stora Kopparberg AB, specialstålverken i Söderfors; Brev till Norra Upplands Gymnasiekommitté den 31.3.1966. Tierps kommun
- 9 Stora Kopparberg AB; Meddelande angående tillverkningsprogram 21.3.1968. Metallavd 179 arkiv, Söderfors
- 10 Se (6) sid 18-20
- 11 Stora Kopparberg AB; Meddelande om intimare samordning den 21.3.1968. Metallavd 179 arkiv. Söderfors
- 12 Stora Kopparberg AB; Brev till de anställda 21.3.1968. Metallavd 179 arkiv, Söderfors
- 13 Sammanställt efter uppgifter från metallavd 179 i Söderfors och från tjänsteman på arbetsförmedlingen i Skutskär, våren 1973.
- 14 Representant för Söderfors kommun, anteckningar från sammanträde i Falun 9 maj 1968, där Stora Kopparberg, fackliga representanter från Söderfors samt repr från Söderfors kommun träffades. Metallavd 179 arkiv, Söderfors
- 15 Se (6) sid 41-50, där en genomgång av utvecklingen inom bl a specialstålbranschen redovisas
- 16 Stora Kopparberg AB; Personaltidningen Bergslaget nr 9/71. Stora Kopparberg, Falun
- 17 Disp Sundblad, Stora Kopparberg AB; Brev till Metallavd 179, den 14.3.1972. Metallavd 179 arkiv, Söderfors
- 18 Gefle Dagblad; artikel den 18.5.1972
- 19 Metallavd 179; Brev till landshövding Edenman den 13.9.1972. Metallavd 179 arkiv, Söderfors
- 20 Arbetarbladet och Uppsala Nya Tidning 4.10.1972
- 21 Disp Sundblad citerad i Arbetarbladet dec 1972
- 22 Stora Kopparberg AB; Pressmeddelande 31.1.1973. Stora Kopparberg Falun
- 23 Uttalande av Stora Kopparberg AB citerat i Gefle Dagblad den 20 jan 1976

- 24 Diverse pressklipp från perioden 1973-76, Tierp kommuns klipparkiv
- 25 Statens Järnvägar; Tidtabell hösten 1976
- 26 Kommunalrådet N Jansson, Tierps kommun; Brev till Marcus Wallenberg den 11.10.1976. Tierps kommuns arkiv
- 27 Uppgifter om Skogssektorn har erhållits genom telefonsamtal med tjänsteman vid Stora Kopparberg i Falun
- 28 Intervjuer med ordförandena i fackföreningarna i Vikmanshyttan okt-dec 1976. M&Ms arkiv, samhällsb., KTH, Sthlm
- 29 Intervju med metallordf i Vikmanshyttan citerad i Falu-Kuriren den 22.3.1968
- 30 Falu-Kuriren 22.3.1968
- 31 Uttalande av disp Sundblad i ett radioprogram citerat i Södra Dalarnas tidning den 16.4.1968
- 32 Stora Kopparbergs AB i Vikmanshyttan, klipparkivet; diverse pressklipp 1969-1971
- 33 Uppgifter från Fob samt från Hedemora kommun: Fakta om Vikmanshyttan, stencil från 1976-09-30. Hedemora kommun
- 34 Länsstyrelsen i Kopparbergs län, regionalekonomiska enheten; Stencil från den 12.4.1972. Länsstyrelsen i Falun
- 35 Landsorganisationen, LO; Överenskommelse om ekonomikommittéer och arbetstagarkonsulter 18.2.1975. LOs skriftserie om arbetsrätt, Tiden-Barnängens tryckeri AB, Sthlm 1975
- 36 Stora Kopparbergs AB; Femårsplan för specialstålverken, daterad 14 maj 1976
- 37 Arbetsgruppen "Samhällsplanering-Vikmanshyttan", stencil sid 3 och 5
- 38 Fackföreningarna i Vikmanshyttan; Samråd i Vikmanshyttan, stencil 1976-03-10
- 39 Intervju med kommunalrådet Erik Johansson samt tjänsteman vid kansliet i Hedemora kommun, oktober 1976. M&Ms arkiv, Samhällsb., KTH, Sthlm
- 40 Hedemora kommun; Fakta om Vikmanshyttan, stencil PM 1976-09-30. Hedemora kommun
- 41 Stora Kopparberg AB; Pressmeddelande 1976-09-24. Stora Kopparberg, Falun
- 42 Falu-Kuriren den 29.9.1976
- 43 Svenska Dagbladet den 28.9.1976
- 44 Metallavd 179 Söderfors; Kronologi över utvecklingsförloppet. Avd 179 Söderfors
- 45 Dala-Demokraten den 1.10.1976
- 46 Veckans Affärer oktober 1976
- 47 Anteckningar från mötet. M&Ms arkiv, Samhällsb., KTH, Sthlm
- 48 Intervju med tjänsteman i Tierps kommun dec 1976
- 49 Anteckningar från Hedemorakonferensen. M&Ms arkiv, samhällsb., KTH, Sthlm
- 50 Hedemorakonferensen den 10 oktober 1976; uttalande. Fackföreningarna i Söderfors och Vikmanshyttan

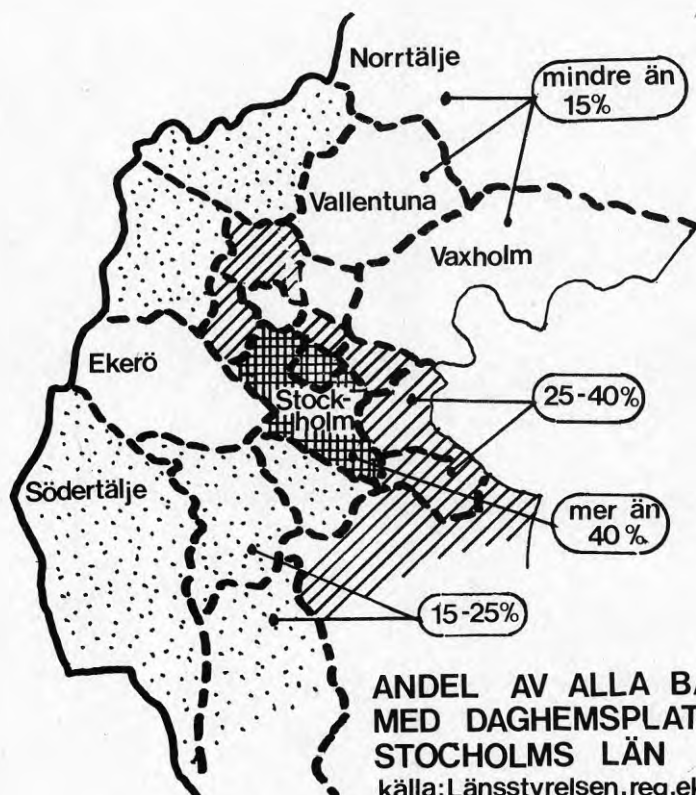
- 51 Stora Kopparberg AB; Personaltidningen Bergslaget citerad i Falu-Kuriren den 11 okt 1976
- 52 Dala-Demokraten 10.11.1976
- 53 Fackföreningarna i Söderfors och Vikmanshyttan; Skrivelse till Stora Kopparberg överlämnad den 11.10.1976. Fackföreningarna i Söderfors och Vikmanshyttan
- 54 Sveriges Radio; Utskrift av radioprogram den 14 oktober. Utskriften daterad 76-11-26. Sveriges Radio, Uppsalaredaktionen
- 55 Intervju med en av deltagarna i arbetsgruppen
- 56 Fackföreningarna i Vikmanshyttan; Stencil om olika handlingsalternativ, 18-19 okt 1976. Fackföreningarna i Vikmanshyttan
- 57 Intervju med en av deltagarna vid besöket
- 58 Fackföreningarna i Söderfors och Vikmanshyttan; Skrivelse till Stora Kopparberg daterad den 2 nov 1976. Metallavd 179, arkiv, Söderfors
- 59 Stora Kopparberg AB; Meddelande till de anställda den 8 nov 1976. Stora Kopparberg, Falun
- 60 Sveriges Radio; Utskrift av radioprogram den 8 nov. Utskriften daterad 1976-11-26. Sveriges Radio Uppsalaredaktionen
- 61 Axelsson-Håkansson; Vikmanshyttan-företag utan värde? Företags-ekonomiska institutionen, Uppsala Universitet, 20.12.1976
- 62 Se (4) sid 17

Figurer

	sid
1. Utvecklingsprocessen i Söderfors 63-77	198
2. Utvecklingsprocessen i Vikmanshyttan 63-77	199
3. Anställda vid specialstålverken i Söderfors	204
4. Folkmängd i Söderfors	204
5. Anställda vid specialstålverken i Vikmanshyttan	213
6. Folkmängd i Vikmanshyttan	213

DEL 5

BARNOMSORGS - PLANERING



ANDEL AV ALLA BARN 0-6ÅR
MED DAGHEMSPLATS 1980 I
STOCKHOLMS LÄN

källa: Länsstyrelsen, reg.ek.enh. 1976:7
Kommunernas förskoleplanering



Foto: Beppe Arvidsson

INNEHÅLL

	sid
<u>INLEDNING</u>	255
1 BARNSTUGERÖRELSEN	255
2 EN NY PLANFORM OCH RIKSDAGENS LÖFTEN	256
3 FRÅGESTÄLLNINGAR	258
<u>1 TEORIER OM BARNNS BEHOV</u>	260
1 BARNSTUGEUTREDNINGENS REFERENSER	260
2 RITA LILJESTRÖMS TEORIER	262
3 ANALYSERNAS BEGRÄNSNINGAR	264
<u>2 FÖRSKOLEPLANERINGENS "BEHOVSBERÄKNINGAR"</u>	266
1 DEFINITION AV BEHOV OCH EFTERFRÅGAN...	266
2 DEN ALLMÄNNA "BEHOVSMODELLEN"	267
3 BEHOVSBERÄKNINGARNA OCH BEHOVEN - STEG 1	268
4 BARN MED FÖRVÄRVSARBETANDE MÖDRAR - STEG 2	268
5 "BERÄKNINGARNA" OCH BARN MED SÄRSKILDA BEHOV - STEG 3	269
6 REDUCERINGEN, EN POLITISK PRIORITERING? - STEG 5	270
7 SAMMANFATTNING	270
<u>3 VAD GER "BERÄKNINGARNA" FÖR RESULTAT?</u>	272
1 STOCKHOLMS LÄN	272
2 "PLAN" OCH UTBYGGNAD I HELA LANDET	275
<u>4 HINDER FÖR UTBYGGNADEN</u>	277
1 "BEHOVSBERÄKNINGARNA" SOM ETT HINDER	277
2 SEKTORISERINGEN SOM ETT HINDER	278
3 TOMTFRÅGAN	279
4 EKONOMI	280
5 PERSONALUTBILDNINGEN SOM HINDER	284
<u>5 OM BEHOVET AV ETT ALTERNATIV</u>	289
NOTER	294
KÄLLOR	297
FIGURER	299

INLEDNING

Den här undersökningen handlar framför allt om barnstugeplaneringen och dess förhållande till behovet av en bra barmiljö. Det handlar om en ny planform som vuxit fram under 70-talet.

Under våren 1975 då arbetet med ort-kommunstudier låg nere drogs vi in i barnomsorgsfrågan i Stockholm. Deltagande i Sättra barnstugegrupp gav oss inblick i hur barnstugeopinionen arbetade och hur planeringen i kommun, region och på riksnivå fungerade.

Vi fick ett material som gav oss möjlighet att analysera förhållandet mellan vissa uttalade politiska och teoretiska ambitioner, "planeringen" och verkligheten. Vi följde barnomsorgsplaneringen till våren 1977.

Detta material skiljer sig på flera sätt från övriga fallstudier. Ett dominerande företag saknas, men kopplingen till arbetsmarknaden och näringslivets behov av arbetskraft är klar. Det handlar framför allt om barnomsorgsplaneringen i allmänhet med vissa kopplingar till Stockholms kommun. De intresseområden som kan urskiljas går liksom i fallstudierna att knyta till bestämda grupper. Främst handlar det om förhållandet mellan politiker/tjänstemän och gruppen berörda, vilket i det här fallet i första hand betyder barnen och i andra hand betyder föräldrar och barnstugepersonal.

1 Barnstugerörelsen

Under 1974 och 1975 blossade en ny folklig rörelse upp. Denna rörelse omfattade en mycket aktiv grupp människor, föräldrar och barnstugepersonal, vilka samlades i barnstugegrupper och inom de fackliga organisationerna. Detta är vad vi kallar barnstugerörelsen.

Barnstugefrågan blev politiskt sprängstoff. Till valet 1976 var detta en av de frågor som inget parti kunde undvika att ta ställning till.

Kritiken från barnstugerörelsen var hård: Ni politiker, särskilt de borgerliga partierna, struntar i barnens uppväxtmiljö samtidigt som behovet av en samhällelig barnomsorg ökar. De planer som tillverkas i kommunerna tar inte tillräcklig hänsyn till de faktiska behoven - detta var huvudinnehållet i kritiken. Barnstugerörelsen ställde upp krav som (1):

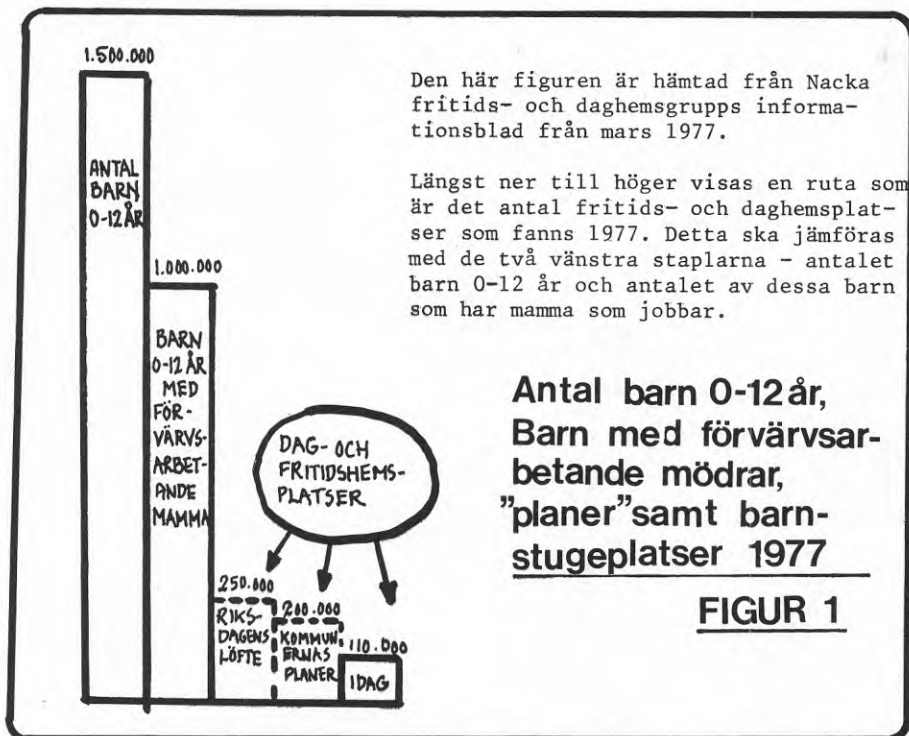
BRA BARNSTUGOR ÅT ALLA BARN - BARNENS BEHOV I CENTRUM

KVINNANS RÄTT TILL ARBETE

SLOPA ÖVERINSKRIVNINGEN - ANSTÄLL OCH UTBILDA MER PERSONAL

BARNSTUGOR FÅR KOSTA DET FINNS PENGAR - LÅT STATEN BETALA BARNSTUGE-PERSONALENS LÖNER

Barnstugegrupperna menar att behoven av samhällelig barnomsorg är enorma. Det finns idag nästan 800 000 förskolebarn (0-6 år) och 700 000 barn i åldern 7-12 år. Bara 10 % av förskolebarnen har daghemsplats och endast 4 % av skolbarnen har plats på fritidshem. Ändå har mer än hälften av alla barn en mamma som förvärvsarbetar eller studerar. Enligt dessa beräkningarn (2) behövs det nästan 1 miljon barnstugeplatser idag (1977).



2 En ny planform och riksdagens löften

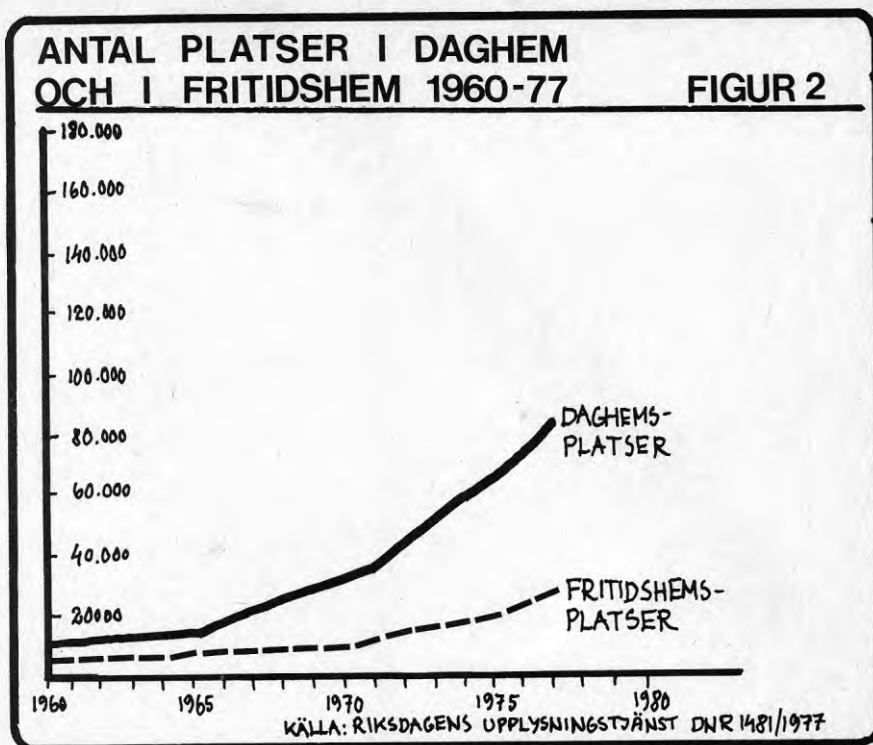
Figur 2 nedan visar vad som hänt inom barnomsorgen sedan 1960. Mellan 1960 och 1965 skedde en fördubbling av fritidshemsplatser medan antalet daghemsplatser var ganska oförändrat. Mellan 1965 och 1970 skedde en fördubbling av antalet daghems- plus fritidshemsplatser, En fördubbling skedde också mellan 1970 och 1975. (3)

Figur 2 visar att förändringarna i barnstugebyggandet inte enbart går att härleda till barnstugerörelsen, även om denna efter 1975 spelat en viss roll.

I proposition 1963:62 redogörs för vissa av de undersökningar som gjordes av familjeberedningen. Där konstaterades att det fanns ett starkt behov av att stimulera utbyggnaden av platser och man siktade på en fördubbling till 1970.

Som skäl angav utskottet utvecklingen på arbetsmarknaden. (3)

1968 tillsatte regeringen en särskild barnstugeutredning med uppgift att utreda behoven av samhällelig barnomsorg.



Som ett resultat av barnstugeutredningens arbete kom sedan lagen om förskolan. Lagen om förskolan stadgar att det skulle finnas en "förskoleplanering" i kommunerna. (67) Kommunerna skulle utreda behoven av samhällelig barnomsorg och göra upp planer. Detta skulle ske fr o m juli 1975.

Dessa "planer" skulle emellertid inte bli bindande. Om en kommun fann att man inte behövde eller kunde bygga ut barnomsorgen så kan denna kommun inte heller tvingas till detta. Det staten gjort i stället för att införa tvångsåtgärder har varit att locka med olika slags statliga bidrag för utbyggnaden.

Särskilda mallar för dessa "planer" har utgått från socialstyrelsen som har den övervakande centrala uppgiften och som ska sammanställa kommunernas förskoleplaner.

Redan innan det blev ett krav på kommunerna att upprätta förskoleplaner fanns det en "barnomsorgsplanering" i vissa kommuner. Barnstugerörelsens kritik riktade sig mot att de "planer" som gjordes var otillräckliga.

Under 1975 stod det klart att samhällets barnstugeutbyggnad och "planerna" för framtiden var så pass låg att det inte var politiskt acceptabelt.

Sannolikt insåg de flesta av de politiska partierna att de skulle få svårt att möta väljarna i valet 1976 utan att dessförinnan visat en bättre vilja i fråga om barnomsorgen.

Vid 75/76 års riksmöte uttalade riksdagen sig för en viss utbyggnad av barnomsorgen.

I proposition 1975/76:92 lade regeringen fram förslag om ett utbyggnadsprogram för den närmaste femårsperioden. Detta omfattade 100 000 nya daghemplatser och 50 000 nya platser i fritidshem jämte en ökning av platstillgången i kommunala familjedaghem. Förslaget antogs som en målsättning av vårriksdagen 76 (4) för perioden 1977-81.

3 Frågeställningar

Av den föregående summeringen skulle man lätt kunna dra slutsatsen att barnstugerörelsen kommit till enbart för att påskynda den samhällseliga utbyggnaden av barnomsorgen - dvs att motsättningarna mellan barnstugerörelsen och myndigheterna främst handlar om takten i utbyggnaden.

Barnstugerörelsen och förändringarna i barnstugeutbyggnaden rymmer enligt vår uppfattning två motsatta tendenser, två olika slags krav.

- o Det första av dessa är kravet på förvaringsplatser för barnen. Detta utgår ifrån de förändringar som skett på arbetsmarknaden under det senaste decenniet med kvinnornas ökade förvärvsarbete.
- o Det andra är kravet på en bra barnmiljö. Detta utgår ifrån de förändringar som skett i barns uppväxtmiljö, i utarmningen av uppväxtmiljön och i den orimliga förändring som överlastat barnens socialisation på enbart föräldrarna och främst modern.

Dessa två krav är dels kopplade till förhållanden utanför barnens situation - det handlar om arbetsmarknadens behov av barnens föräldrar - och dels direkt kopplade till förutsättningarna för barnens utveckling. Dagens barnstugor står i en situation där de ska uppfylla båda dessa krav.

Gunilla Ladberg har analyserat detta i boken "Daghem, förvaringsplats eller barnmiljö?" och menar att de två kraven skapar en klivenhet som återfinns i alla verksamheter på barnstugorna. (5)

I våra studier av barns behov och "barnomsorgsplaneringen" har vi formulerat följande påståenden:

1. Behovet av barnomsorg utgår i första hand ifrån de förändringar som skett i barnens uppväxtmiljö. Sådana förändringar är miljörernas utarmning genom "sektoriseringen", familjens alltmer isolerade situation samt en ökande tendens till att båda föräldrarna arbetar eller vill arbeta. Detta innebär att "barnomsorgsplanering" borde utgå ifrån alla barns behov och ha som långsiktig målsättning "samhällelig barnomsorg för alla barn". (se kap 1)
2. Dagens "behovsberäkningar" utgår ifrån andra faktorer än barnens situation, främst hänsyn till arbetsmarknaden. Dessa beräkningar ger ett i förhållande till de faktiska behoven och den faktiska efterfrågan relativt slumpmässigt resultat. (se kap 2)
3. "Barnomsorgsplaneringens" "beräkningar" ger ett resultat som varierar för olika kommuner. En reducering av de uträknade "behoven" är möjlig vid genomförandet, då nya yttre faktorer blir avgörande för hur många platser som byggs i en kommun. (se kap 3)
4. "Barnomsorgsplaneringen" i sin helhet är inte uppbyggd som en målriktad process utan som en påbyggnad inom den befintliga förvaltningsapparaten, vilken genom dålig koordinering (sektorisering) lämnar stort utrymme för delavgöranden i processens olika led. (se kap 4)

5. Bristerna i "barnomsorgsplaneringen" innebär att denna som helhet betraktad fungerar som ett hinder för att förverkliga en kvalitativt och kvantitativt bra utbyggnad. (se kap 5)

Mycket av det material vi använder oss av är teoretiskt material. I vissa fall som i punkt 4 ovan kan vi bara ge en skissartad analys över vad vi avser (sektorisering), eftersom vi lidit brist på empiriskt material.

Man kan alltså kritisera vår analys för att den på vissa punkter inte är "tillräckligt" förankrad i empiriska undersökningar. Det är svårt att säga något emot det. Ändå menar vi att det mönster i "barnomsorgsplaneringen" som vi tagit fram är tillräckligt dokumenterat för att vi ska kunna föra en principiell diskussion om "barnomsorgsplaneringen" som fenomen och som ett föregivet ändamålsenligt sätt att ta sig an barns behov.

Om analysen kan bli ett litet steg i skapandet av en bättre beredskap bland de människor som engagerar sig i barns behov, och om den kan fungera som ett steg i skapandet av en ändamålsenlig planering, så har vi uppnått vårt syfte.

kapitel 1

TEORIER OM BARNNS BEHOV

Behovet av barnomsorg utgår i första hand ifrån de förändringar som skett i barnens uppväxtmiljö. Sådana förändringar är miljöernas utarmning genom "sektoriseringen", familjens alltmer isolerade situation samt en ökande tendens till att båda föräldrarna arbetar eller vill arbeta. Detta innebär att "barnomsorgsplaneringen" borde utgå ifrån alla barns behov och ha som en långsiktig målsättning att skapa samhällelig barnomsorg för alla barn.

För att underbygga det här påståendet har vi valt att koppla ihop de utvecklingsteorier som Barnstugeutredningen stödjer sig på med sociologen Rita Liljeströms teorier. (6) (7) (8) (9)

Följande stödjer vårt påstående men är inte tänkt att utgöra en uttömmande genomgång av den moderna forskningens syn på barns behov.

1.1 BARNSTUGEUTREDNINGENS REFERENSER

Barnstugeutredningen (BU) anger utvecklingsteorin som utgångspunkt för sina förslag.

Argumenteringen baseras på neurofysiologisk teori i kombination med kognitiv teori - Piaget - och psykodynamisk teori - Erik H Erikson. (10)

Både Erikson och Piaget utgår ifrån barnets inre förutsättningar till utveckling. Deras teorier är stadieteorier. De menar att barnets utveckling går genom stadier. Det ena stadiet bildar förutsättningen för och leder över i nästa.

"Piaget betraktar intelligensen som en speciell form av adaptivt beteende, dvs sådant beteende som främjar individens anpassning till omgivningen och som både organiserar och omorganiserar hans handlingar och tankar.

I konfrontation med miljön utvidgas, förändras och samordnas barnets beteendemönster, som Piaget benämner schemata, genom två andra kompletterande processer - assimilation och ackomodation." (11)

Förutsättningarna för individens utveckling av ett medvetande om sig själv och sin omgivning ligger enligt Piaget i ett adaptivt beteende. Det är i umgänget med omgivningen, genom sin praktik som barnet kan tillgodogöra sig sina inre förutsättningar, utvecklas till "högre stadier". Denna förändring beskriver Piaget som "beteendets och tankarnas organisation vid olika faser i utvecklingen." (12)

Piaget har upptäckt att utvecklingsstadierna för de flesta barn är desamma, även om de inte infaller under exakt samma åldersperioder. Gränserna för stadierna är flytande. I ett givet stadium finns rester kvar från föregående, samtidigt som nästa stadium förbereds.

Piaget skisserar följande stadier:

- Det sensori-motoriska stadiet (ca 0-1 1/2-2 år)
- Det symboliska tänkandets stadium (ca 1 1/2-2-4 år)
- Det åskådliga tänkandets stadium (ca 4-7-8 år)
- De konkreta operationernas stadium (ca 8-11-12 år)
- De formella tankeoperationernas stadium (ca 11-12-14 år)

Eriksons utvecklingsteori innehåller åtta faser. (13)

"Erikson behandlar individens utveckling med hänsyn till de inre och yttre kriser och konflikter som varje individ måste arbeta sig igenom för att förvärva en känsla av inre enhet, förbättrat omdöme och ökad förmåga att klara sig."

"Erikson anser att om ett barn får en behandling som någorlunda väl tillgodoser dess behov så utvecklas personligheten stegvis i ett grundmönster som är förutbestämt i den mänskliga organismen. I de åtta utvecklingsfaserna beskriver Erikson den gradvisa utvecklingen av psykets komponenter där varje större utvecklingssteg individen tar har sammanhang med en kritisk period, en vändpunkt, då det finns en ökad sårbarhet, men också vidgade utvecklingsmöjligheter." (14)

Eriksons indelning i fem faser nedan utgår ifrån barnets känslosituation. (Övriga faser gäller den vuxna människan.)

- En känsla av tillit eller misstro-hopp (ca 0-1 1/2-2 år)
- En känsla av grundläggande självständighet eller skam och tvivel-viljestyrka (ca 1 1/2-2-3 1/2 år)
- En känsla av grundläggande initiativ eller skuld-målmedvetenhet (ca 3 1/2-7 år)
- En grundläggande känsla av framgångsrik verksamhet eller underlägsenhet - kompetens (skolåldern)
- En grundläggande identitet eller rollförvirring - trohet (ungdomstiden)

Liksom Piaget utgår Erikson ifrån att förutsättningarna för barnets utveckling ligger hos barnet självt, men att de yttre betingelserna får dessa förutsättningar att mogna i antingen positiv eller för barnets utveckling negativ riktning.

Slutsatserna av detta är krav på barnets uppväxtmiljö. Dessa krav ser olika ut i olika stadier av barnets utveckling. Det är det känslomässiga förhållandet till föräldrarna och de andra människorna som ingår i barnets socialisation som är det avgörande.

Den viktiga tanken i Piagets och Eriksons synsätt är att barnens uppväxtsituation måste underordnas barnens utvecklingsförutsättningar, på ett sådant sätt att den hela tiden understödjer barnens egna drivkrafter, upptäckarlust och initiativlust.

I motsättning till denna utvecklingssyn står den s k "förmedlingsmodellen", vilken har sin förankring i inlärningspsykologiska synsätt.

Barnet ses som passivt och i stort enbart som mottagare. Pedagogerna däremot är aktivt styrande.

Barnstugeutredningen menar att denna syn "strider mot det övergripande målet för förskolan, som förutsätter fostran av en aktiv individ i stånd att komma fram till bl a egna problemlösningar genom att aktivt söka sig kunskaper etc." (15)

Vi ansluter oss till Piagets och Eriksons teorier så långt som att de kan förklara, eller åtminstone till en del förklara, vad de allmänna förutsättningarna för barns utveckling är.

Men vad är det som krävs av dagens samhälle för att förverkliga de krav som man kan ställa på barns uppväxtmiljö, utifrån de behov som Erikson och Piaget beskriver?

Otto Steiger kritiserar Barnstugeutredningen (16) för att den utan att vara det antas vara en handledning för barns fostran på barnstugorna.

"Illusionen i barnstugeutredningens analys ligger nu inte i att man skulle ha valt "fel" utvecklingsteorier utan i att man överhuvudtaget förutsätter att valet av en viss utvecklingsteori är relevant för de resultat som förskolan ska åstadkomma." (17)

Utvecklingsteorin kan inte förklara att det finns ett behov av just barnomsorg eller varför ett sådant behov skulle finnas just idag.

Och Barnstugeutredningen innehåller bara en förhållandevis svag analys av relationen familj/samhälle:

"Det är påtagligt att kärnfamiljen är sårbar på grund av bristen på reserver för de vuxna rollerna. Om någon av föräldrarna varaktigt eller för kort tid inte klarar sina uppgifter drabbar detta hela gruppen, speciellt barn, mycket hårt - i synnerhet som föräldrarna ofta drivits att specialisera sig på olika funktioner.." (18)

"Förskolan har en viktig uppgift i att komplettera familjen genom att ge barnen möjlighet till samspel med andra barn och vuxna i olika åldrar. Förskolan ska också bidra till att minska familjens sårbarhet vid plötsliga omställningar. Förskolan bör bl a därför fungera som en naturlig del av den sociala miljön i bostadsområdet, dit familjen i förtroende söker sig."

Barnstugeutredningen nöjer sig med att konstatera att familjens möjligheter att ge barnet en bra uppväxtmiljö kan vara bristfälliga. Men den antyder inte vad det kan bero på och den går inte in på någon större samhällsanalys.

1.2 RITA LILJESTRÖMS TEORIER

Rita Liljeström går ett steg längre i sin analys av behovet av barnomsorg. Hennes utgångspunkt ligger i de strukturella förändringar som skett i samhället och hur dessa återverkar på kärnfamiljen och barnens uppväxtförutsättningar.

"Under övergången från ett bondesamhälle till ett industriellt samhälle bröt sig den lilla familjen ur slakten och bygden. Harriet Holter (1975) menar att vi idag bevittnar hur individer i allt fler av sina aktiviteter bryter sig ur familjen och träder in i rollen inom andra sektorer i egenskap av individer och icke i första hand som medlemmar av en familj. Allt fler av individernas kontakter berör inte längre familjen som helhet. Men till en början tömdes familjen på sina tidigare funktioner.

I Sverige liksom i andra länder betydde industrialiseringen en differentiering av aktiviteter som tidigare varit samordnade. Nya institutioner tog över stora delar av familjens produktiva, poli-

tiska och sociala funktioner. Differentieringen kom även till uttryck i en rumslig uppdelning. Enkelt uttryckt: en egen plats för varje verksamhet. Familj och arbetsliv skildes åt. Vi kan idag tala om en ekonomisk, politisk och kulturell sektor. Det finns en vårdsektor, en utbildningssektor, en social sektor, fritidssektor, bostadssektor osv. Aktiviteter som tidigare varit samordnade och varvade, bildar i det moderna samhället mer eller mindre självständiga sociala system." (19)

"När en vid repertoar av aktiviteter övergår från familjen till samhället, så försvinner också de för de olika uppgifterna karaktäristiska rollrelationerna och därmed också förebilderna för dessa uppgifter. Barn bevittnar inte längre lagarbete och de ser inte hur roller fogar sig till varandra i komplementära funktioner. Helheten av handlingar där var och en stod för ett delbidrag, är kraftigt reducerad." (19)

Barnen lever numera i en isolerad miljö, bostadsområden, som är avskilda från de produktiva funktionerna. Ofta är detta miljöer som skapats i ett sammanhang. Människor flyttar från betydligt mer sammansatta miljöer till nybyggda förorter, där befolkningen samlats från hela landet och även utlandet. Dessa miljöer är relativt blandade till klass- och yrkesstruktur, åtminstone till en början. Det är en miljö där befolkningen saknar gemensamma erfarenheter, det är en heterogen befolkning utan kollektiva minnen.

Samhällets sektorisering förstärker familjens isolering i dessa miljöer.

"Det rörliga samhällets familjeroller får en alltmer privat och intim karaktär. Medan familjerelationerna tidigare vilade på en mängd gemensamma aktiviteter och intressen, så tillgodoser de idag rent personliga och känslomässiga behov. Det är en underförstådd ideologisk föreställning att familjen plockar samman sina medlemmars splittrade "deljag" och återställer dem som hela personer. Holter (1975) pekar på en motsättning i de parallella tendenserna till ökad privatisering och intimisering å ena sidan och utbrytningen i allt fler från familjen fristående roller å den andra.

Den geografiska rörligheten, befolkningskoncentrationen och den sociokulturella hemlösheten synes öka den lilla närgruppens betydelse för individerna. Flera forskare har påtalat en "privatisering" av hushållen i förhållande till sin omvärld." (20)

Liljeström konstaterar att samhällets utveckling förändrat både familjerollen och könsrollerna inom familjen. Barn är idag betydligt mer beroende av ett fåtal vuxna än tidigare och möjligheten att tränga in i vuxenvärlden är betydligt mer begränsad.

"De sociala nätverken gav de lokala livsformerna stabilitet och styrka. Det fanns en potential av sociala resurser från vän till vän, och det fanns en beredskap att ställa upp vid kriser och svårigheter. Barn växte upp kända och kontrollerade av många vuxna." (20)

"Barn upplever familjens privatisering genom att grannskapets vuxna ignorerar andra barn än sina egna. Denna anonymitet och likgiltighet riskerar att ge barn en känsla av skyddslöshet så snart de befinner sig utanför den egna lägenheten och utan föräldrarna. Barnets sociala erfarenhet blir en säregen kombination av anonymitet och intimitet, likgiltighet för andra och privat omtänksamhet.

Många barn saknar ett nätverk kring familjen som åskådliggör det sociala mönstret för dem." (20)

Detta är den viktigaste utgångspunkten för Rita Liljeström. Hon reordlar frågan om samordning och splittring i samhällets struktur och i de sociala relationerna eftersom en av de väsentligaste aspekterna i barnets socialisation handlar om jagutveckling.

De strukturella förändringarna i samhället skapar en klyfta mellan verklighet och behov. Å ena sidan sker en successiv isolering av familjen med förändrade könsroller och allt större krav på föräldrarna som uppfostrare. Å andra sidan förstärks då behovet av ett socialt nätverk utanför familjen.

Med Liljeströms utgångspunkter är kravet att samhället ska ta ansvar för barnens uppväxtmiljö självklar. Men hur ska det gå till? Kan samhället tillgodose de grundläggande behoven för socialisationen?

På den frågan finns inget enkelt svar. Det är en fråga om vad vi vill med barnen tycks Liljeström mena. "Experter kan inte ge svaren på de stora frågorna: Vad vill vi med våra liv? Vad står vi för? Hur vill vi påverka våra barn? Dessa frågor handlar om sociala värderingar. Fostran av barn är en målstyrd process. Vad som är rätt och fel beror på vad man vill uppnå." (21)

Kanske väljer Rita Liljeström att sätta en gräns för sin analys där. Hon har vetenskapligt konstaterat att de strukturella förändringarna i samhället gör familjen som ensam ansvarig för barnens uppväxt orimlig. Därmed härleder hon barnens behov av en samhällelig "barnomsorg" ur samhällets inverkan på barnens uppväxtsituation. Bollen ligger hos de ansvariga till detta "samhälle" "Samhället" måste ta sitt ansvar.

1.3 ANALYSERNAS BEGRÄNSNINGAR

Barnstugeutredningen redovisar hållbara teorier om barns utveckling. Rita Liljeström analyserar vissa drag i vårt samhälle som utgör växande hinder för barns utveckling. Hon menar att alla barn fått sina uppväxtförutsättningar så genomgående förändrade att omfattande samhälleliga insatser krävs för att kompensera det.

Men vilka är orsakerna bakom förändringarna? Är den sektorisering som Liljeström talar om en oundviklig följd av industrialisering som strukturomvandling, som många menar?

Den frågan går inte heller Liljeström in på. Vi menar att det är nödvändigt att göra det, om man ska komma fram till något meningsfullt svar på hur den barnomsorg ska se ut som barnen behöver idag.

För om man menar att dagens strukturomvandling är en naturnödvändighet måste åtgärderna för barnomsorgen handla om att upphäva de allra mest negativa konsekvenserna genom att skapa komplement till den utarmade uppväxtmiljön, barnstugor som är goda oaser i boendeöknen. I så fall är frågan om att förverkliga en bra barnomsorg framför allt en kunskapsfråga.

Om man däremot inte ser strukturomvandlingen som en naturnödvändighet utan som skapad av maktförhållandena och klassmotsättningarna i samhället blir det å andra sidan helt andra handlingsalternativ som öppnar sig.



Från en bygglekplats i Malmö

Foto: Beppe Arvidsson

kapitel 2

FÖRSKOLEPLANERINGEN, "behovsberäkningar"

Dagens "behovsberäkningar" utgår ifrån andra faktorer än barnens situation, främst hänsyn till arbetsmarknaden. Dessa beräkningar ger ett i förhållande till de faktiska behoven och den faktiska efterfrågan relativt slumpmässigt resultat.

För att ge stöd åt påståendet ovan ska vi göra en genomgång av de "behovsberäkningar" som ligger till grund för "planeringen" av daghemsplatser. Denna genomgång kommer att klargöra två saker, dels skillnaden mellan beräkningarnas utgångspunkt och utgångspunkten alla barn, dels vilka faktorer som är avgörande för beräkningarna och hur dessa faktorer (t ex kvinnors förvärvsarbete) är bestämda.

2.1 DEFINITION AV BEHOV OCH EFTERFRÅGAN MED UTGÅNGSPUNKT FRÅN ALLA BARN

Med utgångspunkt från föregående kapitel hävdar vi att behovet av en samhällelig barnomsorg, eller snarare av samhälleliga insatser för att förbättra barnens uppväxtförutsättningar, finns hos alla barn.

Med samhällelig barnomsorg menar vi då att samhället skapar nya kvaliteteter i barnens uppväxtmiljö för att motverka den pågående utarmningen i upväxtmiljön och av sociala relationer. Med samhällelig barnomsorg menar vi en bra barnmiljö som är en del av barnens socialisation till skapande, ansvars-kännande, solidariska människor och medmänniskor.

Vi är medvetna om att vi i definitionen av behov bakat in en relativt oklar definition på barnomsorg - låt bra barnmiljö stå som ett preliminärt begrepp.

Några viktiga förutsättningar för kvaliteten bra barnmiljö är enligt vår uppfattning: Att flera vuxna arbetar tillsammans med barnen; att föräldrarna har möjlighet att aktivt påverka och delta; att det finns en strävan att bryta barnmiljöns isolering och att förstå vuxenvärlden; att det finns kollektiva arbetsformer; att det finns en strävan till medveten socialisation där leken inte manipuleras av de vuxna utan där de vuxna ger barnen ett stöd för att förstå omvärlden m m. Flera av dessa förutsättningar finns inte på dagens daghem, vilket inte innebär att vi förkastar daghemsformen. Ännu fler av dessa förutsättningar saknas dock på familjedaghemmen. Familjedaghem som princip faller utanför vår definition på bra barnmiljö, inte minst som de byggs på ett orimligt beroendeförhållande mellan dagmamma - barn och föräldrar.

Sedan här vi också problemet att bristen på barnomsorg är så stor att man måste tala om prioriteringar. Det går inte att tillgodose behoven i ett slag, därför är det nödvändigt att erkänna att vissa behov är större än andra. Man kan t ex säga att barn till föräldrar som förvärvsarbetar har större behov än barn i en familj där bara en förvärvs-

arbetar. Enligt vår uppfattning kan man bara tala om större behov om det totala behovet hela tiden finns med - dvs alla barns behov.

Sedan kan man inte heller komma ifrån att föräldrars ökade förvärvsarbete bara är en faktor som påverkar barns behov av samhällelig barnomsorg. På samma sätt som vi menar att barns behov av barnomsorg inte bör göras beroende av om föräldrar har arbete eller inte så anser vi att föräldrars behov av att ha ett arbete inte bör göras beroende av om deras barn har rätt till barnstugeplats eller inte.

Med efterfrågan på samhällelig barnomsorg menar vi den önskan eller strävan att få barnstugeplats som uttrycks genom barnens föräldrar. Efterfrågan kan vara beroende av om man bedömer det som bra eller dåligt för barnen att vara på en barnstuga. Eftersom vissa regler finns för när man kan få barnstugeplats och eftersom det råder brist på barnstugeplatser antar vi att efterfrågan till en del också är ett uttryck för hur föräldrarna bedömer möjligheten att få en plats.

Såvitt vi kan förstå är det svårt att mäta efterfrågan. Vi tror t ex inte att man får ett säkert mått på efterfrågan i köerna till barnstugor, sannolikt ger dessa ett lågt mått på föräldrar som vill ha barnstugeplats då man bör räkna med att många anser sina chanser små av formella skäl.

2.2 DEN ALLMÄNNA "BEHOVSMODELLEN"

Först ska sägas att våra definitioner av behov och efterfrågan inte överensstämmer med de begrepp som används i "barnomsorgsplaneringen".

"Barnomsorgsplaneringen" erkänner inte alla barns behov. När begreppet "behov" används betyder detta som vi ska klargöra närmare ett "föregivet behov". Fortsättningsvis kommer citationstecken att användas kring "planeringens" "behovsberäkningar".

På grundval av förskolelagen genomfördes den första landsomfattande omgången i "förskoleplaneringen" 1975. Denna grundade sig på det förslag till "behovsberäkningar" som Socialstyrelsen gav ut i november 1974. (22)

Sedan dess har ytterligare två planeringsomgångar genomförts. Till en del skärptes kraven på kommunerna med barnomsorgslagen (SFS 1976:381). Kommunerna ska genom en planmässigt utbyggd barnomsorg sörja för att barn som på grund av föräldrars förvärvsarbete eller studier eller av andra skäl behöver omvårdnad ska få en barnomsorgsplats om inte behovet tillgodoses på annat sätt. En skärpning av kraven på barnstugeplats för barn med behov av extra stöd och stimulans gjordes också.

I meddelandeblad från Socialstyrelsen (23) säger man att kommunernas "beräkningar" ska samordnas med övrig kommunal "planering". "Planerna" ska vara rullande och ses över år från år. Socialstyrelsen ska göra en sammanställning av kommunernas "beräkningar" vilken kallas för en riksplan. (24)

"Planerna" är emellertid i första hand en kalkyl eftersom kommunerna inte kan tvingas att följa dem.

Beräkningsmetoden från 1974 har reviderats något 1975 och 1977, men i stort sett är metoden densamma. Den grundar sig på den som en tid tillämpats i Stockholms kommun. (25) (26)

I följande avsnitt ska vi göra en genomgång av de olika momenten i "beräkningsmodellen". Här nedan finns en något förenklad bild av denna (se även not 1).

- Steg (1) Prognos över alla barn 0-6 år
- Steg (2) Utifrån (1) och uppgifter om förvärvsfrekvens för kvinnor uträknas antal barn med förvärvsarbete för kvinnor (till detta läggs antal barn till ensamstående förvärvsarbete föräldrar, ensamstående studerande föräldrar och barn till föräldrar som studerar och förvärvsarbetar)
- Steg (3) Barn med behov av särskilt stöd
- Steg (4) (2) plus (3) är antal barn med behov av plats
- Steg (5) Antal barn som kommunen kommer att bygga för under planperioden, dvs en målsättning, t ex 70 % av (4)
- Steg (6) Befintligt antal platser vid planperiodens början
- Steg (7) Behov av nya platser (5) minus (6)

2.3 BEHOVSBERÄKNINGARNA OCH BEHOVEN - STEG 1

I det första steget ingår alla barn som utgångspunkt. Men alla barn är endast en omvandlingsfaktor, en statistisk utgångspunkt för att räkna ut antal barn till förvärvsarbete för kvinnor etc. I de följande uträkningarna elimineras vissa barn ur "beräkningarna".

Det är i slutet av dessa "beräkningar" som man landar på ett begrepp som kallas för "behov" av barnomsorg. "Behovsberäkningarna" är en inskränkning i det vi definierat som behov, vilket kanske klarast framgår av att det inte finns någon "planering" för de barn som sorteras bort.

Eftersom "beräkningarna" aldrig återkommer till gruppen alla barn för att definiera långsiktiga behov kan följande steg inte heller betraktas som en kortsiktig prioritering (jfr diskussionen i 2.1).

2.4 BARN MED FÖRVÄRVSARBETANDE MÖDRAR - STEG 2

I det andra steget ska de barn som har förvärvsarbete för kvinnor sorteras ut. Som utgångspunkt är det alltså logiskt att anta att det "föregivna behovet" av barnomsorg nu definieras utifrån föräldrars situation.

De definitioner som görs här gäller emellertid inte mödrar rätt och slätt. Föräldrar som är utslagna från eller inte tagit sig in på arbetsmarknaden ryms inte i "beräkningsmodellen" och alltså inte deras barn heller.

De barn som ryms i modellens steg 2 är de barn vars mödrar är lönearbetande (samt i vissa fall blivande lönearbetande, dvs studerande och ensamstående). Det är mödrarna som räknas för det är till mödrarna som barnen hör - ett konservativt könsrollstänkande är därmed inbakat i modellen.

Men det är inte heller fråga om alla mödrar med förvärvsarbete utan om de mödrar som arbetar mer än 20 tim i veckan. För att komma åt hur många dessa är räknar man med utgångspunkt från tillgänglig statistik och gör framskrivningar. Framskrivningarna är naturligtvis kontroversiella eftersom de dels kan ge en felaktig bild av kvinnornas behov

av arbete och dels kan ge en felaktig bild av förvärvsfrekvensen.

Stora skillnader mellan det faktiska antalet förvärvsarbetande mödrar och det uppskattade antalet leder till missar i "planeringen". 1975 räknade Stockholms kommun ut att det skulle bli ett överskott på 12 platser i stadsdelen Bredäng. Men barnstugegruppen i Bredäng påvisade att det rådde ett faktiskt underskott på 175 platser. (27) Motsvarande skillnader mellan beräkningar och efterfrågan visade sig i hela kommunen, varför kommunen uppvärderade förvärvsfrekvensbegreppet så att den beräknade efterfrågan närmade sig den uttryckta.

Undersökningar visar att det i riket som helhet finns 175 000 kvinnor (20-64 år) som lönearbetar mindre än 20 timmar per vecka. Många av dessa kvinnor har sin arbetstid koncentrerad till vissa delar av månaden (15 % arbetar 1-7 dagar, 40 % 8-14 dagar/månad), vilket innebär att deras barn har samma behov som barn till heltidsarbetande under arbetstiden. (28) (29)

"Beräkningens" steg 2 innebär alltså dels att barns behov görs beroende av vissa mödrars arbete och omvänt. Steg 2 uttrycker en värdering och en politisk prioritering av detta förhållande barn-mödrar-barnomsorg.

Någon säker bild av vad denna definition i praktiken innebär för barn till förvärvsarbetande mödrar har vi inte. Ett exempel ger SOMI-undersökningen som konstaterat att var tionde mamma (30-44 år) i Stockholms län tvingas lämna sina barn under sex år utan någon tillsyn på dagarna. (30)

2.5 "BERÄKNINGARNA" OCH BARN MED SÄRSKILDA BEHOV - STEG 3

"Särskilda behov" står här för "behov" som inte uppstår på grund av att modern har ett visst arbete, vilket tidigare definierats som den naturliga orsaken till att det finns ett "föregivet behov".

Det är behov som uppstår på grund av vissa störningar i barns uppväxtvillkor, t ex att barnet är utvecklingsstört eller har en särskilt dålig uppväxtmiljö. Det finns dock ingen klar definition av "särskilda behov", vilket enligt vår utgångspunkt är förklarligt, eftersom alla barn har det särskilda behovet av samhällslig barnomsorg. I meddelandeblad 22/74 sägs:

"Nästan alla kommuner saknar eget material för en bedömning av antalet barn med särskilda behov av stöd och stimulans. I avvaktan härpå kan man använda en schablon. Denna beräkning av antalet barn med särskilda behov går praktiskt till så att man tar 10 % av antalet 4-6 åringar som inte redan räknats in i det praktiska behovet..." (31)

Om syftet är att ge de allra mest behövande barnen en barnstugeplats så kommer nog de flesta att anse detta behjärtansvärt. Men här finns en motsägelse i bedömningen. Beräkningarna anvisar en schablon som urvalsmetod. Dilemmat är naturligtvis att det inte går att dra upp någon gräns mellan barn med akuta behov av barnomsorg utan att första ställning till alla barns behov. Därför är det heller ingenting som säger att de barn som ingår i definitionen barn med "särskilda behov" kan räkna med att få sina behov kortsiktigt beaktade. Varför har i så fall de barn som enligt SOMI-utredningen lämnas utan barn-tillsyn inte redan fått sina behov tillgodosedda? (not 3)

2.6 REDUCERINGEN, EN POLITISK PRIORITERING? - STEG 5

Steg 2+3 i modellen ger det "föregivna behovet" av platser. I de tidigare beräkningarna fanns också ett steg som kallades för reduceringen.

Reduceringen var en inbakad politisk målsättning som innebar att kommunen sade att t ex 75 % av det "föregivna behovet" skulle lösas av kommunen, t ex därför att man antog att resterande "platsbehov" täcktes med privat barnomsorg.

Reduceringen har kallats för "praktiskt behov" eller "efterfrågan" (22). I vissa fall talar man om kommunens "ambitionsnivå" (32).

Om man utgår ifrån att behov av barnomsorg finns hos alla barn så blir steg 5 eller reduceringen ett ytterligare led i att reducera alla barns behov. Det är svårt att se just detta steg som själva reduceringen eller själva den politiska målsättningen, eftersom föregående steg också är reduceringar och politiska målsättningar.

I den tidiga barnstugedebatten lade opinionen ner en hel del möda på just den här punkten. Man uppfattade reduceringen som en politisk målsättning, vilket är lätt att förstå eftersom bara en förändring av denna punkt, som definitivt låg under kommunal kontroll, skulle medföra ökat byggande.

I de senare "beräkningsmodellerna" har reduceringen försvunnit. Innebar då detta att kommunernas mer eller mindre godtyckliga nedprioriteringar av det "föregivna behovet" har försvunnit?

Nej, det gör det inte, det finns två viktiga utrymmen för ytterligare reducering av behoven kvar.

Den ena ligger i att det är kommunerna själva som bedömer förhållandet mellan daghem och familjedaghem. En kommun kan genom att välja att satsa på familjedaghem komma undan den kollektiva barnomsorgsform som daghem är (se avsnitt 2.1). Spelet med daghem alternativt familjedaghem är enligt vår uppfattning om behov en buffertmöjlighet som ger kommunerna rätt att åsidosätta det egentliga behovet med barnomsorg under förevändning att daghem är för dyra eller liknande.

En andra reduceringsmöjlighet är den som ligger utanför "behovsberäkningarna" och som innebär att kommunerna vid utbyggnaden inte följer dessa (se avsnitt 3).

2.7 SAMMANFATTNING

- "Behovsberäkningarna" svara inte mot den definition av behov som gjordes i punkt 2.1 - alla barns behov.
- "Behovsberäkningarna" kan orimligen ge någon bild av det akuta behovet, därför att man kan peka på ett stort antal barn med akuta behov som med sannolikhet hamnar utanför "beräkningarna".
- "Behovsberäkningarna" ger inte någon bild av efterfrågan på barnomsorg, de definierar däremot vad som ska betraktas som efterfrågan eller "föregivet behov".
- "Beräkningsmodellen" är ett uttryck för politiska prioriteringar vilka sammankopplar barns behov med arbetsmarknadens krav på viss kvinnlig arbetskraft.

- "Beräkningsmodellen" lämnar ett visst utrymme för godtycke på den kommunala nivån genom att inte definiera vad som är "särskilda behov" och genom att lämna utrymme för prioriteringar mellan daghem och familjedaghem.



kapitel 3

VAD GER BERÄKNINGARNA FÖR RESULTAT ?

"Barnomsorgsplaneringens" "beräkningar" ger ett resultat som varierar för olika kommuner. En reduktion av de uträknade "behoven" är möjlig vid genomförandet, då nya yttre faktorer blir avgörande för hur många platser som byggs i en kommun.

För att belägga påståendet ovan använder vi oss av en sammanställning av 1975 års planer för Stockholms län. Skillnaden i plan och utbyggnad illustreras med hjälp av en sommarenkät till kommunerna 1977.

3.1 STOCKHOLMS LÄN

1976 gjorde länsstyrelsen i Stockholms län en sammanställning av kommunernas förskoleplanering. Denna sammanställning visar hur relativt slumpmässigt behovsberäkningarna slog i 1975 års planomgång. (28)

Diagram 1 visar "antal barn" och "antal barn med förvärvsarbete" samt "antal barn på daghem" år 1975. Diagram 2 visar motsvarande uppgifter för år 1980 baserat på kommunernas "förskoleplaner". (28)

1975 fanns 141 700 barn i åldern 0-6 år. 53 000 av dessa, dvs 37,5 %, hade mammor som arbetar mer än 20 tim/vecka. 23 500 barn, dvs 16,6 %, av alla i regionen hade en daghemsp plats.

Skillnaden är stor mellan kommunerna. I Vaxholms kommun hade endast 5,6 % av barnen daghemsp plats, i Vallentuna kommun hade 6,1 % daghemsp plats. I Solna kommun hade 28,4 % av barnen daghemsp plats och i Stockholms kommun hade 25,5 % av barnen daghemsp plats.

Diagram 2 visar resultatet av kommunernas "beräkningar" för år 1980. Då ska det finnas 139 177 barn i åldern 0-6 år. Av dessa ska 64 000, dvs 46 %, ha mammor som förvärvsarbetar mer än 20 tim. 41 000 barn, dvs 29,4 %, av alla i regionen ska ha daghemsp plats.

Det ska alltså ha skett en ökning med 17 500 platser i daghem. Denna ökning är inte så stor om man utgår ifrån det totala behovet hos 140 000 barn. Ökningen blir dock större om man ställer den mot beräkningen av hur många kvinnor som förvärvsarbetar mer än 20 tim 1980. Då täcks 66 % av det "föregivna behovet" av daghemsp platser. Lägger man dessutom till familjedaghemsp platser täcks 86 % av det föregivna behovet.

Dessa siffror bygger dock på osäkra antaganden om bl a kvinnors förvärvsfrekvens (46 % 1980).

Det vi vill peka på är det stora gapet mellan de verkliga behoven och den "planerade utbyggnaden". För de 100 000 barn i regionen som enligt "planen" inte ska ha någon plats 1980 finns ingen plan.

Det finns heller ingenting som säger hur kommunerna ska bära sig åt för att täcka hela det "föregivna behovet". För hur man än räknar blir det en brist.

DIAGRAM 1
Antal barn 0-6 år
barn m. förv. arb. mödrar
daghemsplatser år 1975

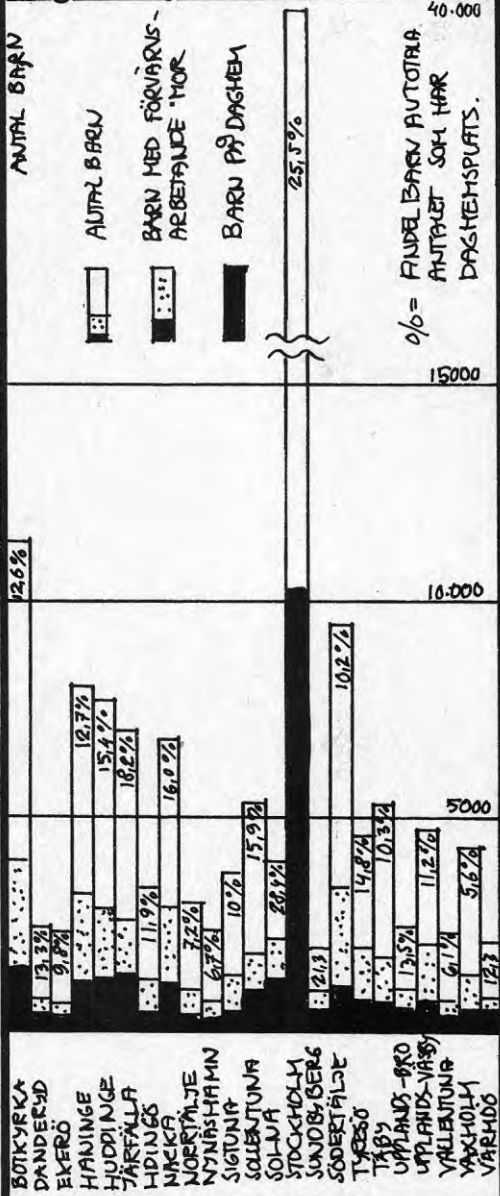
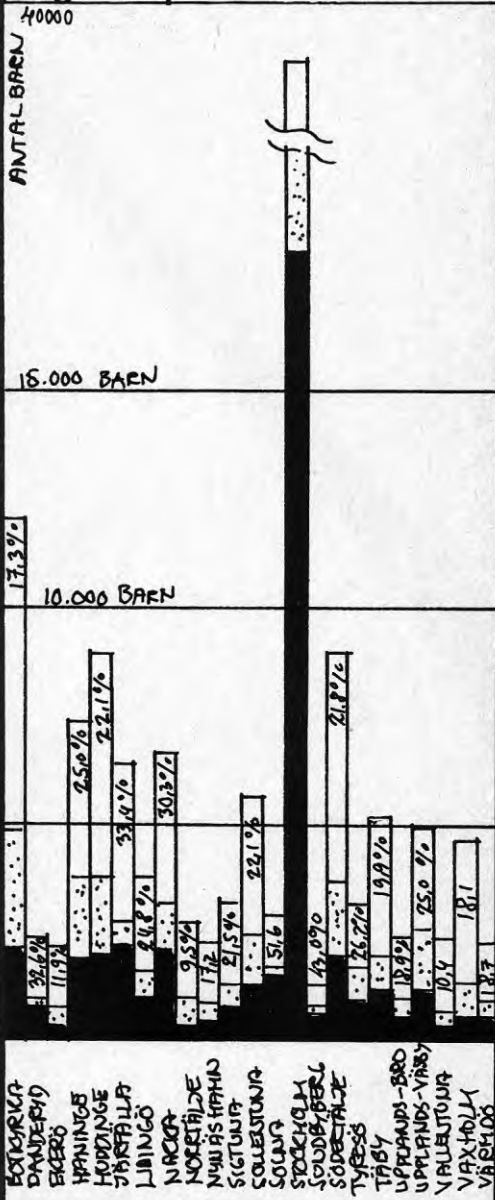


DIAGRAM 2
Antal barn 0-6 år
barn m. förv. arb. mödrar
daghemsplatser år 1980



Källa: Länsstyrelsen i Stockholm, reg.ek. enheten: Kommunernas förskoleplanering. Publ 1976:7

Stora staplarna i diagrammen visar hur många barn det finns i kommunerna, staplarna upptill där prickningen slutar visar hur många som har/planeras ha förvärvsarbetande mor och den svarta stapeln är antal barn med daghemsplats. %-siffrorna anger andelen barn på daghem i % av antalet barn.

Detta antar vi sammanhänger med att det inte finns någonting som säger hur viktigt det är att hålla en viss takt i utbyggnaden eller som tvingar kommunerna att åtgärda bristen med en viss hastighet.

Detta innebär att kommunerna trots att man har en gemensam "beräkningsmetod" ändå i sista hand avgör vad som betraktas som behov. Till stöd för detta talar följande kartbild.

Kartan sid 251 visar att det 1980 fortfarande kommer att finnas en stor skillnad i daghemsutbyggnaden mellan kommunerna. I Stockholms kommun beräknas 46,8 % av alla barn 0-6 år ha fått en daghemsplats, i Solna 51,6 %, medan i Vaxholm och Vallentuna endast ca 10 % ska ha fått en daghemsplats.

I vissa kommuner satsar man på en ökning av andelen familjedaghemplatser, t ex i Vaxholm och Vallentuna. I andra kommuner satsar man på en minskning, t ex i Stockholm och Solna. (28)

Kartan ska visa behovet av barnstugeplatser enligt "behovsberäkningarna". Procentsiffrorna visar den andel av alla barn som kommunerna "planerar" barnstugeplatser för till 1980. Som framgår varierar denna andel från att mindre än 15 % av barnen ska få barnstugeplats till att mer än 40 % i andra kommuner ska få plats. (28)

Såvitt vi kan förstå finns det, även om man använder sig av "beräkningsmodellens" synsätt, ingenting som talar för att skillnaderna i behov kan vara så stora att t ex bara 17 % av barnen i Botkyrka behöver daghemsplats 1980 men 51 % av barnen i Solna.



Foto: Ann Knape

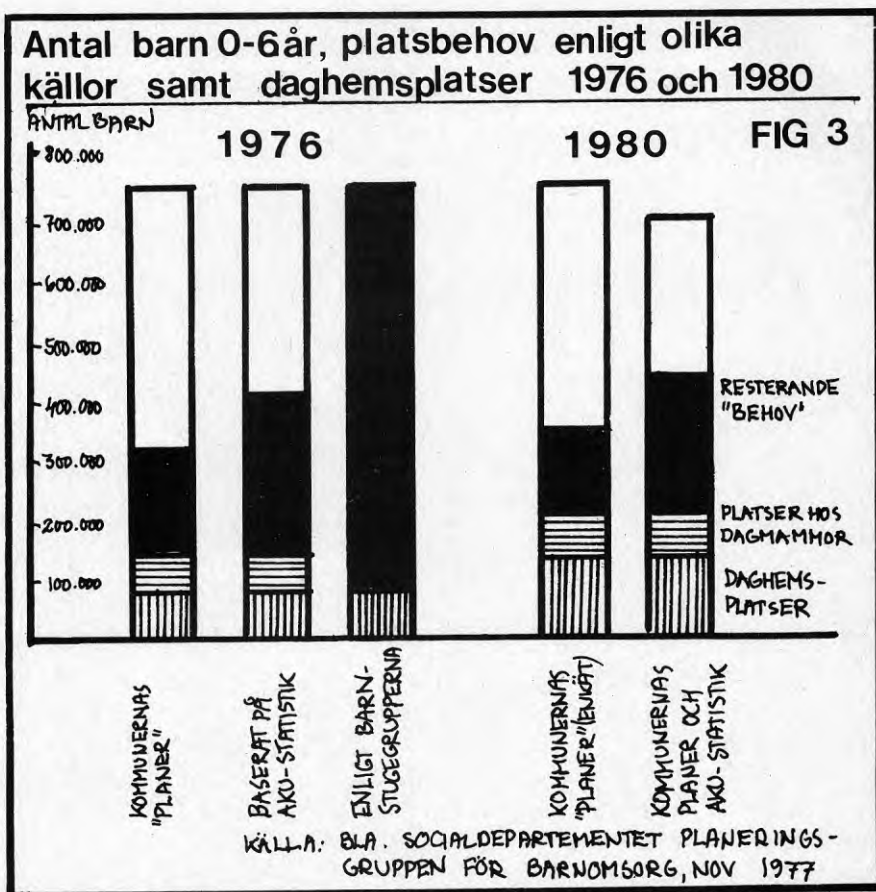
(Vaxholms kommun har med samma metoder som Solna kommit fram till att kommunen kommer att ha 4 570 barn men att man endast bygger daghemsplats för 454, dvs ca 10 % av barnen.)

Förklaringen till detta mysterium är de olika kommunernas olika utgångspunkter snarare än att "beräkningarna" av sig själva skulle ge en rättvisande bild av behoven i verkligheten. De olika kommunerna har prioriterat och prioriterar barns behov på olika sätt och för detta finns det uppenbarligen utrymme i beräkningsmetoderna.

Vi anser oss därmed ha konstaterat att "beräkningsmetoderna" lämnat utrymme för ett relativt godtycke att reducera det totala behovet till ett föregivet utbyggnadsbehov. (Detta utrymme har delvis minskat i och med att reduktionen fallit bort, men ett utrymme för kommunala variationer finns som vi redan påpekat fortfarande kvar i "beräkningarna".)

3.2. "PLAN" OCH UTBYGGNAD I HELA LANDET

Figuren nedan visar vad kommunernas "beräkningar" leder till för hela landet. Av de över 750 000 förskolebarnen behöver enligt "beräkningarna" 320 000 barn plats 1976 och 360 000 plats 1980. (34) Dessa siffror grundar sig på statistik ur Folk och bostadsräkningen.



Gör man tillägg för barn med föräldrar som arbetar mellan 16-20 timmar per vecka blir siffrorna 435 000 platser 1976 och 485 000 platser 1980.

Enligt en enkät av Kommunförbundet/planeringsgruppen för barnomsorg finns idag 80 700 platser och 1980 154 700 platser. Enligt denna enkät skulle skillnaden mellan det "föregivna behovet" och det utbyggda antalet platser vara 165 000 platser 1980. Räknar man med den högsta siffran ovan är skillnaden 330 000 platser 1980. Totalt skulle omkring 600 000 barn i åldern 0-6 år då sakna daghemsplats. (34)

Av figuren framgår hur olika resultatet blir med olika beräkningssätt. Skillnaden i det föregivna behovet blir 100 000 daghemsplatser beroende på var man drar gränsen för mödrars förvärvsarbete.

Oavsett detta återstår en stor brist på daghemsplatser enligt de senaste "beräkningarna" och för detta behov finns inga klara ställningstaganden.

Variationerna i utslag beroende på beräkningsmetoder har vi kallat för en slumpmässighet. Vi tvingas antaga att så länge "beräkningsmetoderna" kan ge så stora variationer, dvs så länge beräkningsmetoderna lämnar utrymme för mer eller mindre godtyckliga antaganden i förhållande till alla barns behov av barnomsorg, kan det inte heller finnas någon garanti för att "beräkningarna" följs i praktiken.

Ett tecken som talar för detta är sommarenkäten 1977 (34) som visade att de kommunala utbyggnadsplanerna inte håller takt med riksdagens målsättning 100 000 daghemsplatser till 1981. Ett stort glapp mellan målsättningen och utbyggnaden kommer att uppstå enligt enkäten.

kapitel 4

HINDER FÖR UTBYGGNADEN

"Barnomsorgsplaneringen" i sin helhet är inte uppbyggd som en mål-inriktad process utan snarast som en påbyggnad inom den befintliga förvaltningsapparaten vilken genom dålig koordinering (sektorisering) lämnar stort utrymme för delavgöranden i processens olika led. Dessa kan fungera som ett hinder för att behoven av barnomsorg täcks.

Som första exempel på hinder anför vi vissa behovsberäkningar. Ytterligare exempel på hinder är bristen på tomter, ekonomi och personalutbildningens dimensionering.

Avsikten med följande kapitel är att ge några exempel på hinder som enligt vår uppfattning främst verkar ligga inom den nuvarande beslutsprocessen i barnomsorgsplaneringen. Någon uttömmande analys kommer vi inte att göra.

4.1 "BEHOVSBERÄKNINGARNA" SOM ETT HINDER

Om man har som utgångspunkt att behovet av barnomsorg finns hos alla barn utgör "beräkningarna" ett hinder som måste övervinnas för att barnomsorg för alla barn ska kunna förverkligas.

Om man som utgångspunkt har att det är viktigt att det byggs barnstugeplatser utgör "beräkningarna" ett hinder enbart om de inte pekar på ett tillräckligt behov för att få igång en utbyggnad.

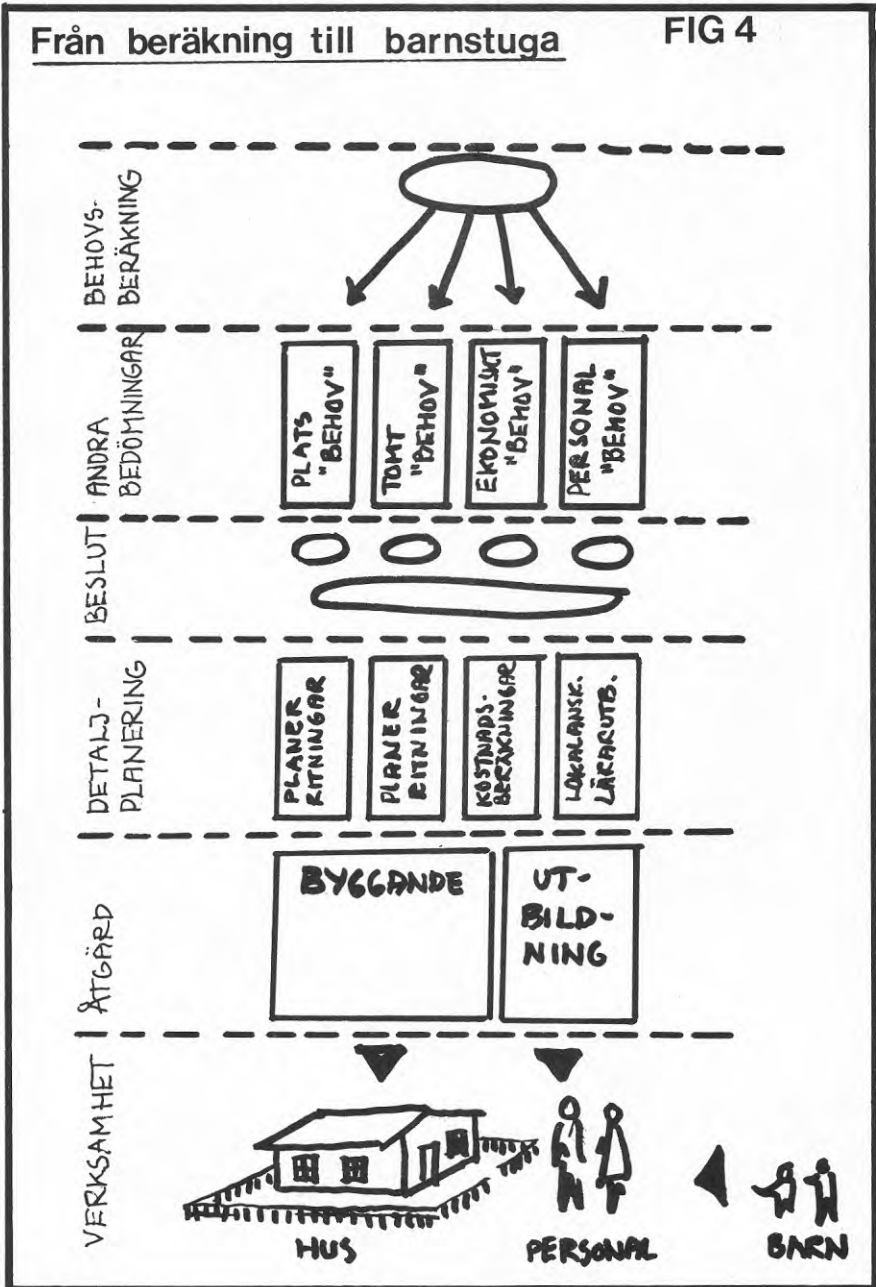
Idag är bristen på barnstugeplatser stor i de flesta kommuner. Att det finns ett tvång för kommunerna att göra "behovsberäkningar" skapar emellertid en möjlighet för de berörda människorna att lägga sig i "barnomsorgsplaneringen". De kan ifrågasätta den enskilda kommunens "beräkningar" och utifrån kommunens "planer" skapa en politisk opinion för krav på en större utbyggnad.

Förekomsten av "behovsberäkningar" är därför inte negativ i sig. Vi tror däremot att det är viktigt att se "beräkningarna" för vad de är, nämligen mer eller mindre dolda eller öppna prioriteringar av barns och föräldrars behov. Därför får "beräkningarna" inte behandlas som objektiva modeller, eller tjänstemannaprodukter, eftersom de då blir manipulerbara i godtycklig riktning.

Först när behovsberäkningarna kan ifrågasättas kan de berörda grupperna vinna ett visst inflytande över hur deras behov behandlas. Ett exempel på detta är när Stockholms kommuns politiker återremitterade 1975 års plan för omarbetning till förvaltningen. Detta skedde under ett starkt opinionstryck och medförde att kommunens nybyggnadsbehov uppvärderades från omkring 1 000 platser per år till 2 000 nya platser per år. Enligt planförslaget 76-81 skulle utbyggnaden av daghemsplatser nära nog fördubblas under en femårsperiod från 10 000 platser till ca 19 000 platser.

4.2 SEKTORISERINGEN SOM ETT HINDER

Figur 4 sid 278 är en schematisk bild över hur "barnstugeplaneringen" går till. De s k "behovsberäkningarna" utgör det första steget. De ligger till grund för beräkningar av hur många hus som ska byggas, behovet av tomter och lokaler, behovet av pengar, av personal m m.



"Barnomsorgsplaneringen" är inpressad i ett redan existerande byråkratiskt mönster. De flesta av de delar som ska bidra till att få fram hus och personal är utspridda på redan existerande förvaltningsorgan på såväl kommunal som statlig nivå.

"Beräkningarna" kan t ex göras inom socialförvaltningen. I Stockholms kommun finns en avdelning som planerar utbyggnaden i stort, och en avdelning som ansvarar för driften (68) och behovet av personal. Ett flertal olika förvaltningssektorer är inkopplade för att få fram tomter och lokaler, t ex fastighetskontoret, parkförvaltningen, skolförvaltningen. Ekonomin handhas av den sektor som ansvarar för barnutlysningen men medelstilledelningen faller under drätselnämnden där vissa utredningar görs av kammarkontoret. Till viss del kan kommunerna påverka personalutbildningen genom gymnasiekurser (i vissa fall sker detta genom landstingets försorg men resurstilledelningen sker i huvudsak via riksdagen. Dessförinnan görs utredningar om personalbehov av Skolöverstyrelsen som också ansvarar för barnskötarutbildningen. Universitets- och högskoleämbetet svarar för förskollärarytbildningen. Därutöver finns särskilda utbildningar genom AMS osv osv.

Kort sagt är det ett ganska invecklat system av ansvarsområden som påverkar tillkomsten av barnomsorgen och detta system är inte samordnat.

4.3 TOMTFRÅGAN - FÖRHÅLLET MELLAN EFTERFRÅGAN OCH TILLGÅNG

Efterfrågan på tomter kan bestämmas av flera faktorer. Tomteefterfrågan kan bestämmas utifrån utbyggnadstakten, utifrån storleken på de barnstugor som ska byggas och från normer för lekutrymme m m.

Tillgången till tomter kan bestämmas av hur lättillgängliga dessa är. Sk A-tomter, oanvända tomter för allmänna ändamål, kan användas med relativt kort varsel, medan det kräver en längre process för att göra parktomter till barnstugedomter. Men tillgången kan också bestämmas av vad som enligt myndigheterna bedöms som lämpliga tomter.

Problemet i äldre områden är att man inte från början tagit hänsyn till behovet av barnomsorg och att detta behov nu kommer i konflikt med andra. Men problemet är också att det inte finns några klara riktlinjer för hur sådana konflikter ska lösas. En risk är att de lösas inom förvaltningen på alltför lösa grunder.

Ett exempel på detta hämtas från Sättra. Sättra har jämförelsevis god tillgång till A-tomter. Barnstugegruppen i Sättra redovisade förslag till 3 st A-tomter och två parktomter. (35)

Detta skulle kunna möjliggöra en snabb utbyggnad av tre daghem under ett och ett halvt år, vilket skulle täcka de akuta behoven av daghemplatser.

Två av dessa (A-tomter) har accepterats, men en har förkastats med motiveringen att den ligger avsides. Det långsiktiga tomtbehovet har inte kunnat behandlas därför att man måste frigöra tomt för tomt och täcka behovet steg för steg. Ett skäl som har anförts är att det skulle binda för stora personalresurser om kommunen skulle bygga upp en långsiktig markberedskap. (36)

I dessa fall bestäms alltså möjligheten att få fram tomter av faktorer som ligger utanför den fysiska verkligheten. Definitionen av till-

gänglighet är en sådan faktor. Personalbrist i förvaltningen är en annan sådan faktor.

Brister i den tidigare "planeringen" skulle kunna lösas i ett långsiktigare perspektiv om kommunen definierade tomtbehov för barnomsorg från klarare bedömningar. Enligt vår uppfattning borde det för varje stadsdel finnas en tomtplan för en fullt utbyggd barnomsorg för alla barn. Men även om man utgår ifrån de nuvarande "beräkningarna" borde kommunen tillsätta de resurser som behövs för att ha en markberedskap för de närmaste 5 årens behov. Så är emellertid inte fallet, och därför kan man säga att osäkerheten i "behovsberäkningarna" och osäkerheten om den faktiska utbyggnadstakten i kombination med personalbrist på planeringssidan kan vara en viktig definition på tomtbrist för barnomsorgsutbyggnaden.

4.4 EKONOMI - FÖRHÅLLET EFTERFRÅGAN OCH TILLGÅNG

4.4.1 Allmänt

Det slutliga avgörandet av hur många barnstugeplatser som ska byggas görs efter en vägning mellan "den föregivna efterfrågan" och de ekonomiska resurserna.

Snäva ekonomiska ramar kan återverka på "beräkningarna" och då särskilt den kommunala målsättning. Men även i senare led, efter att den "föregivna efterfrågan" erkänts, kan ekonomiska skäl användas mot en utbyggnad.

När lagen om förskolan kom införde regeringen en morot som stimulans för kommunerna. Man ökade det statliga stödet till byggande och drift. Detta medförde ett kraftigt uppsving i utbyggnaden. Under 1977 beräknades 23 400 nya daghemsplatser bli disponibla. Men kommunernas egna "planer" talar för att detta är ett kortsiktigt uppsving. Sett över en femårsperiod skulle man ändå inte klara av målet 100 000 platser. (37)

Det finns många olika exempel på hur kommunerna räknar företagsekonomiskt i fråga om barnomsorgsutbyggnaden. En avhandling av två kultur-geografer (Holmgren-Lantz) behandlar detta. (38)

De redovisar ett synsätt som är representativt för flertalet kommuner: att utgifter och intäkter bör gå ihop.

Holmgren-Lantz visar att utgifter och intäkter inte går ihop även om man räknar med det statliga bidraget (det före höjningen).

Höjningen av det statliga bidraget har alltså varit viktigt för att få loss en utbyggnad av barnomsorgen.

Vissa kommuner, som Täby kommun, har väntat in höjningen. Genom att man hade eget kapital kunde man utnyttja bidragen för daghemsutbyggnad. (39) Vaxholms kommun däremot hade svårare att frigöra eget kapital och därmed inte lika stora möjligheter att utnyttja bidragen. (40)

Ett annat exempel på hur de ekonomiska bedömningarna tar överhanden och bildar ett särskilt motiv för utbyggnaden kan man hämta från Täby kommun. (41) Täby kommun har försökt hålla nere utgifterna för barnomsorgen bl a genom att bara ha daghemmen öppna fem timmar om dagen och inrätta en 3-timmars lekskoleverksamhet i husen. På så vis har

Täby kommun kunnat utnyttja statsbidragen maximalt, så pass maximalt att man inte kunde höja avgifterna, för då hade verksamheten gått med vinst.

Ytterligare ett exempel kan hämtas från Stockholms kommun. Där säger man att det inte finns några ekonomiska hinder för en utbyggnad. Men ekonomin för barnomsorgsverksamheten betyder i det här fallet enbart ekonomi för nya hus.

I Sättra byggde kommunen ett nytt daghem på 3 avdelningar. Det står vägg i vägg med ett gammalt daghem på 3 avdelningar, så skillnaden mellan gammalt och nytt blir ganska uppenbar.

För att klara bristen på spädbarnsplatser avsåg socialförvaltningens planeringsavdelning att göra om det gamla daghemmet till 1 syskon-grupp och 1 spädbarnsgrupp. (35) (42)

Denna plan bromsades av drätselnämnden och kammarkontoret. En av motiveringarna var att det skulle bli för dyrt. På kammarkontoret räknade man så här:

En spädbarnsplats kostar 30 000/år och nästan dubbelt så mycket som en äldreplats (18-20 000/år). Ombyggnaden av det gamla daghemmet skulle kosta en miljon, först en halv miljon i ombyggnad och sedan en halv miljon för att ersätta de bortbyggda platserna för äldre barn. (43)

4.4.2 Kammarkontorets utredning

Våren 1977 lade kammarkontoret i Stockholms kommun fram en motutredning till socialförvaltningens förslag till barnstugeplan. (44)

Kammarkontoret var kritiskt inställt till socialförvaltningens "efterfråge-beräkningar" och menade att dessa visade på för högt utbyggnadsbehov.

Socialförvaltningen har vid sina "beräkningar" dels utgått ifrån den modifierade socialstyrelsemodellen och dels utgått ifrån uppgifter på den akuta kön. Slutresultatet är en avstämning.

En av utgångspunkterna för kontoret är att både äldrevård och barnomsorg är ytterst kostnadskrävande. En minskning av antalet barn i förhållande till befolkningen är fördelaktig därför att denna "påtagligt förbättrar de ekonomiska förutsättningarna att genomföra intentionerna". (45) Kontoret angrep så kvantitetsbedömningarna. Att utgå ifrån daghemskön är inte lämpligt, menade man, ty detta kan ge en felaktig uppfattning om de faktiska behoven, vilket i delområden kan resultera i felinvesteringar.

Ett annat argument mot kösiffrorna var att de egentligen till stor del är ett uttryck för föräldrar som vill byta plats.

"Det kan här nämnas att enligt en av socialförvaltningen helt nyligen genomförd stickprovsundersökning av den totala kön på ca 15 000 platser hade betydligt fler än hälften redan ordnad barn-tillsyn. Det var då bl a fråga om byte av daghem eller daghemsplats önskades i stället för nu disponerad plats i kommunalt familjedaghem. Detta understryker än en gång att kösiffror är vanskliga som planeringsunderlag." (46)

På liknande sätt angrep kammarkontoret socialförvaltningens avsteg

från socialstyrelsens modell i fråga om förvärvsfrekvensen. Detta avsteg innebar att Stockholms kommun räknat in även de som arbetar mellan 16 och 20 tim/vecka i förvärvsarbetande mödrar. Kammarkontoret fann det inte motiverat att räkna in dessa barn.

"Innebörden av det ovan anförda kan också uttryckas på följande sätt. Barnens behov av en stunds pedagogisk gruppsamarvaro behöver såvitt kammarkontoret förstår inte nödvändigtvis tillgodoses i daghemsformen, om inte andra skäl motiverar detta. Principen bör vara att daghemsplatser, dvs platser för heldagsomsorg ställs till förfogande endast om de då också utnyttjas över dagen." (47) (vår kurs)

Detta ekonomiskt motiverade synsätt utgår ifrån en beräkning av kostnader för och intäkter av barnomsorgen. Kostnaderna ökar och motsvaras i fallet med de deltidsarbetande inte av lika stora intäkter som för heltidsarbetande.

Till kostnadskalkylen hör också beräkningar som säger att kostnaderna är större för vissa barn. För barn mellan 1/2 och 2 1/2 år är kostnaderna för en plats uppåt 35 000 kr och endast omkring 20 000 per plats för barn i åldern 2 1/2-6 år. (44)

Detta föranledde kammarkontoret att föreslå att barn i åldern 1/2-2 1/2 år i högre grad tilldelas familjedaghemplatser och att man framför allt bygger daghemsplatser åt barnen i åldern 2 1/2-6 år. Daghem och familjedaghem ses som delvis utbytbara former.

"Detta gäller inte enbart beträffande de yngsta barnen - där institutionsplatsen är så mycket dyrare - utan även de äldre förskolebarnen." (48)

Genom att sätta spädbarnen i familjedaghem tjänar man uppåt 20 000 kr per plats. Problemet som måste lösas för att få dagmammorna att ta hand om spädbarnen är ersättningen. En högre ersättning för att ta hand om spädbarn föreslås.

På så vis har kammarkontoret skjutit undan två barngrupper ur gruppen "alla barn". Återstår så barn mellan 2 1/2 och 6 år. Kammarkontoret menar att denna grupp fortfarande representerar ett så pass stort behov att man bör överväga att sänka skolåldern med ett år (sid 70). Återstår alltså att bygga daghem för barn i åldern 2 1/2-5 år.

Kammarkontoret vänder sig också mot socialförvaltningens förslag att handikappade barn ska tas in på vanliga förskolor i stället för på landstingets specialförskolor.

"I den mån kommunen anser att landstinget ej tillfredsställande löser sina uppgifter bör detta behandlas i ett större sammanhang och då i samförstånd med övriga primärkommuner inom landstingsområdet. Samtidigt måste erinras om att landstinget är den part som "tjänar" mest på utbyggnaden av barnomsorgen. Gentemot de ökade skatteintäkter landstinget erhåller när fler människor kan frigöras för förvärvsarbete står förhållandevis blygsamma uppoffringar vid jämförelse med de insatser staten och kommunerna måste göra." (49)

Detta blir sedan en motivering för att de handikappade barnen ska särbehandlas i specialförskolor.

Kammarkontorets yttrande är ett exempel på hur sektoriseringen utgör ett hinder för att förverkliga de innehållsliga ambitionerna i barn-

omsorgen. Sektoriseringen innebär i det här fallet att vissa barn skjuts utanför de kommunalekonomiska ramarna för daghem (till familjedaghem, specialförskolor och lågstadiet) för att de kommunalekonomiska kalkylerna ska gå ihop.

Bakom detta ligger ett företagsekonomiskt tänkande som utgår ifrån kostnads/intäktsresonemang inom givna ramar.

Det här påverkar även inställningen till sådana viktiga frågor som personaltäthet.

"Det kan i sammanhanget erinras om att enligt en av socialförvaltningen för några år sedan gjord undersökning har föräldrar i Stockholm som disponerar barnstugeplats i genomsnitt ca 1,2 barn. Med ovan redovisad personaltäthet kan förhållandet få den egenomliga och sannolikt inte avsedda konsekvensen att därest barnstugepersonalen själv har barn som behöver tillsynen ordnad så att förvärvsarbete kan tas, så s a s "byter man barn med varandra". Är det dessutom fråga om att personalen arbetar exempelvis halvtid men tar heltidsplatser i anspråk, så blir resursförbrukningen större än vad personalen själv tillför." (50)

Att den sektoriserade bedömningen av barnomsorgen får negativa effekter på innehållet i barnomsorgen verkar inte kammarkontoret inse. Tvärtom betonar man i utredningen vikten av att varje myndighet håller sig inom sitt eget kompetensområde. Detta framstår klart i en kritik av yrkesinspektionen.

Yrkesinspektionen har i ett utlåtande kritiserat lokalerna vid ett daghem och menat att verksamheten bör flyttas över till bättre lokaler. I det sammanhanget har yrkesinspektionen kopplat ihop lokalernas kvalitet och utrymme med möjligheten att utveckla en meningsfull verksamhet.

"Sådana spørsmål är normalt inte av arbetarskyddskaraktär och därmed ej heller en angelägenhet för yrkesinspektionen att vårda."

"I den mån synpunkter från staten skall anläggas på den kommunala barnstugeverksamhetens planering, lokalisering, dimensionering, standard o dyl bör detta liksom tidigare anförtros åt dess expertorgan i dessa frågor, dvs socialstyrelsen." (51)

4.4.3 Är ekonomin viktig?

Exemplen från kammarkontoret i Stockholm har tagits med i den här analysen för att visa på ett synsätt. Det genomgående för detta synsätt är att man utgår ifrån befintliga resurser och en "traditionell" syn på kvinnor och barn.

Holmgren-Lantz analyserar vad barnomsorgen kostar jämfört med vad kommunerna får in i form av statsbidrag och skatteintäkter.

Principen för detta är att det ska gå ihop för kommunen att ha barn på daghem, i alla fall får inte förlusten vara för stor.

Om man accepterar ett sådant synsätt finns det emellertid flera metoder att använda. En sådan metod är den som LO presenterat i "Daghem och samhällsekonomi". Enligt denna skulle utgifterna för en daghemsp plats täckas av inkomsterna från ökad kommunalskatt, daghemsavgifter, statsbidrag, landstingsskatt och indirekt skatt.

Så länge sådana principer accepteras får man emellertid räkna med att enskilda kommuner alltid har ekonomiska argument emot en utbyggnad.

Ett alternativ till detta synsätt är att inte ställa kostnader mot inkomster. Förutsättningen för detta är emellertid att det finns ett övergripande ansvar för barnens uppväxtmiljö. Om man t ex skulle erkänna barns rätt till samhällselig barnomsorg och lagfästa denna rättighet så skulle man tvingas räkna med en total kostnad för fullt utbyggd barnomsorg på ca 30 miljarder kronor (1977) (52) (not 4)

Men i så fall skulle man inte överlåta åt enskilda kommuner att göra de ekonomiska prioriteringarna, detta skulle bli en riksdagsfråga. Det skulle t ex bli nödvändigt att prioritera mellan dyra vapensystem och barns uppväxtmiljö.

Ett annat sätt att se på de förmenta kostnaderna är detta. Har människor rätt att leva? I så fall har människor rätt till en viss levnadsnivå. Idag upprätthålls denna levnadsnivå med olika slags statliga och kommunala bidragssystem, eftersom människans rätt till arbete inte är garanterad i vårt samhällssystem.

Om människans rätt till arbete däremot vore garanterad genom ett nytt system för fördelning av arbete och arbetsresultat, skulle de människor som idag är friställda från arbete p g a "bristen på kapital" beredas arbete. En hel mängd arbetsuppgifter som är socialt viktiga skulle då kunna skapas utan att man skulle behöva tillgripa några trollkonster. Människorna som ska utföra arbetet finns och de som behöver arbetet finns, men den nuvarande resursfördelningen hindrar att arbetet utförs och behoven tillgodoses.

4.5 PERSONALUTBILDNINGEN SOM HINDER

4.5.1 En utgångspunkt - behovet av en personalgrupp

Ytterligare ett exempel på sektoriseringen som hinder för en utbyggd barnomsorg är personalutbildningen.

På daghemmen finns idag två personalkategorier: förskollärare och barnskötare.

Förskollärare utbildas vid tvååriga förskoleseminarier, på ettårig fortbildning för barnskötare och på ettårig AMU-kurs för beteendevetare.

Barnskötare utbildas vid den tvååriga vårdlinjen i gymnasieskolan, vid specialkurser på 20 och 40 veckor i gymnasieskolan, vid AMU-utbildning och kurser inom kommunala vuxenskolan.

Enligt barnstugeutredningen bör fördelningen på varje daghem mellan kategorierna vara 50/50. (53)

Sveriges Förskollärares Riksförbund (SFR) menar att en sådan fördelning strider mot de långsiktiga målen i barnstugeutredningen.

"I ett accepterande av en delning av personalen på en mer utbildad grupp och en mindre utbildad grupp kan enligt SFR:s uppfattning dölja sig inställningen att det inom förskolan finns mer eller mindre pedagogiska arbetsuppgifter." (54)

En sådan uppdelning innebär, menar många, att det skapas onödiga motsättningar inom personalen, som utgår ifrån lönesituation, status,

arbetsfördelning osv. På lång sikt bör man enl SFR övergå till en enda personalutbildning. På kort sikt menar också SFR att man tvingas acceptera personaluppdelningen, helt enkelt därför att den mer kvalificerade utbildningen, förskollärarnas, inte kan utökas i takt med utbyggnaden. (55)

Enligt vår uppfattning är riskerna stora för en utarmad personalutbildning i en situation där det ska till en kraftig utbyggnad.

Just förekomsten av två personalkategorier lämnar spelrum för dålig personalutbildning. De olika formerna av barnskötarutbildning lämnar kanske större utrymme för detta än förskollärarytbildningen. Barnskötarutbildningen är kort, för att gå igenom den behöver man inte någon annan erfarenhet av livet än grundskolan och en viss tid på ett gymnasium. Barnskötarutbildningen är kortare än förskollärarytbildningen, billigare och lättare att sätta in som en kommunal buffertutbildning för att möta eventuella personalbrister.

4.5.2 Mål och prognoser

Målsättningen 100 000 daghemsplatser fram till 1981 skulle innebära ett ökat personalbehov på 30 000 heltidstjänster på daghemmen. (56)

Skolöverstyrelsen har gjort "behovsberäkningar" för personalutbildning 1975 och 1977 (not 5). Man skulle kunna anta att beräkningarna utgår ifrån att ovanstående mål ska förverkligas. (57) (58)

1975 innehöll SÖ:s prognos om "personalbehovet" ett minimalalternativ som syftade till att täcka "personalbehovet" om utbyggnaden följde kommunernas dåvarande "planer". Man hade också ett maximalalternativ där utbildningen skulle följa en utbyggnad av barnomsorgen för 64 % av barnen till förvärvsarbetande mödrar.

Minimalalternativet visade på ett behov av 3 500 nya förskollärare om året

Maximalalternativet visade på ett behov av 11 500 nya förskollärare om året. (57)

SÖ beslutade sig för att det krävdes 4 500 nya förskollärare om året (se tabellen not 6)

1977 lade SÖ fram en ny prognos. Om man följer målsättningen 100 000 nya daghemsplatser till 1981 behövs det enligt prognosen:

- o 7 700 nya förskollärare per år fram till 1981, förutsatt att 95 % av dessa utnyttjar sin utbildning
- o 8 300 nya barnskötare per år fram till 1981 förutsatt att 90 % av dessa utnyttjar sin utbildning. (58)

Detta är enligt SÖ en för snabb utbildningstakt. Det beror på att man skapar en utbildningskapacitet som är svår att skära ner efter 1981. SÖ utgår nämligen ifrån att det är osäkert vad som händer inom barnomsorgsområdet efter 1981 då kommunernas planer inte sträcker sig längre (prognosen sid 17). Det beror också på att det är svårt att få fram lärare, lokaler och praktikplatser för förskollärarytbildningen.

I stället väljer SÖ att satsa på en långsam och "jämn" utbyggnad, dvs en betydligt mindre ökning av utbildningsplatser. Då uppstår i stället brist på kort sikt. Enligt prognosen behövs:

- o 4 500 förskollärare och 6 500 barnskötare per år. Till detta läggs

AMU-utbildning och utbildning i kommunal vuxenskola, dvs främst barnskötareutbildningar. (58) Läsåret 77/78 beräknas ungefär 1 100 barnskötare gå igenom sådana utbildningar. Av tabellen (not 6) framgår hur detta slog ut i praktiken - 4 700 förskollärare- och 7 600 barnskötareplatser läsåret 77/78. (59)

Detta leder till något av följande:

- A. Med en sådan utbildningspolitik uppstår, om 100 000-målet ska följas, en stor brist på förskollärare. Den kan av allt att döma inte fyllas av en utökad barnskötareutbildning, varför tre personalkategorier kommer att uppstå på daghemmen: förskollärare, barnskötare, utbildade (not 7).
- B. Om tjänsterna på daghemmen ska besättas med utbildad personal måste därför utbyggnadstakten sänkas, kanske till 50-70 000 platser fram till 1981. Även med en långsammare utbyggnadstakt blir det svårt att uppnå målsättningen hälften förskollärare/hälften barnskötare på varje daghem.

Alltså: SÖ:s prognoser leder antingen till att tjänsterna på daghemmen fylls med utbildad personal (fall A) eller att utbyggnadstakten sänks på grund av personalbristen (fall B).

Sö laborerar i sitt prognosarbete med en mängd alternativ och variabler. Man har olika alternativ för utbyggnadstakten, för personaltätthet, för tidsperspektiv. Om man kombinerar dessa på olika sätt får man fram 32 olika alternativ med en spännvidd från att behovet av förskollärare skulle vara täckt år 1981 till att samma år en brist skulle råda på 7 100 (vad gäller barnskötare från en brist på 0 till en brist på 11 000. (58)

Vad gäller tidsperspektivet säger Sö att man inte kan se längre än till 1981 - nämligen när 100 000-målet är nått. Samtidigt antyder man då att man faktiskt vet något om framtiden, nämligen att barnomsorgen därefter inte ska byggas ut lika kraftigt och att det alltså gäller att skära ner personalutbildningen. Man talar också vagt om möjligheterna till vidareutbildning för barnskötare. (60)

Med tanke på att situationen på barnstugorna både i fall A och fall B kommer att innebära färre förskollärare än barnskötare är det märkligt att utbildningsministern sedan motiverar den valda politiken just med att den utgår från kravet på kvalitet i barnstugorna. (69)

Vi finner det ganska motsägelsefullt att Sö dels säger att kvaliteten på barnstugorna kräver en viss procent förskollärare, och dels att denna procent inte kan fyllas därför att det inte går att utbilda så många förskollärare.

Frågan är vilken roll Sö:s prognoser egentligen spelat för den valda utbildningspolitiken. Vi ser det som troligt att prognoserna mer är ett resultat av en viss utbildningspolitik än en förutsättning för att komma fram till en viss utbildningspolitik. Prognoserna är då en metod att i beslutsunderlaget baka in politiska ställningstaganden, eller en metod som lämnar fritt spelrum för politiska ställningstaganden.

4.5.3 Exempel på konsekvenser - förslag till Stockholms barnomsorgsplan

Vad innebär detta i praktiken? Följande exempel är hämtat från Stockholms förslag till "barnomsorgsplan" 76-81. I sammanfattningen sägs så här:

"I planen föreslås således både en omfattande utbyggnad och en förbättring av verksamhetens kvalitet. En hämmande faktor vid genomförandet av förslagen är emellertid den otillräckliga tillgången på utbildad personal." (61)

"Beräkningarna visar att om nuvarande personaltäthet bibehålls och samma andel av personalen skall ha föreskriven utbildning som idag kan under 1976 tas i drift endast ca 1 000 daghemsplatser. En utbyggnad därutöver innebär att andelen utbildad personal måste sänkas. I kommunens femårsprogram har upptagits medel motsvarande 1 700 daghemsplatser per år. Genomförandegruppen beräknar att ca 2 000 daghemsplatser skall kunna färdigställas under 1976." (61)

Denna slutsats leder till följande förslag till åtgärder för att kunna upprätthålla utbyggnadstakten.

- inga personaltätthetsökningar i början av perioden
- minskade utbildningskrav utom beträffande föreståndaren
- erfaren personal vid nu befintliga barnstugor påverkas att söka tjänster vid nybyggda barnstugor
- tillfälliga personalförstärkningar utöver nuvarande norm får omprövas
- styrd rekrytering, dvs nyanställd personal med föreskriven utbildning tilldelas nya barnstugor. Utbildade sprids jämnt på de nya barnstugorna
- omfattande rekryteringskampanjer
- personal bör rekryteras ur nya målgrupper. Exempelvis bör dagbarnvårdare - eventuellt efter kortare utbildning - anställas som barnskötare, osv osv. (62)

Kort sagt innebär det här en nedprutning av kvaliteten på barnomsorgen om man utgår ifrån existerande krav på utbildning-erfarenheter.

Flera saker är intressanta att påpeka. Personalen, de som är viktigast för att få en barnstuga att fungera bra, är i kommunens "behovsundersökningar" en följdfaktor. När behovet av personal inte överensstämmer med behovet av platser prutas kraven på personalens utbildning-erfarenheter ner. Någon beskrivning av vilka konsekvenser detta får gör man inte. Motivet för nedprutningen är att kvantitetskravet sätts före kvalitetskravet. Orsaken till nedprutningen är att kommunen saknar kontroll över utbildningsförutsättningarna.

I det här fallet förslås alltså att den enda tjänst som ska behöva besättas av en förskollärare är föreståndartjänsten. De förutsättningar som bestäms inom en sektor av barnomsorgsplaneringen återverkar alltså på det här sättet inom en annan sektor. Detta är en effekt av sektorisering och brist på samordning.

Det märkliga är att man inom ett område som barnstugeplaneringen i Stockholms kommun har så dålig överblick över alla de variabler som ingår i skapandet av barnstugeverksamheten att man är beredd att

acceptera det "provisorium" som en personalbrist innebär, utan att göra några konsekvensstudier.

Lika märkligt är det naturligtvis att SÖ inte tar hänsyn till det problem som finns i Stockholmsregionen. Det är ett känt faktum att just i storstadsregionerna är bristen på förskollärare störst. I vissa kommuner kan man inte få personal till barnstugorna. Detta sammanhänger till en viss del med att utbildningen är fellokaliserad. Lokaliseras en större del av utbildningen till dessa regioner skulle det kunna avhjälpa bristen.

Ännu märkligare blir underprioriteringen av förskollärarytbildningen om man betänker att den trots allt är en relativt billig utbildning. De 450 nya platser som skapades till läsåret 77/78 kostar staten omkring ca 3 milj kr. (63) (Vad kostar SÖ:s prognos?)

Konsekvensen av bristsituationen visar sig först när barnstugeverksamheten kommer igång. Förutsättningarna skapas på planeringsnivåerna men vad blir det för miljö?

Vad blir det för miljö om en stor del av personalen är ungdomar som just gått genom grundskolan, rakt in i en relativt allmän vårdutbildning och direkt ut för att ta hand om småbarnen? Vad blir det för miljö om många av de som hamnar inom barnomsorgen rekryteras genom annonskampanjer, som inte främst mår om att hitta de som verkligen är intresserade av barn?

kapitel 5

OM BEHOVET AV ETT ALTERNATIV

Bristerna i "barnomsorgsplaneringen" innebär att denna som helhet betraktad fungerar som ett hinder för att förverkliga en kvalitativt och kvantitativt bra utbyggnad.

Detta påstående vill vi underbygga genom att summera följande ur analysen.

I våra utgångspunkter har vi anslutit oss till sociologins och utvecklingsteorins syn på barns behov. Vi har dragit slutsatsen att "alla barns" behov måste bilda utgångspunkten för innehållet i barnomsorgen, alltså en kvalitativ utgångspunkt. Denna utgångspunkt byggs dels på barns utvecklingsprocess och dels på att förändringar i barnens uppväxtmiljö skapar behovet av en samhällelig barnomsorg.

Utifrån detta vill vi också sätta en kvantitativ målsättning, nämligen att samhället måste ta ansvar för alla barns utveckling, inte minst därför att det är överordnade samhällliga förändringar som har gjort barnens uppväxtmiljö utarmad. I linje med detta vill vi uppfatta målet 100 000 daghemsplatser på 5 år som ett delmål.

Utifrån detta har vi velat analysera "beräkningarna" bakom tillkomsten av en barnstuga. Planeringsprocessen är uppspaltad på olika sektorer inom den kommunala och statliga förvaltningen.

Som en grundläggande utgångspunkt görs "behovsberäkningar". Dessa bildar utgångspunkt för följdplanering inom olika sektorer.

"Behovsberäkningarna" utgår inte ifrån alla barns behov, de är i stället en särplanering och utgår från framför allt arbetsmarknads- mässiga förutsättningar och framför allt vissa mödrars förvärvsarbete.

Genom denna låsning av förhållandet barn-föräldrar blir föräldrarna och då i allra högsta grad mödrarna bundna till barnen, såvida inte mödrarna kan uppvisa giltiga anledningar, nämligen att de har visst slags lönearbete.

Bedömningen av vilka förvärvsarbetande mödrar som ska få plats för sina barn innebär att en stor grupp barn till förvärvsarbetande mödrar hamnar utanför "behovsberäkningarna" liksom de barn som har föräldrar som nattarbetar. I praktiken står många barn till förvärvsarbetande utanför barnomsorgen.

På flera andra punkter utgör "behovsberäkningarna" en slags nedprutning av behoven i gruppen alla barn. "Beräkningarna" är en process som lämnar möjlighet att nå ett resultat som är önskat med utgångspunkt från andra bedömningar än barns behov. Fältundersökningar av de akuta behoven av barnomsorg (efterfrågan) ger med säkerhet ett annat resultat än "beräkningarna".

"Behovsberäkningarna" är således ett buffertsystem i sig, och de utgör i den följande sektoriserade planeringsprocessen endast en av flera variabler.

"Planeringsprocessen" är en sektoriserad process, där olika faktorer som ingår i förutsättningarna för barnomsorgen, exempelvis tomter, lokaler, ekonomi, personal, bedöms med utgångspunkt från förutsättningar som tillförs eller finns inom varje sektor. "Behovsberäkningarna" är en faktor som görs inom en sektor och som tillförs andra sektorer.

Den sektoriserade beslutsprocessen är en politiskt-byråkratisk process, vilket bl a innebär att det är svårt att skilja de politiska bedömningarna från "rena" faktabedömningar som görs av tjänstemän. Politiska bedömningar ingår ofta i avgränsningen av fakta.

Flera variabler ingår i en sektors bedömning. Exempelvis utgår personalprognoserna från ett 20-tal variabler, vilket skapar förutsättningar för buffertresonemang.

Bedömningarna inom en sektor påverkar de faktorer som andra sektorer arbetar med. Exempelvis påverkar SÖ:s "personalbedömningar" innehållet i de platser som Stockholms kommun "planerar". Parkförvaltningens bedömningar av tillgängliga tomter påverkar möjligheten att bygga daghem i Stockholms innerstad etc.

Den sektoriserade beslutsprocessen bildar tillsammans ett system som är "planeringsprocessen". Systemets sammanlagda resultat bildar förutsättningarna för barnstugeverksamheten totalt sett och i de enskilda områdena. Detta system är inte samordnat utan i hög grad beroende av inomsektoriella avvägningar. Vissa avvägningar är viktigare än andra, t ex förutsättningar för personalutbildning och ekonomiska ramar.

Eftersom systemet lämnar stort spelrum för inomsektoriella avvägningar uppstår det motsättningar mellan de behov och mål vi tagit som utgångspunkt för vår analys (se inledning och kap 1 och 2.1) och de medel som ställs till förfogande.

De viktigaste bristerna är att kvalitet ställs emot kvantitet och kvantitet ställs emot kvalitet.

En ökning av kvantiteten hävdas framför allt med motiveringar som grundas på arbetsmarknadsmässiga skäl men en minskning av kvantiteten kan hävdas av samma skäl (översatt till inkomster och med utgångspunkt från bedömningar av möjlig personaltillgång).

En sänkning av kvaliteten kan hävdas av behovet av arbetsmarknadsmässiga platser och personalutbildningsskäl (brist), medan en höjning av kvalitetsnivån kan hävdas av hänsyn till barnen och personalen.

Att olika argument hävdas för kvalitet och emot en snabb utbyggnad eller tvärtom verkar inte vara någon garanti för att någondera målsättningen uppfylls, utan snarare ett uttryck för olika uppfattningar inom den sektoriserade beslutsprocessen. Ser man till resultatet kan detta bli slumpmässigt olika från fall till fall.

Vissa kommuner kan bygga ut flera daghem, andra färre. I vissa fall kan man uppnå en relativt bra kvalitet, främst beroende på den slutliga sammansättningen personal-barn-föräldrar. Risken är emellertid



Foto: Beppe Arvidsson

stor att kvalitetskravet går förlorat och att detta får följder som är svåra att reparera.

Bristen på samordning mellan sektorerna gör det omöjligt att upprätthålla ett enhetligt krav på kvantitet-kvalitet.

Bristen på långsiktig planering innebär också en stor risk för att det under en snabb utbyggnad skapas provisorier med motiveringen att t ex personalbrist ska upphävas på lång sikt. Ingenting talar för att detta är möjligt utan stora uppoffringar i form av störda barn och utarbetad personal.

Om anarki råder i dagens "planeringssystem" så fordras starka insatser för att upphäva denna anarki på längre sikt.

Med utgångspunkt från de förutsättningar som idag bestämmer "barnomsorgsplaneringen" urskiljer vi två tendenser inom planeringssystemet.

- o De som säger sig vilja prioritera kvalitet och hålla tillbaka utbyggnaden. Definitionen av kvalitet riskerar här att isoleras till vad som händer inom den samhälleliga omsorgen, medan vad som händer med de barn som lämnas utan samhällelig omsorg hamnar utanför kvalitetsbegreppet. Definitionen av kvalitet är här inskränkt och tar inte hänsyn till den totala behovssituationen eller situationen för alla barn.
- o De som säger sig vilja prioritera kvantitet för att på längre sikt åstadkomma en höjd kvalitet. Den kortsiktiga definitionen av kvalitet riskerar här att gå ut över de barn som hamnar inom barnomsorgen och över personalens arbetssituation. Risken är att detta

skapar ett bakslag på längre sikt. Förtroendet för samhällelig barnomsorg kommer att minska om denna blir förvaringsplatser i stället för bra barnmiljö.

Båda dessa tendenser som vi upptäckt inom förvaltningsapparaten riskerar att samverka i en och samma riktning - nämligen att den hindrar en bra lösning på barnens situation. Förutsättningen för att en sådan lösning ska kunna uppnås är enligt vår uppfattning att det finns en enhet i definitionen kvantitet-kvalitet och att denna utgår ifrån vad som fordras för att skapa en bra barnmiljö för alla barn inom hela den tidsrymd som man bedömer är nödvändig.

Dagens "barnomsorgsplanering" förefaller inte rymma dessa förutsättningar utan samverkar snarast i en riktning som gör barnomsorgen till förvaringsplatser.

En alternativ "barnomsorgsplanering" måste utgå ifrån de berörda gruppernas situation, dvs i första hand barnen, i andra hand föräldrarna och i tredje hand personalen. "Planeringen" måste vara klart underordnad målsättningarna och den "planeringsapparat" som fordras för att lösa detta problem måste skapas, inte som nu byggas in i existerande förvaltningsrutiner. Förvaltningsapparaten och "planeringen" får inte tillåtas bli ett hinder för att genomföra viktiga målsättningar.

Men vägen dit är lång. De grupper som på olika sätt är engagerade och vill skapa en lösning på behovet av en bra samhällelig barnomsorg måste organisera sig för att kunna genomdriva sina krav.

I grunden handlar frågan om samhällelig barnomsorg om barns rättigheter, om vad vi vill ge våra barn.



Foto: Beppe Arvidsson

NOTER

- 1) Det här är en förnekling av den använda modellen. Resultatet blir ungefär detsamma. Några mellanled är bortplockade i vår förenkling. I Stockholms kommun använder man t ex begreppet inskrivningsfrekvens och menar då det som faller under punkt 5, en målsättning.

I socialstyrelsens modell -74 kallades detta för "praktiskt behov". I huvudsak överensstämmer alltså de modeller som används av Stockholms kommun och socialstyrelsemodellerna. De kan dock ge något olika resultat.

Nedan redovisas socialstyrelsens modell från 1977: (23)

Steg 1 Antal barn 0-6 år

Steg 2 Antal och andel barn 0-6 år med förvärvsarbetande, studerande föräldrar

Steg 3 Antal barn med behov av daghemsplats som extra stöd

Steg 4 Summa barn inom behovsgrupperna (2+3)

Steg 5 Barn i befintlig och framtida verksamhet (barn i befintliga daghem och familjedaghem anges för basåret i slutet av året. För planeringsåret 1977 och prognosperioden 1978-1982 anges platser i daghem och familjedaghem resp år

Steg 6 Barn med behov av plats som ej kan erbjudas plats i hel-dagsomsorg (Här redovisas alltså det som tidigare kallades skillnaden mellan "teoretiskt behov" och "praktiskt behov")

Steg 7 Andel barn med behov av plats i daghem (Behovsnivå)

Steg 8 Servicenivå

- 2) "Alla barn" i "beräkningarna" behöver inte överensstämma med "alla barn" i verkligheten.

Ett exempel är "behovsberäkningarna" för Bredäng i den plan som Stockholms kommun lade fram våren 1975. Enligt statistikernas prognos fanns vid årsskiftet 761 barn i Bredäng. Enligt pastors-expeditionens uppgifter (som fanns tillgängliga på statistikkontoret) fanns 831 barn. (27)

- 3) Botkyrka kommun kan tjäna som exempel. Här har kommunen sagt att 25 % av barnen har särskilda behov, men detta leder inte till något omfattande daghemsbyggande i de områden som har de största problemen.

1976 fanns i kommunen ca 11 000 barn i förskoleåldern och man beräknar att antalet ska minska till 8 380 1981. Platsbehovet skulle för 1976 vara 6 690 och 1981 5 720, dvs en minskning. Då bygger kommunen alltså inte för 1976 års behov. Det behövs inte heller för bristen är så stor att enbart 36 %, dvs 2 422, kunde få daghems- och familjedaghemsp plats 1976. En stor brist finns att bygga bort. Men trots att bara 50 % av det erkända behovet är täckt i de nybyggda områdena håller kommunen tillbaka barnstugeutbyggnaderna, bl a med motiveringen att vissa daghem står tomma (t ex i Eriksberg) för att man inte kan få personal. (66)

Då bör man fråga sig: Vilket förhållande till verklighetens barn med "särskilda behov" har Botkyrka kommuns beräkning?

- 4) Enligt kommunförbundets ekonomiska kalkyl kostar en daghemsplats färdigställd efter 1977 30 500 kr och en fritidshemsplats 21 900. Använder man dessa uppgifter och räknar med antal barn enligt fig 1 blir slutbeloppet för alla i åldern 0-12 år mellan 30 och 40 miljarder kronor. Då räknas inte vad det skulle ge samhället om man satsar på att skapa en bra uppväxtmiljö för alla barn, och arbete åt alla föräldrar. (52)
- 5) Förskolläraryrket hade fram till okt 76 SÖ som huvudman. Därefter övergick ansvaret till UHÄ. SÖ har under 77 gjort en prognos för såväl behovet av förskollärare som behovet av barnskötare.

I fråga om förskolläraryrket dimensionering är det SÖ-UHÄ som har initiativet. Petitan har utarbetats av SÖ hittills. Denna granskas sedan av utbildningsdepartementet. Utbildningsdepartementet gör avvägningar mellan förskolläraryrket och andra utbildningar. Petitan går vidare till budgetdepartementet som gör avvägningar mellan utbildning och andra utgiftsposter.

Barnskötarutbildningen faller under kommuner och i vissa fall under landsting. I t ex Stockholm är det både kommun och landsting som är huvudman. SÖ gör prognoser för behovet. Dimensioneringen är dels beroende av prognosen, dels beroende av förhandlingar mellan kommun-regering och dels en ekonomisk fråga.

6) INTAGNINGSPLATSER TILL FÖRSKOLLÄRARE- OCH BARNSKÖTARUTBILDNING

<u>Förskolläraryrket</u>	1974/75	1975/76	1976/77	1977/78
2-årig ordinarie	2 520	2 700	3 870	4 170
50 veckor-för barnsk.	144	288	384	384
AMU-kurs 1-årig			135	144
	2 664	2 988	4 289	4 698
<u>Barnskötarutbildning</u>	1974/75	1975/76	1976/77	1977/78
2-årig vårdlinje	1 654	1 898	2 018	2 210
34 veckors speckurs	604	592	-	-
40 veckors speckurs	-	-	1 830	2 310
20 veckors speckurs	384	368	1 860	2 010
AMU			ca 400	950
	2 642	2 858	6 108	7 580

(59)

- 7) Skillnaden mellan Sö-prognosens två huvudalternativ som kallas A och C framgår av följande tabell. Sö valde alternativ A. Siffrorna som anger brist 1981 är beroende av dels om man följer målsättningen 100 000 platser, dels olika antaganden om hur många utbildade som blir förskollärare resp barnskötare. (58)

100 000 nya platser till 1981

	<u>C. Snabb utbildningstakt</u>		<u>A. Långsam utbildningstakt</u>	
	Behov/år	Brist 1981	Behov/år	Brist 1981
Förskollärare	7 700	0 - 2 000	4 600	- 5 600 -- 7 100
Barnskötare	8 300	0 - 8 500	6 500	- 3 700 --11 000

KÄLLOR

- 1 Aktionsgruppen för daghem, Nacka, Om Barnstugefrågan, våren 1975, Barnstugegruppen i Nacka 1975.
Aktionsgruppen för daghem, Nacka. Nya fakta om Barnstugefrågan, Barnstugegruppen i Nacka våren 1975
Barnstugeaktion nr 1 och 2/1975. Aktionsgrupperna i Storstockholm, 1975 (Cronlund, Assesorsgatan 18 E, 116 58 Stockholm)
- 2 Aktionsgruppen för dag- och fritidshem, Nacka, Motinformation mars 1977, Nacka
- 3 Riksdagens upplysningstjänst, PM om Antal platser i daghem, fritidshem och deltidsgrupp 1960-1981. Riksdagen, Stockholm DNR 1481/1977
- 4 Proposition 1975/76:92, Utbyggnad av barnomsorgen, Riksdagen, Stockholm
- 5 Ladberg, G; Daghem, förvaringsplats eller barnmiljö, Prisma 1974
- 6 Barnstugeutredningens betänkande SOU 1972:26; Förskolan, del I, Stockholm 1972. Liber förlag, 1:a uppl åttonde tryckn, Sthlm 1976
- 7 Barnstugeutredningens betänkande SOU 1972:27; Förskolan, del 2, Stockholm 1972. Liber förlag, 1:a uppl femte tryckn, Sthlm 1975
- 8 Liljeström, R; Uppväxtvillkor, Allmänna förlaget, Publica, Uddevalla 1974
- 9 Liljeström, R; Våra barn andras ungar - samhället och barns utveckling. Liber förlag, Publica, Uddevalla 1976
- 10 se 6, sid 31-61
- 11 se 6, sid 48
- 12 Piaget, J; Barnets själsliga utveckling, Lund 1970, TEMA, Gleerups förlag
- 13 Erikson, E H; Barnet och samhället, Natur och Kultur, Sthlm 1971
- 14 Citerat 6, sid 53
- 15 Citerat 6, sid 47
- 16 Steiger, O; Till kritiken av den reformistiska modellen för samhällelig barnuppfostran. Tidskriften Ord & Bild nr 1/1976
- 17 se 16, sid 25
- 18 se 7, sid 16
- 19 se 9, sid 27
- 20 se 9, sid 29-30
- 21 se 9, sid 7
- 22 Socialstyrelsen (HB2); Kommunal Förskoleplanering, Meddelandeblad nr 22/1974
- 23 Socialstyrelsen (HB2); Barnomsorgsplanering 1978-82, Meddelandeblad nr 6/1977
- 24 se 23, sid 5
- 25 Stockholms kommun, Kommunstyrelsens utlåtande om memorial 1974 nr 76; Barnstugeplan 1975-1978, Februari 1974, Sthlm 1974

- 26 Stockholms socialförvaltning; Förslag till barnstugeplan 1976-1981, ärende nr 109/1976, socialförvaltningen Sthlm
- 27 Sättra barnstugegrupp m fl: Stencil om barnstugebehovet i Skärholmens församling, maj 1975
- 28 Länsstyrelsen i Stockholms län; Kommunernas förskoleplanering, 1976:7, Stockholm 1976, regionalekonomiska enheten länsstyrelsen
- 29 se 28, sid 25. Uppgifterna baserar sig på AKU fjärde kvartalet 1975 och utredningen Deltidsanställdas villkor SOU 1975:6
- 30 Socialstyrelsen, SOMI-projektet; Pilotstudie av barns villkor via föräldrar med barn 0-18 år. Socialstyrelsen, Sthlm 1977-01-01
- 31 se 22, sid 20
- 32 se 26, sid 103
- 33 se 23, sid 13
- 34 Planeringsgruppen för barnomsorg, Socialdepartementet; Antal platser, behov av barnomsorg samt kommunernas kö - uppgifter för riket, Nov 1977
- 35 Sättra barnstugegrupp; Brev till sociala centralnämnden, socialförvaltningen om barnstugesituationen i Sättra, 1 mars 1976
- 36 Enl samtal med tjänsteman på planeringsavdelningen, Sthlms kommuns socialförvaltning, våren 1976
- 37 Intervju med tjänsteman på Skolöverstyrelsen, våren 1977. Jfr även följande analys
- 38 Holmgren B, Lantz K-Å; Daghem och kommunal planering, Studentlitteratur, Lund 1975
- 39 Intervju med tjänsteman i Täby kommun, våren 1976
- 40 Elever vid samhällsbyggnadsavd, KTH, elevarbete hösten 1975-våren 1976, Uppgifter vid seminarium hösten 75, med tjänstemän och politiker i Vaxholms kommun
- 41 se t ex: Eskils G, Sjöberg J, Wandel E: Kommunalfinansiella effekter av utökat daghemsbyggande i Täby kommun, Socialhögskolan i Sthlm. Kommunal ekonomi och planering, hösten 1972, stencil
- 42 Sättra barnstugegrupp, diverse skrivelser till Sthlms socialförvaltning och sociala centralnämnden
- 43 Sättra barnstugegrupp, Utskrift av samtal med tjänsteman på kammarkontoret i Sthlms kommun, sommaren 1976
- 44 Kammarkontoret, Stockholms kommun; Tjänsteutlåtande 1614/VI (72) 1977-05-01, Kammarkontoret Sthlm
- 45 se 44, sid 41
- 46 se 44, sid 62
- 47 se 44, sid 65
- 48 se 44, sid 68
- 49 se 44, sid 56
- 50 se 44, sid 52-53
- 51 se 44, sid 55
- 52 Svenska kommunförbundet, kommunalekonomiska avd. PM 1977-11-07 om driftkostnads- och finansieringskalkyl för kommunernas barnomsorg 1977-1981

- 53 se 7, sid 256-257
- 54 Sveriges Förskollärares Riksförbund, SFR, Remissvar på barnstugeutredningen, Sthlm 1976-02-28
- 55 Jfr diskussioner i frågan i tidskriften Förskolan (SFR) åren 1975-77
- 56 se 28, sid 60
- 57 Skolöverstyrelsen (Pl); Prognoser avseende personal- och utbildningsbehov inom barnvårdens område 1975-1980 första delrapporten. DNR P 74:3260. Sthlm 1975 (1975-10-23)
- 58 Skolöverstyrelsen, avd dir Y Wiberg; Prognoser avseende personal- och utbildningsbehov inom barnvårdens område 1975-1990. Andra delrapporten. DNR P 74:3260, Sthlm 1977 (1977-01-17)
- 59 Tabellen i not 5 är sammanställd efter uppgifter som erhållits från olika avd på skolöverstyrelsen, UHÄ, samt AMS, våren 76 och våren 77
- 60 se 58, sid 17
- 61 se 26, sid 7
- 62 se 26, sid 144
- 63 Intervju med tjänsteman i UHÄ, maj 1977
- 64 Stockholms socialförvaltning, planeringsavdelningen; PM - sammanställning av remissvar över barnstugeplan 1976-1981 (1976-09-28) Sthlm 1976, stencil
- 65 Tidskriften Socialt Forum 4/77, Svenska Kommunförbundet, Sthlm 1977
- 66 Intervju per telefon med tjänsteman inom socialförvaltningen, Botkyrka kommun, maj 1977
- 67 SFS 1973:1205; Lag om förskoleverksamhet, 20 dec, 1973. Se särskilt §§ 7 och 10
- 68 Stockholms kommun, socialförvaltningen; Stockholm nya socialförvaltning, organisationen från den 1.1.1975
- 69 Tidskriften Förskolan (SFR) nr 5/77 sid 8

Figurer

	sid
Figur 1. Antal barn 0-12 år, barn med förvärvsarbetande mödrar m m 1977	256
2. Antal platser i daghem och fritidshem 1960-77	257
3. Antal barn 0-6 år, platsbehov enligt olika källor samt daghemsplatser 1976 och 1980	275
4. Från beräkning till barnstuga	278
Diagram 1. Antal barn 0-6 år, barn med förvärvsarbetande mödrar, daghemsplatser i Stockholms län år 1975	273
2. Antal barn 0-6 år, barn med förvärvsarbetande mödrar, daghemsplatser enligt kommunernas planer i Stockholms län för år 1980	273

**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 740321-2
från Statens råd för byggnadsforskning till
Regional planering, KTH, Stockholm**

**Art. nr: 6600731
Abonnemangsgrupp:
X. Samhällsplanering**

**Distribution:
Svensk Byggtjänst, Box 1403
111 84 Stockholm**

Cirka pris: 40 kr exkl moms

R31:1978

**ISBN 91-540-2847-7
Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm**