

Hållbarhet och välfärd genom att krympa orter smart! - ett diskussionsunderlag för 19 januari mötet.

Att bygga tillbaka en tätort är en utveckling som få kommuner prövat. Hofors kommun har påbörjat en som skapar utrymme för både mer välfärd och integration. Först nu kan vi tydligt se konsekvenserna av Hofors vägval. Efter 25 år har beståndet av flerbostadshus reducerats med tusen lägenheter. Kommunen har enligt de två senaste bostadsmarknadsundersökningarna balans. Övriga kommuner i Gävleborg har bostadsbrist liksom majoriteten av kommuner i landet. Nyanlända och asylsökande i särskilt boende har från 2015 och framåt bl.a. bidragit till att ekonomin för kommunens fastighetsägare har förbättras.

Regionala organ och Plan- och bygglagen främjar inte tillbakabyggande av orter. Tendensen är att organen och lagen snarare harmoniserar med tillväxtmål och ökad befolkning samt nybyggnad. Den faktiska sysselsättningen och befolkningen har dock minskat de senaste 40 åren i många av landets tätorter och kommuner. Flyktingvågen som började 2015 bröt denna tendens under några år. Vilka beslut och åtgärder har visat sig framgångsrika för att krympa smart?

Från akademi till handlingsinriktad kompetens

Problemen med tätorter som krymper och ibland även förfaller på ett synbart sätt har uppmärksammats av forskare i USA och Europa. Lösningar har utvecklats och en viss kunskapsöverföring har kommit igång efter sekelskiftet. Framst har Tyskland bidragit till de nya kompetensområdet: tillbakabyggande av tätorter med praktiska exempel från orter i forna Östtyskland. Högskolor och universitet har varit blygsamma med att införa denna kunskap i sina kurser, men Linköpings Universitet, KTH och Blekinge Tekniska högskola har inslag av sakområdet. Flera examensarbeten visar också att insikten tilltar. Institutet för Stad och kommunhistoria och Centrum för kommunstrategiska studier bör också nämnas.

Kommunerna i Bergslagen fick skäl att ompröva sina framtidsplaner

Kommuner med gamla bruksorter är ofta tydliga exempel på behovet av tillbakabyggande. I Bergslagsregionen, som är välkänt för de gruvor och järnbruk som i hundratals år genererat arbete och befolkningstillväxt samt under stora delar av 1900-talet en hög välfärd. Dessa kommuner hade ofta sina högsta invånarantal under perioden 1960 - 1975. Med växande

skatteintäkter och 1952 års kommunsammanslagningar möjliggjordes en professionell förvaltning och satsningar på infrastruktur.

När trendbrottet för dessa exportinriktade orter kom på 1960-talet med häftiga konjunkturvariationer och automatisering började antalet arbetande minska och bostadsmarknaden drabbades under flera decennier. Förändringen hanteras ofta av fullmäktige så att näringslivsenheter inrättades för att återskapa förlorade jobb. Förhoppningar om en återvändande befolkning redovisades i tillväxtprognoser där också länsstyrelserna var optimistiska.

För att bringa klarhet jämförs befolkningsförändringarna i tre kommuner med stålindustri som dominerande näringsgren. Dessa är belägna i Bergslagen och kunde i princip åtnjuta samma statligt stöd, inte minst genom Bergslagsdelegationen. Smedjebacken, Hällefors och Hofors har alla som största privata arbetsgivare Ovako¹. Företaget har i princip förändrat sina anläggningar utifrån samma bedömning av konjunkturer, teknikutveckling m.m. Ur ett bostadsperspektiv är det viktigt att utgå från det högsta befolkningsantalet i respektive kommun för att inse hur bostadsbehovet minskat i takt med befolkningsminskning fram till 2020. Smedjebacken minskade med 2500, Hällefors med 5000 och Hofors med 7000 invånare. Hur har Hofors kunnat hantera bostadsbeståndet och infrastrukturen med denna drastiska befolkningsminskning från 16 559 år 1965 till 9 570 år 2020?

Uppfattningar om framtida befolkning

För att förstå uppfattningarnas relevans behövs en överblicka på 50 år med nedslag på några specifika år. Ett sådant år är 1980 som angavs i planer som antogs både 1967 och 1974 av länsstyrelsen². Med termer som prognoser, framskrivningar, plantal och mål presenteras befolkningstal för en framtid på tio till trettio år. I dag är nästa specifika år 2030.

För att tillgodose behovet av bostäder när Sverige urbaniserades utvecklades ett planerings- och finansieringssystem där befolkningsprognoser och bostadsförsörjningsprogram fick en central betydelse ända tills den statliga subventioneringen i stort sett upphörde. Från ett bostadsprogram per år till knappt ett per mandatperiod.

¹ Från år 2019 en del av japanska Nippon Steel med huvudkontor i Tokyo

² Gävleborgs länsstyrelse länsplan 67 och länsplan 74

De regionala organen var inledningsvis länsbostadsnämnden och länsstyrelsen som i länsplaner redovisade den offentliga uppfattningen om framtida näringsliv och befolkningsutveckling.

Redan i slutet av 1960-talet började de principiellt olika uppfattningarna mellan kommunledningen i Hofors och länsstyrelsen blottas. I den första länsplanen som antogs 1967 fanns en befolkningsprognos som angav att befolkningen i Hofors kommun skulle vara 16600 år 1980 och den länsplan som antogs 1974 med intervallet 14000-15000. I verkligheten blev befolkningsantalet 13120 år 1980.

För år 2030 är kommunens prognos enligt gällande Översiktsplanen 8000. Region Gävleborg som numera har hand om bedömningen av framtida befolkning har gått efter SCB:s framskrivning som anger 9292 invånare år 2030. Befolkningstalen skiljer sig åt dels beroende på att SCB genomför endast framskrivningar som grundar sig på befolkningstal de senaste nio åren och beaktar inte den speciella situationen med flyktingvågen 2015 och 2016 innebar. Det kan vara bekvämt att använda SCB:s framskrivningar för denna myndighet har auktoritet. Är mottagarna av bedömningen utländska anslagsgivare såsom Europeiska regionala utvecklingsfonden så kan en hänvisning till SCB väga tyngre än en kommunal prognos.

Kjell Höglin³, som år 1979 efter 10 år i styrelsen för Metall i Hofors blev ordförande i kommunstyrelsen, har varit djupt involverad i omställningen. Han var kommunalråd i 20 år, men är numera ordförande i kommunägda Hoforshus AB och får två frågor:

Vilka var kritiska till befolkningsprognoserna med minskande befolkning?

- Vi var överens om befolkningsminskningen över partigränserna, men länsstyrelsen menade att antalet invånare skulle öka.

Hur har kommunen anpassats till det mindre antalet invånare och det minskade behovet av bostäder?

- När bostadsbehovet minskade fick en del privata bostadsrättsföreningar problem. Hoforshus tog då över ett antal sådana lägenheter och rustade upp dem. Vi ändrade också användningsområden som vi också gjort på Västerhöjden (se bilden) där kommunkontoret är inrymt i en byggnad som tidigare hade hyresrätter.

³) Intervju som K Höglin granskat 2021-02-27

Så här krympte Hofors smart

* Satsning på Hofors centrum som en grön, trygg och tillgänglig plats för fotgängare och cyklister. Ett tydligt nej till externa köpcentra.

* Parker och växthus har etablerats där bostadshus rivits. Med hjälp av en kommunarkitekt och periodvis tre landskapsarkitekter drevs projektet Trädgårdsstaden. Pelargoniemuseet och det socialekologiska Haga Trädgårdar är konkreta exempel på förnyelse i den lilla skalan.

* Rationaliseringar inom förvaltningen tillsammans med andra kommuner såsom bildandet av Västra Gästriklands Samhällsbyggnadsförvaltning.

Infrastruktur

* Avloppssystemet tappade abonnenter i takt med avfolkningen. Närliggande orter anslöts så att avloppssystemet hela kapacitet kan användas.

* En kretsloppsplan har nyligen antagits som beaktar möjligheterna till cirkulär ekonomi. Kommunen är delägare i Gästrike återvinnare med spetskompetens för både utveckling och genomförande.

* Riksvägen genom Hofors uppgraderas till europaväg; E16.

* Bredbandsutbyggnad

4Samarbete med basindustri

* Samarbete med stålverket i flera avseenden. Tillvaratagande av spillvärme genom att anlägga ett fjärrvärmesystem och skapa ett gemensamt bolag; Hofors energi AB. Bolaget levererar i sin tur ånga till stålverket. Triple Steleex som stödjer företagande som är underleverantörer till stålverket eller använder dess produkter.

Andra smarta näringslivsåtgärder:

För att stimulera småföretagandet på ett systematiskt sätt har ALMI företagspartner, kommunen och länsstyrelsen regelbundna möten och event med beteckningen X3-modellen.

Entré Hofors ekonomisk förening och *Stiftelsen Hofors invest* realiserar kreativa näringsmöten och projekt.

Planerade förändringar

Produktion av vätgas. Ett samarbete med Region Gävleborg, Ovako, Volvokoncernen m.fl. där norska NEL anlägger produktionsenheten. Vätgas ersätter dels kol i stålverket och är dels första steget till en vätgasinfrastruktur för transportsektorn.

Hofors kommun har lyckats få igång en process där allt fler aktörer medverkar för att skapa ett hållbart samhälle. Genom förändrad organisation där kommunal verksamhet går upp i regionala bolag och där förvaltningar och infrastrukturen samt antal lägenheter anpassas till färre invånare har många kvalitéer kunnat bibehållas. Behövs något mer för att Hofors kommun ska bli en god förebild för de kommuner som kommer att förlora arbetstillfällena när automatiseringen av basindustrier tar fart?

Eric Båve ordförande i region Gävle-Dala, Samhällsbyggarna

1) Ovako är sedan mars 2019 ett dotterbolag till Sanyo Special Steel och en del av stålkoncernen Nippon Steel Corporation med huvudkotor i Tokyo.