



Rapport 2022:13

# När en dörr stängs öppnas ett fönster

**En rapport om omställningsprocesser vid  
större företagsnedläggningar**

Har Sverige ett strukturerat system för att hantera stora företagsnedläggningar? I rapporten studerar vi de omställningsprocesser som initieras lokalt och regionalt, lyfter fram erfarenheter och lämnar förbättringsförslag.

Dnr: 2021/141

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

Studentplan 3, 831 40 Östersund

Telefon: 010 447 44 00

E-post: [info@tillvaxtanalys.se](mailto:info@tillvaxtanalys.se)

[www.tillvaxtanalys.se](http://www.tillvaxtanalys.se)

För ytterligare information kontakta: Ulf Tynelius

Telefon: 010 447 44 14

E-post: [ulf.tynelius@tillvaxtanalys.se](mailto:ulf.tynelius@tillvaxtanalys.se)

# Förord

Tillväxtanalys uppdrag är att utvärdera och analysera effekterna av statens insatser för en hållbar nationell och regional tillväxt. Vi ska också ge underlag och rekommendationer för utveckling, omprövning och effektivisering av politiken.

Syftet med den här rapporten är att öka kunskapen om de omställnings-/mobiliseringsprocesser som normalt initieras när en större företagsnedläggning eller ett omfattande varsel drabbar en kommun. Det övergripande målet är att kunna bidra med policyrelevant kunskap för systemförbättrande omställningsarbete.

Rapporten är skriven av analytikerna Kent Eliasson, Anne Kolmodin, Jörgen Lithander och Ulf Tynelius. Rapporten är en delstudie i ramprojektet "Vad kan staten göra för att underlätta för regioners omställningsförmåga?"

Ulf Tynelius har varit projektledare. Projektets referensgrupp har bestått av Ole Magnus Aurdal (Fagdirektør, Kommunal og distriktsdepartementet, Norge); Åsa Bjelkeby (enhetschef Tillväxtverket); Bente Boye Lund (Utredningsleder, kommunal- og distriktsdepartementet, Norge); Markus Grillitsch (docent, Lunds universitet); Örjan Hag (ämnesråd, näringsdepartementet) och Hans Westlund (professor KTH samt Jönköping International Business School).

Vi vill rikta ett stort tack till alla intervjuade aktörer som frikostigt bidragit med viktiga erfarenheter och stor kunskap. Utan er – ingen studie. Vi vill även tacka deltagarna i ramprojektets referensgrupp som bidragit med värdefulla inspel.

Östersund, december 2022

Håkan Gadd, avdelningschef, Tillväxtanalys

# Innehållsförteckning

Förord .....	2
Sammanfattning .....	5
Summary .....	9
1. Introduktion .....	14
1.1 Strukturomvandling och kriser .....	14
1.2 Syfte, frågeställningar och mål .....	15
1.3 Avgränsning .....	15
1.4 Teoretisk inriktning .....	16
1.5 Disposition .....	17
2. Metod och material .....	19
2.1 Empirisk analys av regionala skillnader i tillbakagång och återhämtning från tidigare kriser .....	19
2.2 Fallstudier .....	19
3. Omställningens geografi: Ekonomisk kris och jobbförlust .....	24
3.1 Exempel på kommuntypernas strukturella egenskaper .....	24
3.2 Nedgång och återhämtning under tidigare kriser – ett långsiktigt perspektiv ..	25
3.3 Data, metod och avgränsningar .....	27
3.4 Nytt jobb och rörlighet efter friställning .....	30
3.5 Löneeffekter på kort och lång sikt .....	34
3.6 Sammanfattning .....	39
4. Fallstudier: prolog – företaget och platsen .....	41
4.1 Element Six och Robertsfors .....	41
4.2 Ericsson och Hudiksvall .....	44
4.3 OKG och Oskarshamn .....	46
5. Fallstudier: beslutet och mobiliseringsprocessen .....	51
5.1 Element Six och Robertsfors .....	51
5.2 Ericsson och Hudiksvall .....	60
5.3 OKG och Oskarshamn .....	70
6. Fallstudier: epilog – följd effekter .....	83
6.1 Element Six och Robertsfors .....	83
6.2 Ericsson och Hudiksvall .....	87
6.3 OKG och Oskarshamn .....	90
7. Aktörernas uppfattning om processen .....	95

---

8. Sammanfattande diskussion och policyslutsatser .....	101
8.1 Teoretisk reflektion .....	101
8.2 Sammanfattande iakttagelser .....	103
8.3 Policyslutsatser och förslag.....	106
Referenser .....	115
Bilaga 1: Underlag till respondenter innan intervju.....	130
Bilaga 2: Ekonomiska indikatorer för fallstudiekommunerna .....	133
Bilaga 3: Nova utbildning och mervärdesavtalet (Oskarshamn) .....	138

# Sammanfattning

## Processer i fokus

Rapportens *syfte* är att bidra med kunskaper för ett mer effektivt omställningsarbete när en större företagsnedläggning eller omfattande varsel drabbar en kommun. Vi ger först en bakgrund om återhämtningens geografi – regionala skillnader i tillbakagång och återhämtning i samband med tidigare ekonomiska kriser. I nästa steg fördjupar vi genom tre fallstudier vår kunskap om de mobiliseringsprocesser som då ofta initieras, vad som faktiskt sker, vilka som är involverade och hur systemet fungerar. Vi fångar också upp de involverade aktörernas egna erfarenheter och synpunkter om faktorer som främjar respektive bromsar en sådan process. Utifrån våra intervjuer och kompletterande dokumentstudier lämnar vi några konkreta förslag på policyåtgärder som vi bedömer kan bidra till ett mer effektivt omställningsarbete.

## Strukturomvandling och kriser

Företag verkar i en konkurrensutsatt miljö som löpande förändras. Om ett enskilt företag ska behålla – eller förbättra – sin konkurrenskraft krävs en kontinuerlig anpassning. För de som inte lyckas med detta väntar försämrad lönsamhet, minskade marknadsandelar och i förlängningen risk för utslagning. En sådan process kan betecknas som strukturomvandling.

Förutom ett långsiktigt omvandlingstryck kan även plötsliga händelser, kriser eller ekonomiska chocker inträffa. Tydliga exempel kan vara landsövergripande exogena kriser som den så kallade 90-talskrisen, den globala finanskrisen eller coronapandemin. Det kan även röra sig om mer avgränsade ekonomiska chocker som drabbar en enskild ort eller kommun i form av stora företagsnedläggningar.

Ur ett långsiktigt, nationellt perspektiv är strukturomvandling ett nödvändigt inslag i en dynamisk och växande ekonomi. Produktionsresurser flyttas från stagnerande, lågproduktiva sektorer och aktiviteter till mer expansiva och produktiva. På lokal nivå kan konsekvenserna variera. Ökade investeringar, nya arbetstillfällen, högre skatteintäkter eller det helt motsatta för de orter och kommuner som drabbas av stora uppsägningar. För de senare beskrivs situationen ofta i termer av kris och stark oro. På samma sätt finns en perspektivskillnad mellan individer som får nya jobb respektive friställs.

## Återhämtningens geografi är inte homogen

Samtidigt som djupare kriser har lett till stora sysselsättningsminskningar i alla kommuntyper ser vi stora skillnader i återhämtningens geografi. I storstadskommunerna har sysselsättningen efter nedgångsfaserna vänt upp och nått högre nivåer än innan både 1990-talskrisen och den globala finanskrisen 2008–09. I de mer perifera kommunerna har återhämtningen varit betydligt sämre. Det gäller särskilt landsbygdskommunerna. För dessa har tidigare ekonomiska kriser inneburit bestående förluster av arbetstillfällen.

Vi finner ett likartat mönster när vi lämnar den aggregerade nivån och fokuserar på hur det gått för de personer som förlorade jobbet under finanskrisen. Även om jobbförluster leder till långvariga negativa effekter i alla kommuntyper, drabbas individer som friställs i landsbygdskommunerna särskilt hårt. Här är andelen som hittar ett likvärdigt arbete

lägst. De initiala löneförlusterna för friställda är också klart större i dessa kommuner. Vi ser också att friställda i landsbygdskommunerna i större utsträckning väljer att börja pendla eller flytta till andra kommuner.

## Mobiliserings- och omställningsprocesser initieras

När ekonomiska chocker, stora varsel och uppsägningar sker initieras ofta en lokal och regional mobiliseringsprocess. Syftet är då att lindra negativa konsekvenser och samtidigt stimulera en omställning och söka nya lösningar. Insatserna kan vara både individ- och platsinriktade. Olika aktörer involveras och samverkar ofta i en för ändamålet särskilt formerad, temporär, organisation. *Det är dessa processer som vi undersöker närmare i rapporten.*

## Djupstudie av tre processer

Vi har valt att studera omställningsprocesserna i de tre kommunerna Robertsfors, Hudiksvall och Oskarshamn, se tabellen nedan. I *Robertsfors* drabbades 175 anställda när diamantföretaget Element Six 2015 stängde sin fabrik. I *Hudiksvall* beslutade Ericsson 2013 att helt lägga ner tillverkningen av telekabel och samtliga 318 anställda varslades. I *Oskarshamn* beslutade företagen EON och OKG 2015 om en förtida stängning av två kärnkraftsreaktorer. Som en konsekvens varslades 280 fast anställda. I tillägg beräknades upp till 500 personer hos underleverantörer beröras.

I de tre kommunerna initierades snabbt en omfattande omställningsprocess för att hantera den uppkomna situationen. Studien visar att kommunen är en tydlig huvudaktör. I övrigt identifieras aktörer som länsstyrelsen, regionen, arbetsförmedlingen, trygghetsorganisationer, fackföreningar samt det företag vars uppsägningar eller varsel initierat hela processen.

Översikt av fallstudier

Kommun och län	Händelse-år <sup>a</sup>	Inv. antal händelseår	Näringslivets koncentration (HHI) händelseår <sup>b</sup>	Företag	Bransch	Antal varslade	Andel (%) av total sysselsättning <sup>c</sup>
Robertsfors, Västerbotten	2014	6 700	1 606	Element Six	Tillverkn. (industri-diamanter)	175	8,3
Hudiksvall, Gävleborg	2013	30 900	488	Ericsson Cables AB	Tillverkn. (telekabel)	318	2,1
Oskarshamn, Kalmar	2015	26 450	995	OKG AB	Energi-prod. (kärnkraft)	280 + (500)	6,7

Anmärkning: <sup>a</sup> = Året när besked om nedläggning/varsel offentliggjordes; <sup>b</sup> = Herfindahl/Hirschmann-index, där 0 står för fullständig diversifiering och 10 000 att alla företag tillhör samma näringsgren. Vanlig tolkning: värde under 1 500 = låg koncentration, 1 500–2 500 = måttlig koncentration, över 2 500 = en hög koncentration. Beräkning baseras på löneutbetalning från arbetsställen inom regionens näringsliv (dagbefolkning), offentlig verksamhet (NACE-kod O) exkluderad. Bransch kategorisering baseras på SNI 2007-bransch (2-siffernivå).<sup>c</sup> = Andel varslade av kommunens sysselsatta (nattbefolkning) med arbetsplats i den egna kommunen.

## Policyförslag

De studerade fallen och kompletterande dokumentstudier ger underlag för nedanstående tänkbara policyåtgärder.

### Förenklad tillgång till tidigare erfarenheter

Det framkommer en tydlig efterfrågan i våra intervjuer på en systematiserad möjlighet att ta del av andra kommuners/regioners omställningserfarenheter. Det kan till exempel handla om organisation, insatser eller specifika aktörers medverkan. Det medför behov av en nationell aktör med långsiktigt uppdrag att hantera en sådan erfarenhetsbank och även delta som ett processtöd i situationer med större nedläggningar eller varsel. En dokumentation av omställningsprocesser och återkommande lärande utvärderingar bör ses som en del av denna kunskapsuppbyggnad.

Tänkbara policyåtgärder:

- Permanenta Tillväxtverkets processtödjande varsel och omställningsuppdrag.
- Utarbeta en utvärderingsstruktur för de omställningsinsatser där Tillväxtverket involveras.

### Öka nyckelaktörers koordinering

Vi möter återkommande kommentarer om betydelsen av snabbt agerande i dessa situationer. Möjligheten till korta responstider underlättas om man redan på förhand är klar över vem som gör vad och vad respektive aktör kan bidra med. Detta kräver ett proaktivt arbete och en koordinerande aktör. Kommunen kvarstår som given projektägare.

Tänkbar policyåtgärd:

- Tilldela region eller länsstyrelse ett proaktivt, koordinerande uppdrag i situationer med stora företagsnedläggningar eller varsel. Samverkan med andra aktörer bör vara ett betydelsefullt inslag i uppdraget.

### Se över vissa regler ur ett omställningsperspektiv

Den uttalade ambitionen att agera snabbt krockar ibland med befintliga regelverk, tidscyklar och utlysningstexter som ofta är utformade för andra, mer långsiktiga, situationer. Vad vi ser är egentligen konsekvensen av att försöka använda ett policy-system som är skapat för andra förhållanden än de som föreligger vid snabbt uppkomna, lokala, ekonomiska chocker.

En specifik regel fråga som kommit fram i våra intervjuer är ett problem med sjukpenninggrundande inkomst (SGI) i samband med studier, för en uppsagd person som erhållit ett avgångsvederlag. Vidare efterforskningar visar på en komplex syn på avgångsvederlagets ställning i förhållande till våra trygghetssystem.

Efter en analys av regelverk och kontakt med Försäkringskassan visar det sig dock att studier under vissa förutsättningar är möjliga utan förlust av SGI (SGI-skyddad tid). Den viktigaste slutsatsen är måhända att det föreligger en allmän osäkerhet om området. I nästa steg skulle det kunna innebära att vissa individer avstår från studier på felaktiga grunder. Det förefaller därför mer finnas ett informationsbehov om gällande regelverk än ett behov av regeländringar i detta fall.



Tänkbara policyåtgärder:

- Översyn av behov av regeljusteringar (främst inom arbetsmarknadspolitik) för ökad flexibilitet vid extraordinära situationer av omställningskaraktär.
- Förtydligad information om möjligheter att studera under tid med avgångsvederlag. Av särskild betydelse att samsyn uppnås mellan Försäkringskassa, a-kassorna, Arbetsförmedlingen och trygghetsorganisationerna.

## Resurser till projektledning

Vi ser i alla tre fall lokala och regionala aktörer som formerat någon form av omställningsorganisation för att kunna arbeta sammanhållet och dedikerat med uppgifterna. Sådana aktiviteter kräver resurser, personella och ekonomiska. Ett konkret exempel är en arvoderad projektledare som på heltid kan driva processen framåt. Aktiviteterna kan förväntas spänna över en stor bredd och vara såväl individ- som platsinriktade. Funktionen måste snabbt komma på plats och reguljära utlysningssyklar med långt tidigare fastlagda utlysningstexter kan inte förväntas passa in i detta.

I samtliga fall har kommunen varit den drivande parten. Det innebär också att kommunens storlek, kapacitet och resurser blir betydelsefulla aspekter. Små kommuner kan ha problem att hantera detta. Det är samtidigt uppenbart att ett sådant resursbehov avviker från det "normala" i ett främjandesystem. Det kan finnas skäl att utforma ett särskilt anpassat stöd för projektledning för små kommuner i sådana extraordinära situationer. Ett sådant riktat stöd kunde då också lämpligen koordineras med rådgivning från den erfarenhetsbank som berördes ovan.

Tänkbar policyåtgärd:

- Undersöka möjligheten att införa ett riktat projektledarstöd till små kommuner i extraordinära situationer av omställningskaraktär.

## Intervjuer och dokumentstudier

Vår studie är huvudsakligen deskriptiv och omfattar empiri från tre omställningsprocesser. Vi har genomfört närmare 50 intervjuer, huvudsakligen på plats, och även kompletterat med omfattande dokumentstudier. I kapitel 3 presenterar vi en empirisk analys om regionala skillnader i tillbakagång och återhämtning i samband med tidigare ekonomiska kriser. Vi undersöker effekter (sysselsättningsstatus, rörlighet och bruttolön) för de personer som drabbades av en jobbförlust i samband med den globala finanskrisen 2008–09. Analysen omfattar totalt knappt åttiotusen friställda individer och drygt en miljon ej friställda individer. Här använder vi en matchningsmetod baserad på *propensity score* (i detta fall den skattade sannolikheten att bli friställd).

## Del av ett större ramprojekt

Denna rapport ingår i ramprojektet "Vad kan staten göra för att underlätta för regioners omställningsförmåga?" Ramprojektet innehåller totalt tre delstudier, varav detta är den tredje.<sup>1</sup> En sammanfattande slutrapport planeras till sommaren 2023.

---

<sup>1</sup> Tillväxtanalys, (2021), "Nordisk studie om regionalpolitik och omställningsförmåga" samt Tillväxtanalys, (2022), "Inställning till omställning – kan Sverige inspireras av våra grannar?"

# Summary

## Processes in focus

The *purpose* of this report is to contribute with knowledge for more effective transition work when the closure of a large company or large-scale redundancies impact a municipality. We first provide a background to the geography of recovery – regional differences in decline and recovery in the context of previous economic crises. The next step looks at three case studies, we further develop our knowledge of the mobilization processes that are often initiated, what actually happens, who is involved and how the system works. We also look at experiences and views of the organizations and major players involved regarding the factors that promote and slow down such processes. Based on our inter-views and supplementary reports and investigations, we provide some concrete proposals for policy measures that we believe can contribute to more effective transition work.

## Structural change and crises

Companies operate in a competitive environment that is constantly changing. If an individual company is to maintain – or improve – its competitiveness, continuous adaptation is required. For those who are not successful in this respect, there will be a decline in profitability, a loss of market shares and, ultimately, the risk of exclusion. Such a process can be termed as structural change.

In addition to long-term transformational pressures, sudden events, crises or economic shocks can also occur. Clear examples may include country-wide exogenous crises such as the so-called 90s crisis, the global financial crisis or the corona pandemic. There may also be more limited economic shocks that affect a specific town or municipality in the form of large-scale company closures.

From a long-term, national perspective, structural change is a necessary element in an economy that is dynamic and growing. Production resources are shifting from stagnant, low-productive sectors and activities to more expansive and productive ones. At a local level, the consequences may vary. Increased investment, new job opportunities, higher tax revenues or the complete opposite for those towns, cities and municipalities affected by extensive redundancies. For the latter, the situation is often described in terms of crisis and deep concern. Similarly, there is a difference in perspective between individuals who are offered new jobs and those who are laid off.

## The geography of recovery is not homogeneous

At the same time as deeper crises have led to major job losses in all types of municipalities, we see significant differences in the geography of recovery. In metropolitan municipalities, employment opportunities after the downturn have improved and reached higher levels than before both the 1990s crisis and the global financial crisis of 2008-09. In more peripheral municipalities, recovery has been significantly worse. This is especially true for rural municipalities. For these, previous economic crises have meant permanent job losses.

We find a similar pattern when, instead of looking at the aggregate level, we focus on how those people who lost their jobs during the financial crisis fared. Although job losses lead to long-term negative effects in all types of municipalities, individuals who are made redundant in rural municipalities are particularly hard hit. The proportion of people who find an equivalent job in rural municipalities is the lowest. The initial loss of wages for redundant workers is also clearly greater in these municipalities. We also see that people who are made redundant in rural municipalities to a greater extent choose to start commuting or move to other municipalities.

## Mobilization and transition processes are initiated

When economic shocks, large-scale redundancies and redundancies occur, a local and regional mobilization process is often initiated. The purpose is then to alleviate the negative consequences and at the same time stimulate transition and find new solutions. The efforts made can be both individual and place-based. Various organizations are involved and often collaborate in a specially formed, temporary, organization. *These are the processes that we examine in more detail in this report.*

## In-depth study of three processes

We have chosen to study the transition processes in the three municipalities Robertsfors, Hudiksvall and Oskarshamn (see table below). In 2015 in *Robertsfors*, 175 employees were affected by the closure of the diamond company E6. In *Hudiksvall*, Ericsson decided in 2013 to close their cable factory and all 318 employees were affected. In 2015 in *Oskarshamn*, the companies EON and OKG decided on the premature closure of two nuclear reactors. Consequently, 280 permanent employees were notified that they would be laid off. In addition, it was estimated that up to 500 people at subcontractors were affected.

In all three municipalities, an extensive transition process was quickly initiated to deal with the situation. The study shows that the municipality is a clear major player. Otherwise, organizations such as the County Administrative Board, the Region, the Swedish Public Employment Service, *trygghetsorganisationer* (the private sector employment social security organizations), trade unions and the company whose dismissals or redundancies initiated the entire process, are identified.

Overview of case studies

Municipality and county	Event year <sup>a</sup>	Inhab., event year	Market concentrat. (HHI) event year <sup>b</sup>	Company	Industry	No. made redundant	Share (%) of total amount of people in employment <sup>c</sup>
Robertsfors, Västerbotten	2014	6 700	1 606	Element Six	Manufact. (industrial-diamonds)	175	8.3
Hudiksvall, Gävleborg	2013	30 900	488	Ericsson Cables AB	Manufact. (telecable)	318	2.1
Oskarshamn Kalmar	2016	26 450	995	OKG AB	Energy prod. (nuclear power)	280 (+ 500)	6.7

Note: <sup>a</sup> = The year when notice of closure/redundancies was made public; <sup>b</sup> = An HHI of less than 1,500 are generally considered as an industry with low market concentration. An HHI ranging between 1,500 and 2,500 represents moderate concentration. HHI values of more than 2,500 represent a highly concentrated industry; <sup>c</sup> = people made redundant as a proportion of the number of people employed in the municipality (night population).

## Policy proposal

The cases studied and the supplementary reports and investigations provide a basis for the following possible policy measures.

### Easier access to past experiences

There is a clear desire in our interviews for a systematized opportunity to find out about the transition experiences other municipalities and regions have had. For example, this may involve how things are organized, the efforts made or the collaboration between specific organizations. This entails the need for a nationwide organization with a long-term commitment that is tasked to manage such an experience bank and provide process support in situations with major closures. Documentation of transition processes and recurring, learning evaluations should be seen as part of this knowledge creation.

Possible policy measures:

- Make permanent the process support in the event of redundancies and transition efforts by the Swedish Agency for Economic and Regional Growth.
- Develop an evaluation structure for the transition efforts in which the Swedish Agency for Economic and Regional Growth is involved.

### Increase coordination among key players

We encounter frequent comments about the importance of rapid action in these situations. The possibility of short response times is facilitated if you are prepared *ex ante* as to who does what and what each organization can contribute. This requires proactive work and a coordinating organization. The municipality remains the clear project owner.

Possible policy measure:

- Assign the region or county administrative board a proactive, coordinating task in situations involving large-scale company closures or redundancies. Collaboration with other organizations is an important element.

### Review certain rules from a transition perspective.

The ambition that has been stated to act quickly sometimes clashes with existing regulations, times and policy schemes that are often designed for other, more long-term, situations. What we are really seeing is the consequence of trying to use a policy system that is created for conditions other than those that exist in the event of sudden, local, economic shocks.

A specific issue that has come to light in our interviews is a problem with sickness-benefit-based income (SGI) in connection with a person who starts to study who has been laid off and who has received a severance payment. Further research shows a complex view of the position of severance pay in relation to our social security systems.

However, after an analysis of the regulations and contact with the Swedish Social Insurance Agency, it turns out that studying under certain conditions *is* possible without loss of the SGI (which is protected for three months after a redundancy). Perhaps the most important conclusion is that there is general uncertainty regarding this. In the next stage, this could mean that some individuals refrain from studies on the wrong grounds. There seems therefore to be a need for more information about current regulations in this case.

Possible policy measures:

- Review the need for regulatory adjustments (mainly regarding labour market policy) for increased flexibility in extraordinary situations of a transition nature.
- Clarify the information regarding opportunities to study during the period an individual is receiving severance pay. Of particular importance, that consensus is reached between the involved public organizations.

## **Interviews, reports and investigations**

Our study is mainly descriptive and includes empirical data from three transition processes. We have conducted almost 50 interviews and supplemented this with extensive reports and investigations. In Chapter 3, we present an empirical analysis of regional differences in decline and recovery in the context of previous economic crises. We examine the effects (employment status and gross salary) of those people who lost their jobs in the context of the global financial crisis of 2008–2009. The analysis includes a total of just under eighty thousand individuals who were made redundant and just over one million who were able to keep their jobs. Here we use a matching method based on a *propensity score* (in this case, the estimated probability of being made redundant).

## **Project management resources**

In all three cases, we see local and regional organizations that have formed some form of transition organization to be able to work coherently and dedicatedly with the tasks. Such activities require human and financial resources. A concrete example would be a paid project manager who can drive the process forward on a full-time basis. The activities can be expected to extend over a wide area and be both individual and place-based. These resources must be made available quickly. A system with fixed application times for different project types is not suitable in situations such as these as there is a need to be able to act quickly.

In all cases, the municipality has been the force behind it all. It also means that the size, capacity and resources of the municipality become important aspects. Small municipalities may have problems. At the same time, it is clear that a need for such resources deviates from what could be considered a “normal” incentive system. There may be a case for designing specially adapted project management support for small municipalities in such extraordinary situations. Such targeted support could then also be appropriately coordinated with advice from the experience bank referred to above.

Possible policy measure:

- Investigate the possibility of introducing targeted project management support for small municipalities in extraordinary situations of a transition nature.

## **Part of a larger framework project**

This report is part of the framework project “What can the state do to facilitate regional transition capabilities?” The framework project contains a total of three sub-studies, of which this is the third. A summary final report is planned for summer 2023.

# 1. Introduktion

Denna studie är den tredje delen av det större ramprojektet "Vad kan staten göra för att underlätta för regioners omställningsförmåga?"<sup>2</sup> Kapitlet inleds med en bakgrund till ämnet, följt av en presentation av syfte och avgränsning. Kapitlet avslutas med en disposition för resterande del av rapporten.

## 1.1 Strukturomvandling och kriser

Företag verkar i en konkurrensutsatt miljö. Förändringar sker i det närmaste löpande. Om ett enskilt företag ska behålla – eller förbättra – sin konkurrenskraft krävs därmed en kontinuerlig anpassning till förändrade förhållanden. För de som inte lyckas med en sådan anpassning väntar försämrad lönsamhet, minskade marknadsandelar och i förlängningen risk för utslagning. En sådan process kan betecknas som strukturomvandling.

Som en del av, eller i tillägg till, ett sådant omvandlingstryck kan även mer plötsliga händelser, kriser eller ekonomiska chocker inträffa. Tydliga exempel kan vara landsövergripande exogena kriser som den så kallade 90-talskrisen, den globala finanskrisen eller coronapandemin. Det kan även röra sig om mer avgränsade ekonomiska chocker som drabbar en enskild ort eller kommun. Ett exempel på det kan vara Saab Automobiles konkurs 2012 i Trollhättan med sammantaget 3 700 varslade.<sup>3</sup>

Effekterna av detta kan ses ur olika perspektiv. Ur ett långsiktigt, nationellt perspektiv är strukturomvandling ett nödvändigt inslag i en ekonomi som är dynamisk och växande. Produktionsresurser flyttas från stagnerande, lågproduktiva sektorer och aktiviteter till mer expansiva och produktiva. Samtidigt kan det även innebära stora, ojämnt geografiskt eller branschvist fördelade, konsekvenser. Beroende på sektorstillhörighet och konkurrenskraft uppstår såväl "vinnare" som "förlorare" – åtminstone på kort sikt.

Tydligast framträder detta på lokal nivå (ett platsperspektiv). Ny sysselsättning och ökade skatteintäkter för vissa orter, och motsatsen där verksamheter läggs ner eller reduceras, kanske åtföljda av ökad utflyttning, minskat serviceutbud och förlorad framtidstro. I det senare scenariot finns det risk att ett område hamnar i en negativ och självförstärkande spiral.

På liknande sätt finns också ett individperspektiv. Förutom geografisk belägenhet kommer olika egenskaper och attribut på individnivå också att påverka sannolikheten för positiva eller negativa konsekvenser som sysselsättning och framtida löneutveckling.

---

<sup>2</sup> Delstudie 1: Tillväxtanalys, (2021), "Nordisk studie om regionalpolitik och omställningsförmåga". Delstudie 2: Tillväxtanalys, (2022), "Inställning till omställning". Den senare beskriver i huvudsak två specifika omställningsinstrument, ett från Finland och ett från Norge. Här inkluderas även en svensk fallstudie (Hållbara Gotland) för att bättre kunna jämföra de två nordiska instrumenten med svenska förhållanden. En slutrapport planeras till sommaren 2023.

<sup>3</sup> Det bör också nämnas att det även finns positiva chocker. Ett tydligt exempel på det kan vara Northvolts etablering i Skellefteå som uppskattas innebära 4–6 000 nya jobb under kort tid. Även det innebär en stor utmaning för kommunen. Se t.ex. Tillväxtanalys, (2021), "We are in the business of trust" – erfarenheter från fyra investeringsprocesser".

Sammantaget kommer sådana individegenskaper och mer platsbundna förutsättningar som exempelvis näringslivsstruktur och pendlingsmöjligheter vara viktiga faktorer för att förklara hur individer och platser påverkas (se även kapitel 3). Men, involverade aktörers agerande kan också spela en roll för utfallet.

## Lokal mobilisering

Vid en större företagsnedläggning eller besked om omfattande varsel initieras ofta en lokal/regional mobiliseringsprocess. Syftet är då att reducera de negativa konsekvenserna, stimulera näringslivets omställningsförmåga samt identifiera och ta vara på nya möjligheter. Det är dessa processer vi studerar i rapporten.

## 1.2 Syfte, frågeställningar och mål

Studiens *syfte* är att öka kunskapen om omställnings-/mobiliseringsprocesser som initieras när en större företagsnedläggning eller ett omfattande varsel drabbar en kommun. För att göra det har vi i ett första steg och som en bakgrund undersökt regionala skillnader i tillbakagång och återhämtning i samband med tidigare ekonomiska kriser. I nästföljande steg har vi undersökt hur dessa omställnings-/mobiliseringsprocesser ser ut i praktiken.

*Centrala frågor* blir då: 1) Finns det regionala skillnader i tillbakagång och återhämtning i samband med tidigare ekonomiska kriser? 2) Vilka aktörer involveras i omställnings-/mobiliseringsprocesserna? 3) Vilka roller har de? 4) Vilken organisationsform har valts? 5) Vilka aktiviteter vidtas? 6) Vilka är aktörernas egna erfarenheter av arbetet?

Det *övergripande målet* är att kunna bidra med policyrelevant kunskap för systemförbättrande omställningsarbete.

## 1.3 Avgränsning

I syfte att ge en bredare, nationell, bakgrund till fallstudierna av omställnings-/mobiliseringsprocesserna undersöker vi vad som händer med de personer som drabbats av en jobbförlust i samband med en kris i termer av sysselsättningsstatus, geografisk rörlighet och förändringar i bruttolön. Vi tittar även på branschrörlighet, det vill säga i vilken utsträckning friställda byter bransch efter en jobbförlust. Ett alternativ hade varit att använda yrkesrörlighet. Vi menar att branschrörlighet i någon mening tydligare fångar ett strukturomvandlingsperspektiv. Vidare har de tre beskrivna fallstudierna en tydlig tyngdpunkt på tillverkningsindustri, varför vi gjort en särskild fördjupning av vad som händer med friställda från tillverkningsindustrin. I den empiriska beskrivningen avgränsar vi oss till en jobbförlust i samband med den globala finanskrisen 2008–09.<sup>4</sup>

När det gäller fallstudierna fokuserar vi på själva processerna, vad som faktiskt sker, vilka som är involverade, hur systemet fungerar och om vi kan se möjligheter till förbättringar. Effekterna av omställningsarbete är givetvis en betydelsefull fråga, men ingår inte i denna studie. En sådan ansats kräver ett annat metodval och en egen studie. Vår inriktning innebär även att vi avgränsar våra fallstudier till processer som ger oss

---

<sup>4</sup> För en genomgång av det svenska omställningssystemet vid större nedläggningar ur ett individperspektiv, se Tillväxtanalys, (2021), "Statens roll vid friställningar och nedläggningar".



den informationen, det vill säga där ett aktivt omställningsarbete ger oss möjligheter att inhämta den information som vi behöver (se även metoddiskussionen i kapitel 2).

Tidsmässigt lägger vi huvudfokus på den intensivaste omställningsprocessen, vilket innebär perioden från nedläggnings-/varselbesked och ett till två år framåt. Vi berör i mindre omfattning även en förperiod (prolog) och efterperiod (epilog) då vi bedömer att det ökar förståelsen av respektive process.

## 1.4 Teoretisk inriktning

Martin och Sunley menar att en lokal ekonomis motståndskraft och återhämtningsförmåga från ekonomiska chocker påverkas av ett komplext system av faktorer inbäddade i delsystem som varierar mellan regioner och kommuner. Vi tar teoretisk utgångspunkt i deras artikel<sup>5</sup> (se figur 1 nedan) där de identifierar fyra interagerande delsystem:

- *industrial and business structure* (näringslivets struktur)
- *labour market conditions* (förhållanden på arbetsmarknaden)
- *financial arrangements* (finansiella förhållanden)
- *governance arrangements* (policyinsatser)

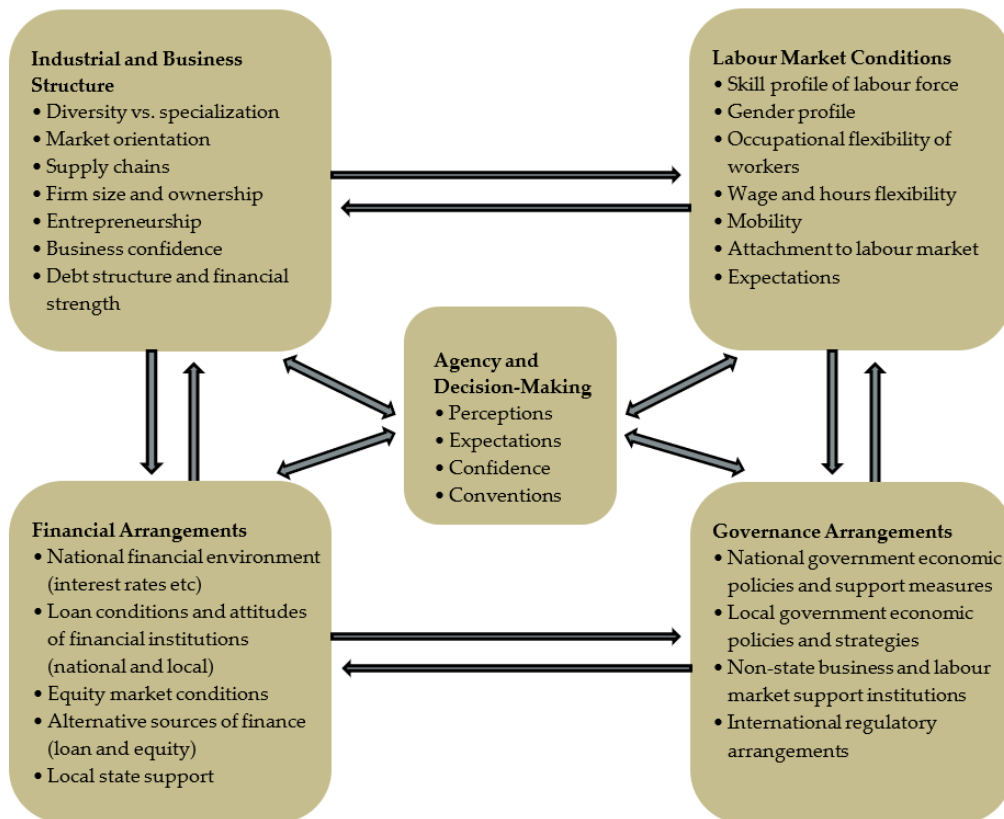
Författarna menar att respektive delsystem även påverkas av de involverade aktörernas tolkning av situationen, deras agerande och interagerande med varandra (*agency and decision-making*).

Vår studie är inriktad på omställnings-/mobiliseringsprocesser och kopplingar till det offentliga främjandesystemet. Det innebär att det främst är *agency and decision making* samt verksamheter inom det delsystemet (*governance arrangements*) som vi studerar.

---

<sup>5</sup> Martin R & Sunley P, (2015), "On the notion of regional economic resilience. Conceptualization and explanation".

Figur 1 Bestämningsfaktorer för lokal/regional motståndskraft och återhämtning



Källa: Martin R & Sunley P, (2015), "On the notion of regional economic resilience: Conceptualization and explanation".

I denna studie stannar vi här. För en djupare beskrivning av teorier och begrepp kring regional omställnings- och återhämtningsförmåga, samt ansatser att analysera regional återhämtning, hänvisas till en kommande underlagsrapport.<sup>6</sup>

## 1.5 Disposition

De efterföljande kapitlen i studien är disponerade på följande sätt:

*Kapitel 2* presenterar metod och materialval.

*Kapitel 3* ger en översiktlig empirisk bild av omställning ur ett kommun- och individperspektiv.

*Kapitel 4–6* beskriver i fallstudieform de tre mobiliseringsprocesserna uppdelat i dessa faser:

- kapitel 4, ingångsvärden och förutsättningar (prolog)
- kapitel 5, själva beslutet och omställnings-/ mobiliseringsprocessen
- kapitel 6, kort beskrivning av utfall (epilog).

<sup>6</sup> Planerad utgivning första halvåret 2023.

*Kapitel 7* återger respondenternas egna erfarenheter av processen. Detta inbegriper såväl upplevda hinder som förslag på förbättringar.

*Kapitel 8* innehåller en sammanfattande diskussion och policyslutsatser. Fokus ligger på statens möjligheter att främja en effektiv omställningsprocess i de kommuner som drabbas hårt av en större företagsnedläggning eller omfattande uppsägningar.

## 2. Metod och material

I detta kapitel förklarar vi kort hur vi genomfört arbetet. Först beskriver vi den kvantitativa delen där vi arbetat med registerdata. I nästa steg redogör vi för den kvalitativa delen med val av fallstudier och intervjuer.

### 2.1 Empirisk analys av regionala skillnader i tillbakagång och återhämtning från tidigare kriser

Vi undersöker effekter (sysselsättningsstatus och bruttolön) för personer som drabbades av en jobbförlost i samband med den globala finanskrisen 2008–09. Analysen omfattar totalt knappt åttiatusen friställda individer och drygt en miljon ej friställda individer. Vi använder en matchningsmetod baserad på *propensity score* (i detta fall den skattade sannolikheten att bli friställd). En detaljerad metodbeskrivning ges direkt i kapitel 3.

### 2.2 Fallstudier

#### Metodval

Studiens syfte och centrala frågeställningar är av förklarande art (så kallade hur- och varför-frågor) och berör operationella kopplingar över tid. Vi är därför i stor omfattning beroende av kvalitativ information som enbart finns hos de individer som själva deltagit i omställningsprocesserna. Vidare är det uppenbart, i linje med Martin & Sunleys modell, att kontextuella förhållanden har stor betydelse för dessa processer. Vi har därmed en situation som överensstämmer med de förhållanden som kognitionsforskaren Robert Yin menar talar för val av fallstudie som metod.<sup>7</sup>

Vi har därför valt att använda fallstudier med tematiskt utformade intervjuer som huvudsaklig informationskälla. I klartext innebär det att vi intervjuat nyckelpersoner som själva aktivt deltagit i omställningsprocesserna. Fördelen med en sådan direktkontakt med operativa aktörer är kanaler till unik förstahandsinformation. Riskerna är en alltför positiv historiebeteckning och, då händelserna ligger några år bakåt i tid (retrospektiva data), glömska (ofrivillig uteslutning) och teleskopering.<sup>8</sup>

Vi har försökt att balansera sådana risker genom olika former av triangulering.<sup>9</sup> Dels genom att intervjua fler aktörskategorier, dels genom att komplettera och stämma av med dokumentstudier där så varit möjligt. Det senare handlar till exempel om beslutsunderlag, utvärderingar, projektredovisningar, protokoll och tidningsartiklar.

Valet av metod innebär att vi får en djup inblick i ett fåtal fall, men att vi samtidigt inte kan generalisera dessa processinsikter som allmängiltiga för alla omställningssituationer i Sverige. Det kan, följande Yins terminologi, i stället betecknas som en analytisk generalisering (med en viss teorigenererande ambition), där det centrala syftet är att skapa en ökad förståelse för det studerade fenomenet.

---

<sup>7</sup> Yin RK, (2014), *Case Study Research: Design and Methods*.

<sup>8</sup> Respondenten tror att en händelse tilldragit sig vid en annan tidpunkt än då den i själva verket inträffade. Se t.ex. Tourangeau R m.fl., (2000), *The Psychology of Survey*.

<sup>9</sup> Använda flera olika källor eller metoder för att underbygga argument. Se t.ex. Taber KS, (2008), "Of Models, Mermaids and Methods: The Role of Analytical Pluralism in Understanding Student Learning in Science".

## Subjektivt och strategiskt val av fall

Valet av fall har skett i flera steg. Vi bedömde att händelsen (de utlösande personaluppsägningarna) skulle ha skett inom tidsperioden 2013–18. Argumenten var att tidigare händelser dels skulle innebära svårigheter att spåra nyckelpersoner, dels försämrade informationskvalitet. Senare händelser skulle å andra sidan ge för kort tid för själva omställningsprocessen och efterperioden (epilog). Önskvärt var också att alla tre fall utspelades tidsmässigt nära varandra för att minska konjunkturella skillnader, (se figur 2). Geografiskt strävade vi även efter en spridning mellan län och kommunstorlek. Utifrån dessa grundkriterier har vi använt oss av ett strategiskt och subjektivt urval.

Som tidigare berörts är vårt syfte att beskriva och analysera en företeelse, inte att kvantifiera den. Det innebär att vi avsiktligt valt fall som bedömts vara informationsrika utifrån studiens syfte.<sup>10</sup> Rent praktiskt innebar detta att tillämpa en dimensionerings- och aktivitetsaspekt. Den relativa (negativa) sysselsättningseffekten skulle vara substantiell. Vi undersökte därför årliga förändringar i dagsysselsatta på kommunnivå under perioden 2013–18 som ett underlag.<sup>11</sup> Vidare bedömde vi att sannolikheten för en aktiv mobiliseringseffekt var större om sysselsättningstappet kunde härröras till en enskild händelse jämfört med ett flertal mindre. Aktivitetsaspekten innebar att det måste finnas en aktiv mobiliseringsprocess att studera. Den sistnämnda undersöktes genom studier av mediauppgifter och avstämningar med identifierade kontaktpersoner.

Detta ledde sammantaget fram till valet av de tre fallen Robertsfors, Hudiksvall och Oskarshamn. Tabell 1 sammanfattar fallen.

Tabell 1 Översikt av fallstudier

Kommun och län	Händelseår <sup>a</sup>	Inv. antal händelseår	Näringslivets koncent. händelseår <sup>b</sup>	Företag	Bransch	Antal varslade	Andel (%) av total sysselsättning <sup>c</sup>
Robertsfors, Västerbotten	2014	6 700	1 606	Element Six	Tillverkn. (industri-diamanter)	175	8,3
Hudiksvall, Gävleborg	2013	36 900	488	Ericsson Cables AB	Tillverkn. (telekabel)	318	2,1
Oskarshamn, Kalmar	2015	26 450	995	OKG AB	Energi-prod. (kärnkraft)	280 (+500) <sup>d</sup>	6,7

Anmärkning: <sup>a</sup> = Året när besked om nedläggning/varsel offentliggjordes; <sup>b</sup> = Herfindahl/Hirschmann-index (HHI), där 0 står för fullständig diversifiering och 10 000 att alla företag tillhör samma näringsgren. Vanlig tolkning: värde under 1 500 = låg koncentration, 1 500–2 500 = måttlig koncentration, över 2 500 = hög koncentration. Beräkning baseras på löneutbetalning från arbetsställen inom regionens näringsliv (dagbefolkning), offentlig verksamhet (NACE-kod O) exkluderad. Bransch kategorisering baseras på SNI 2007-bransch (2-siffrnivå). <sup>c</sup> = Andel varslade av kommunens sysselsatta (nattbefolkning) med arbetsplats i den egna kommunen; <sup>d</sup> = 280 fast anställda varslades, i tillägg uppskattades ca 500 personer hos underleverantörer ha drabbats.

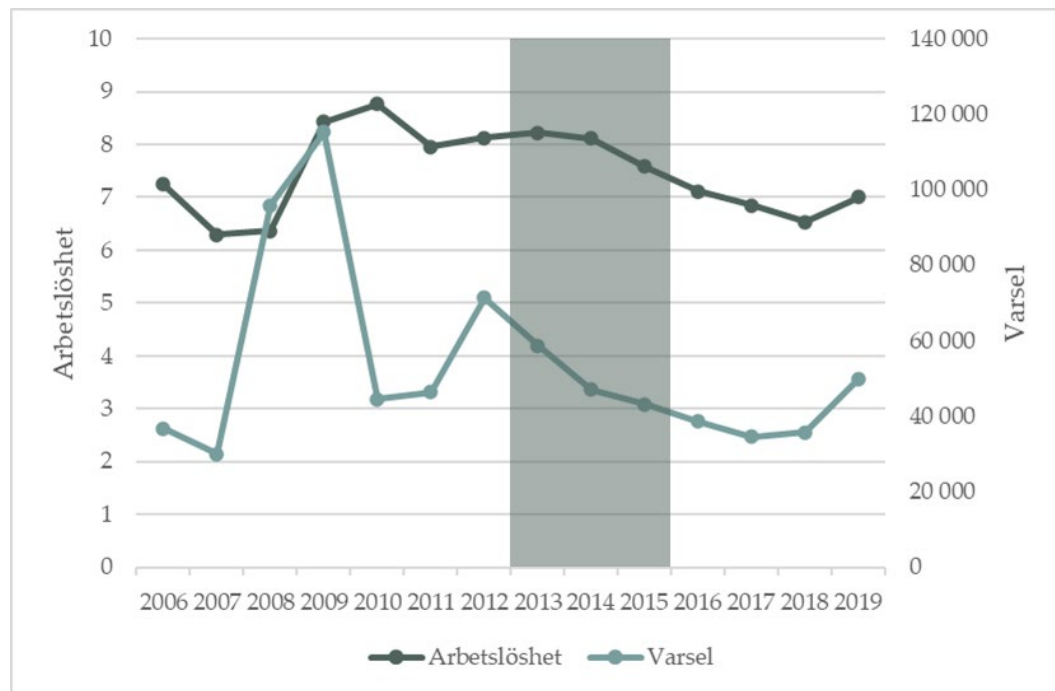
<sup>10</sup> Se t.ex. Denscombe M, (2016), *Forskningshandboken – för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*.

<sup>11</sup> SCB, Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik (RAMS).

## Konjunkturläge

De tre fallstudierna fokuserar således på omställningsprocesser i samband med nedläggning och neddragning av verksamhet under åren 2013–15. Det är en period med en relativt god konjunktur. Ekonomin och arbetsmarknaden befinner sig i en successiv återhämtningsfas efter den globala finanskrisen. Som framgår av figur 2 faller både arbetslöshetsnivån och antalet varsel under de aktuella åren. Konjunkturläget fortsätter sedan att vara förhållandevis gynnsamt ända fram till pandemins utbrott under våren 2020.

Figur 2 Konjunkturläge i termer av arbetslöshet och antal varslade personer



Anmärkning: Arbetslöshet i procent av arbetskraften (15–74 år) samt antal personer berörda av varsel om uppsägning. Rastrerad yta hänvisar till studerad tidsperiod (2013–15).

Källa: SCB (AKU), Arbetsförmedlingen

## Hur vanligt är det att kommuner drabbas av större nedläggningar?

För att sätta de tre valda fallstudierna i ett större perspektiv har vi tittat på hur vanligt det var med stora nedläggningar under tidsperioden för våra fallstudier. Frågan innehåller en del metodologiska avvägningar, men vi menar att resultatet ändå ger en indikativ bakgrundsbild.<sup>12</sup> Vi har definierat stora nedläggningar som att de berör minst 150 sysselsatta i privata arbetsställen. Med hjälp av myndighetens IFDB-data finner vi i steg 1 att det under perioden 2013–15 i genomsnitt fanns cirka 1 500 sådana arbetsställen. I steg 2 identifierar vi bland dessa arbetsställen de som lagts ner år 2013, 2014 och 2015.<sup>13</sup> Under den studerade perioden finner vi då 128 sådana nedläggningar i 61 kommuner, vilket motsvarar drygt 8 procent av vårt urval i steg 1. Vi kan därmed konstatera att det

<sup>12</sup> T.ex. en kommuns geografiska förutsättningar för pendling över kommungräns (se tabell 2).

<sup>13</sup> Vi undersöker detta under tre nedläggningsfönster där  $t$  är vart och ett av åren 2012, 2013 och 2014. Vi har satt villkoret att nedläggningen får pågå längst tre år, vilket innebär att verksamheten ska ha blivit påverkad under något av åren  $t+1$ ,  $t+2$ ,  $t+3$ . Verksamheten ska ha upphört helt senast vid  $t+4$ .

trots rådande konjunkturläge inte var helt ovanligt med större nedläggningar inom segmentet.

De svenska kommunerna varierar avsevärt i storlek och antal sysselsatta. Den lokala konsekvensen av en nedläggning behöver därför i nästa steg sättas i relation till den lokala arbetsmarknadens storlek. Genom att i steg 3 dividera antalet förlorade arbetstillfällen med antalet sysselsatta som bor och skattar i kommunen (nattbefolkning) får vi en "påverkanskvot" – ett mått på relativ sysselsättningsförlust i var och en av de 61 kommunerna. Kvoten visar på en avsevärd variation. I steg 4 rangordnar vi kommunerna efter denna kvot. Vi ser då att våra två fall där företaget helt lägger ner hamnar bland de 25 hårdast drabbade.<sup>14</sup> Robertsfors hamnar på plats 4 och Hudiksvall på plats 25.<sup>15</sup>

### **Identifiering av respondenter**

Vi har strävat efter att identifiera nyckelpersoner som bedömts ha mycket och relevant information om respektive omställningsprocess.<sup>16</sup> Konkret innebär det personer som själva deltagit eller har haft god insyn i respektive process. Vi har även, som tidigare berördes, försökt att så långt som möjligt triangulera vårt urval – intervjua personer med olika relation till investeringsprocessen (exempelvis genom organisationstillhörighet).

Val av intervjupersoner har skett på tre sätt:

- Aktuell kommun och region har tillfrågats om ingångar och personer.
- Genom inläsning av media uppgifter om händelsen har vi identifierat ett antal centrala personer som kunde betecknas som givna för varje fallstudie.
- Dessa har kontaktats och samtidigt har vi frågat om de har förslag på andra personer med god insikt i processen (snöbollsmetoden/snöbollsurval).<sup>17</sup>

När förslag på nyckelpersoner inte längre medfört nya namn har vi bedömt att urvalet är mättat.

### **Intervjuerna**

Den absoluta majoriteten av intervjuer har skett face-to-face, på aktuell ort, i respondenternas egna miljöer eller närliggande lokaler. Av praktiska skäl har ett fåtal intervjuer även skett via videolänk (Zoom).

Intervjufrågor har utarbetats i projektgruppen och sedan testats på personer som arbetar med frågor av näringsliv- och omställningskaraktär. Respondenterna har i förväg fått en kort presentation av studien och en uppfattning om frågornas fokus (se även bilaga 1).

Intervjuerna har varit semi-strukturerade. En genomsnittlig intervjulängd har varit en till två timmar. Två analytiker har deltagit vid alla face-to-face intervjuer och videolänk-intervjuer. Anteckningar har löpande förts och intervjun har spelats in i syfte att

---

<sup>14</sup> Eftersom vi här av metodskäl enbart tittar på *nedlagda* privata arbetsplatser ingår inte större neddragningar av sysselsatta. Därför kan vi inte placera in vår tredje fallstudiekommun – Oskarshamn – som drabbades av en större neddragning av antalet sysselsatta hos en arbetsgivare som fortfarande finns kvar.

<sup>15</sup> Kvoterna redovisas inte av sekretessskäl.

<sup>16</sup> Se t.ex. Miles MB & Huberman M, (1984), *Qualitative Data Analysis. A Sourcebook of New Methods*.

<sup>17</sup> Se t.ex. Denscombe M, (2014), *The Good Research Guide: For small-scale Research Projects* samt Bryman A, (2002), *Samhällsvetenskapliga metoder*.

säkerställa förståelsen och minska risken med validitetsproblem.<sup>18</sup> Direkt efter varje intervju har de två närvarande analytikerna satt sig ner och reflekterat över innehållet. Ljudfilerna har sedan förts över till dator och genomlyssnats ett flertal tillfällen. Vid några tillfällen har avgränsade uppföljningsfrågor ställts via mejl eller telefon. I vart och ett av de tre fallen kontaktades slutligen ett antal nyckelaktörer som ombads läsa och kommentera beskrivningen av processen, för att kvalitetssäkra att vi uppfattat och tolkat skeenden korrekt.

I tillägg till de egentliga intervjuerna har det även tagits ett antal direktkontakter via telefon och mejl i syfte att få svar på en enskild fråga eller bekräfta faktauppgifter i respektive fall. Denna frågehantering har hanterats av en enskild analytiker.

Sammanlagt har i det närmaste 50 intervjuer genomförts.

### **Extern kvalitetsgranskning**

Till arbetet har knutits en ramprojektsgemensam referensgrupp som diskuterat och kommenterat arbetet och rapporten. Deltagare har varit: Ole Magnus Aurdal (Fagdirektør, Kommunal og distriktsdepartementet, Norge)<sup>19</sup>; Åsa Bjelkeby (enhetschef Tillväxtverket); Bente Boye Lund (Utredningsleder, Kommunal- og distriktsdepartementet, Norge); Markus Grillitsch (docent, Lunds universitet); Örjan Hag (ämnesråd, Näringsdepartementet) och Hans Westlund (professor KTH samt Jönköping International Business School).

Ett slututkast av rapporten har också lästs och kommenterats av Rikard Eriksson, (professor, Umeå universitet).

---

<sup>18</sup> Vid face-to face intervjuer användes en portabel digital inspelare av märket Zoom H5, Handy Recorder. Vid videolänk-intervjuerna har Zooms interna inspelningsfunktion använts.

<sup>19</sup> På grund av pensionering avslutade Aurdal sitt deltagande 2022-05-22.



### 3. Omställningens geografi: Ekonomisk kris och jobbförlust

I rapportens övriga kapitel är själva omställnings- och mobiliseringsprocessen i fokus och vi går inte närmare in på individperspektivet. Som ett komplement har vi därför valt att inleda med ett kapitel där vi kombinerar individperspektivet med en geografisk dimension. Vad händer med de individer som friställs i kriser? Finns det skillnader i utfall beroende på var i landet det sker? Vi ger i det följande kapitlet en empirisk analys av olika kommuntypers sårbarhet och återhämtningsförmåga i termer av sysselsättning.

#### 3.1 Exempel på kommuntypernas strukturella egenskaper

Analysen av hur individer i olika kommuntyper påverkas av jobbförluster i samband med ekonomiska kriser baseras på en kommunklassificering som utarbetats av Tillväxtanalys.<sup>20</sup> Enligt denna grupperas Sveriges 290 kommuner i sex kommungrupper. Indelningen utgår från befolkningsstorlek, befolkningstäthet och befolkningens närhet till omkringliggande städer. Även om denna typologisering primärt tar fasta på befolkningsstruktur och tillgänglighet fångar den samtidigt andra intressanta strukturella skillnader mellan kommuntyperna. Strukturella förhållanden som kan antas påverka förutsättningarna för omställning och återhämtning efter en ekonomisk kris.<sup>21</sup>

I tabell 2 redovisas några exempel på strukturella skillnader mellan kommungrupperna. Det handlar om befolkningens utbildningsnivå, näringslivets struktur och arbetskraftens tillgänglighet till omkringliggande arbetsmarknader. De uppgifter som presenteras är medianvärden inom respektive kommungrupp och avser situationen år 2019. Det finns naturligtvis en viss variation bland kommunerna inom en given kategori. Men medianvärdet ger ändå en övergripande indikation på strukturella skillnader mellan kommuntyperna. De tre valda fall-kommunerna som närmare beskrivs i kapitel 4–6, placeras i kommunkategorierna "tät kommun, avlägset belägen" (Oskarshamn), "landsbygdskommun, avlägset belägen" (Hudiksvall) samt "landsbygdskommun nära en större stad" (Robertsfors).

Vi kan notera att befolkningens utbildningsnivå är betydligt högre i storstadskommunerna. Andelen med en längre eftergymnasial utbildning uppgår till 32 procent. I landsbygdskommunerna är andelen under 15 procent.

De olika måtten på näringslivets struktur utgår från de arbetsställen som är lokaliserade i respektive kommun. Vi kan konstatera att en stor andel av jobben i storstadskommunerna återfinns inom branschgruppen privata tjänster. I övriga kommungrupper, särskilt de som klassificeras som avlägset belägna, väger i stället jobb inom offentlig sektor tungt. Inslaget av jobb inom tillverkningsindustri är förhållandevis stort i de avlägset belägna tätaste kommunerna och i två av grupperna med landsbygdskommuner. I

<sup>20</sup> Tillväxtanalys, (2014), "Bättre statistik för en bättre regional- och landsbygdspolitik".

<sup>21</sup> För en fördjupad analys av regionala strukturella faktorerers betydelse för återhämtning efter friställningar, se Nyström K, (2018), "Regional resilience to displacements"; Hane-Weijman E m.fl., (2018), "Returning to work: regional determinants of re-employment after major redundancies". Jämför även Grillitsch M m.fl., (2021), "The Black box of regional growth", som studerar strukturella faktorerers betydelse för ekonomisk tillväxt på regional nivå.

tabellen redovisas också ett sammanfattande mått på näringslivets diversifiering i form av branschbredd. Där är helt enkelt antalet branscher på den finaste nivån av standard för svensk näringsgrensindelning (SNI 5-siffernivå) som återfinns i respektive kommungrupp. Ju högre upp i ortshierarkin en kommungrupp befinner sig, desto större är branschbredden. I storstadskommunerna finns över 400 branscher representerade, vilket är ungefär dubbelt så många som i landsbygdskommunerna.

Avslutningsvis redovisar tabellen hur stor andel av de sysselsatta som pendlar till ett arbete i en annan kommun än bostadskommunen. För storstadskommunerna är medianvärdet 71 procent. Befolkningens tillgänglighet till arbetsmarknader i omkringliggande kommuner är alltså mycket hög i storstadskommunerna. I de kommuner som klassificeras som avlägsna är tillgängligheten betydligt sämre. I kategorin mycket avlägsna landsbygdskommuner är det endast 17 procent av de sysselsatta som pendlar till ett jobb utanför bostadskommunen.

Tabell 2 Exempel på strukturella förhållanden i kommuntyperna

	Hög- utbildade	Offentlig sektor	Till- verkning	Privata tjänster	Bransch- bredd	Ut- pendling
Storstadskommun	0,32	0,30	0,06	0,60	404	0,71
Tät kommun nära större stad	0,19	0,40	0,12	0,41	339	0,38
Tät kommun avlägset belägen	0,17	0,42	0,15	0,35	295	0,20
Landsbygdskommun nära större stad	0,14	0,37	0,17	0,34	231	0,43
Landsbygdskommun avlägset belägen	0,13	0,40	0,17	0,32	226	0,26
Landsbygdskommun mycket avlägset belägen	0,13	0,46	0,08	0,32	181	0,17

Anmärkning: Uppgifterna avser 2019. Högutbildade definieras som andel av befolkningen 20–64 år med minst tre års eftergymnasial utbildning. De olika måtten på näringslivets struktur utgår från sysselsatta på arbetsställen som är lokaliserade i respektive kommun och baseras på verksamhetens sektorstillhörighet och/eller näringsgren. Utpendlare definieras som andelen sysselsatta med bostad i kommunen som pendlar till ett arbete i en annan kommun.

## 3.2 Nedgång och återhämtning under tidigare kriser – ett långsiktigt perspektiv

För att få en inledande och övergripande bild av hur de olika kommuntyperna har drabbats av och återhämtat sig efter tidigare ekonomiska kriser kan vi studera den långsiktiga sysselsättningsutvecklingen. I figur 3 redovisar utvecklingen under de senaste trettiofem åren. Uppgifterna avser sysselsatta vid arbetsställen lokaliserade i respektive kommungrupp (så kallad dagbefolkning). För att förenkla framställningen indexerar vi utvecklingen och använder 1990 som referensår.

Vi riktar uppmärksamheten mot tre krisförlopp. Det handlar om 1990-talskrisen, den globala finanskrisen 2008–09 samt de ekonomiska återverkningar som följde av pandemin.<sup>22</sup> Det framgår tydligt att 1990-talskrisen slog mycket hårt mot arbetsmarknaden. Antalet sysselsatta föll med cirka 600 000 personer från slutet av 1990 till

<sup>22</sup> För mer information om dessa och tidigare ekonomiska kriser se t.ex. Jonung L & Hagberg T, (2005), "1990-talskrisen – hur svår var den?"; Jonung L, (2009), "Vad säger vår historia om finanskriser"; Tillväxtanalys, (2013), "Ekonomiska kriser och friställning av arbetskraft – erfarenheter från 1990-talskrisen och finanskrisen".

slutet av 1993. Det motsvarar ett sysselsättningstapp på knappt 14 procent. Krisen slog brett över ekonomin, med stora jobbförluster inom tillverkningsindustrin, byggsektorn och den privata tjänstesektorn. Samtidigt som den procentuella sysselsättningsminskningen var av ungefär samma storleksordning i de olika kommuntyperna (ett tapp på 13–16 procent) kan vi konstatera att återhämtningens geografi skiljer sig betydligt åt. Att krisen innebar ett mycket hårt slag mot arbetsmarknaden framgår av det faktum att det dröjde ända till år 2000 innan sysselsättningen i storstadskommunerna var tillbaka på 1990 års nivå. För tätorter och landsbygdskommuner nära en större stad hade sysselsättningen återhämtat sig först år 2011 respektive 2017. För övriga kommungrupper är sysselsättningen alltså på en lägre nivå än innan 1990-talskrisen. Det gäller inte minst avlägset eller mycket avlägset belägna landsbygdskommuner, där antalet sysselsatta trettio år efter krisen ligger så mycket som 12 respektive 19 procent under nivån år 1990.

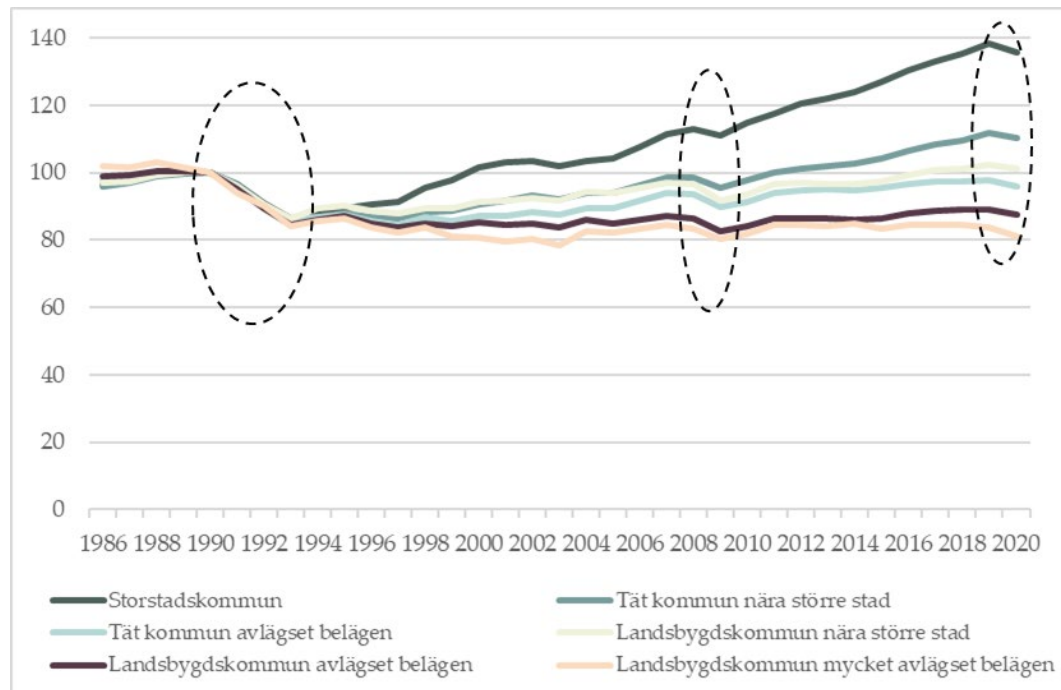
Om vi hoppar fram till den globala finanskrisen ser vi att också denna kris innebar ett hack i sysselsättningskurvan för alla kommungrupper. Jämfört med 1990-talskrisen blev dock effekterna på arbetsmarknaden mindre omfattande. De blev heller inte lika utdragna. Antalet sysselsatta minskade med omkring 110 000 personer från slutet av 2007 till slutet av 2009 (motsvarande 2,5 procent). I det här fallet var sysselsättningstappet nästan uteslutande koncentrerat till tillverkningsindustrin. En omständighet som vi återvänder till senare i kapitlet. Ser vi till de olika kommuntyperna kan vi konstatera att sysselsättningsminskningen var relativt blygsam i storstadskommunerna. För övriga kommungrupper sjönk antalet sysselsatta med motsvarande 3–5 procent under den aktuella perioden.

Avslutningsvis riktar vi uppmärksamheten mot hur pandemin påverkade de regionala arbetsmarknaderna.<sup>23</sup> Den senast tillgängliga sysselsättningsstatistiken på kommunal nivå gäller för situationen i slutet av 2020. Det innebär att vi endast kan fånga effekterna under det första pandemiåret. Antalet sysselsatta minskade med knappt 80 000 personer från slutet av 2019 till slutet av 2020 (motsvarande 1,5 procent). Även om de flesta sektorer påverkades var sysselsättningsminskningen särskilt framträdande inom branscherna hotell, restaurang och transport (alltså de branscher som påverkades relativt mycket av de olika restriktioner som infördes i syfte att minska smittspridningen). Sysselsättningstappet var störst i mycket avlägset belägna landsbygdskommuner (knappt 3 procent) och minst i landsbygdskommuner nära en större stad (knappt 1 procent). I storstadskommunerna minskade sysselsättningen under det första pandemiåret med 1,9 procent. Den förhållandevis stora minskningen är sannolikt en följd av att en stor del av storstadskommunernas sysselsättning återfinns inom de delar av den privata tjänstesektorn som påverkades mest av införda restriktioner (se också tabell 2).

---

<sup>23</sup> Den svenska staten sköt in betydande ekonomiska stöd till näringslivet under pandemin. Stöden omfattade ekonomiska bidrag, men också möjligheter till uppskov av företags inbetalningar till staten, samt utökade kreditgarantier eller lån. Det är ännu, i december 2022, svårt att helt överblicka pandemins effekter då delar av de ekonomiska stöden sannolikt flyttat fram vissa effekter på företagen. För en översikt av de statliga stödinsatserna, se Tillväxtnalys, (2022), "Styrmedelsmix i pandemin – hösten 2021".

Figur 3 Sysselsatt dagbefolkning per kommungrupp 1986–2020 (index 1990=100)



Trots att vi här endast presenterat en mycket enkel och övergripande bild av tillbakagång och återhämtning i samband med tidigare ekonomiska kriser framträder ett antal intressanta mönster som kan vara värda att lyfta fram. Rejälare ekonomiska kriser tycks lämna betydande avtryck i alla kommuntyper. Det är inte därvidlag som vi finner större regionala skillnader. Det är snarare i termer av återhämtningens geografi som olikheterna framträder – i vilken mån olika kommungrupper lyckas vända utvecklingen, hämta igen och expandera antalet sysselsatta vid de arbetsställen som finns lokaliserade i kommunerna. Här framstår utvecklingen i storstadskommunerna som särskilt anmärkningsvärd. Trots att dessa kommuner under de aktuella kriserna erfarit sysselsättningstapp av ungefär motsvarande storleksordning som övriga kommungrupper har sysselsättningen efter varje nedgång vänt upp igen. Antalet sysselsatta i storstadskommunerna ligger numera 36 procent över nivån 1990. För de avlägset eller mycket avlägset belägna landsbygdskommunerna ser det mer bekymmersamt ut därvidlag. Efter det stora tappet under 1990-talskrisen har antalet sysselsatta förblivit i stort sett oförändrat.

Den bild av nedgång och återhämtning som presenterats här har endast utgått från aggregerad sysselsättningsstatistik. I kommande avsnitt ska vi med utgångspunkt från mikrodata mer i detalj analysera hur det går för individer i olika kommuntyper som blir friställda och förlorar jobbet i samband med en ekonomisk kris.

### 3.3 Data, metod och avgränsningar

Konsekvenserna av en ekonomisk kris är särskilt kännbara för de individer som förlorar jobbet. Vi kommer här att fokusera på effekter för de personer som drabbades av en jobbförlust i samband med den globala finanskrisen 2008–09. Som framgick av föregående avsnitt ledde denna kris till ett sysselsättningstapp i samtliga kommungrupper.

Analysen omfattar samtliga individer som förlorade jobbet till följd av att det arbetsställe de jobbade på antingen helt lade ned sin verksamhet eller minskade antalet sysselsatta med minst 30 procent. Dessa individer klassificeras som **friställda**. Vi jämför dessa individer med ett 40-procentigt slumpmässigt urval av individer som jobbade på arbetsställen som inte upphörde med sin verksamhet eller minskade sysselsättningen med minst 30 procent. Dessa individer klassificeras som **ej friställda**.<sup>24</sup>

Vi avgränsar oss till personer som året före en eventuell friställning ( $t - 1$ ) är i åldern 21–53 år, är sysselsatta som anställda (egna företagare är alltså exkluderade) och bor och arbetar i samma kommun (personer som pendlar över kommungräns är alltså exkluderade).<sup>25</sup> För att ingå i analysen måste en person dessutom kunna observeras varje år under ett artonårsfönster, definierat som  $t - 6$  till  $t + 11$  (analysen baseras alltså på en så kallad balanserad panel).<sup>26</sup> Med dessa restriktioner omfattar analysen totalt knappt åttiotusen friställda individer och drygt en miljon ej friställda individer.

I analysen av friställningarnas effekter kommer vi rikta uppmärksamheten mot två primära utfallsvariabler. Den första är individens *sysselsättningsstatus*, det vill säga om individen klassificeras som förvärvsarbetande eller inte. Den andra är individens *totala bruttolön* under ett år, alltså den sammanlagda årslönen före skatt.<sup>27</sup> Årsbruttolönen utgör en funktion av arbetad tid under året och ersättningen per tidsenhet. Årsbruttolönen ger därmed en samlad bild av de ekonomiska kostnaderna av friställning i termer av såväl lägre lön som färre arbetade timmar och perioder av arbetslöshet. Utöver dessa två utfallsvariabler kommer vi även kort studera hur en jobbförlust påverkar drabbade individers geografiska rörlighet i termer av pendling och flyttning.

För att skatta effekten av friställning på de olika utfallsvariablerna använder vi en typ av matchningsmetod. Målsättningen med metoden är att identifiera en jämförelsegrupp med personer som inte blivit friställda som är så lika de friställda individerna som möjligt vad gäller förhållanden som kan antas påverka risken att bli friställd och som kan antas ha betydelse för de utfallsvariabler vi är intresserade av. Vi använder sedan utfallet för jämförelsegruppen som en uppskattning av hur det hade gått för gruppen med friställda personer om dessa inte hade förlorat jobbet (alltså som en uppskattning av det så kallade kontrafaktiska utfallet).

<sup>24</sup> Vi utgår från samtliga arbetsställen med minst 10 sysselsatta å  $t - 1$  (där  $t$  avser år 2008 eller 2009). I ett första steg identifierar vi de arbetsställen som mellan år  $t - 1$  och år  $t$  antingen försvunnit eller minskat antalet sysselsatta med minst 30 procent. I nästa steg identifierar vi de individer vars anställning upphört i samband med dessa händelser – alltså de individer som var sysselsatta vid de aktuella arbetsställena år  $t - 1$  men ej år  $t$ . Dessa individer klassificeras som **friställda**. De individer som år  $t - 1$  var sysselsatta vid arbetsställen som inte försvunnit eller minskat antalet sysselsatta med minst 30 procent mellan år  $t - 1$  och år  $t$  klassificeras som **ej friställda**. Notera att vi inte betingat på individens sysselsättningsstatus år  $t$  eller senare i definitionerna av friställda och ej friställda. Individer som klassificeras som friställda kan alltså år  $t$  vara sysselsatta vid ett annat arbetsställe eller sakna sysselsättning. Personer som klassificeras som ej friställda kan år  $t$  vara sysselsatta vid samma arbetsställe, vid ett annat arbetsställe eller sakna sysselsättning.

<sup>25</sup> Skälet till att vi fokuserar på individer som bor och arbetar i samma kommun är att det underlättar när vi ska hänföra en individ till en viss kommungrupp. De resultat avseende effekter av friställning på sysselsättningsstatus och årsbruttolön som presenteras i kommande avsnitt är inte känsliga för denna restriktion.

<sup>26</sup> Det här villkoret är mindre strängt än det kan förefalla eftersom det bara finns två möjliga orsaker till att en individ inte kan observeras ett givet år, nämligen att personen emigrerat eller avlidit. Totalt är det 95 procent av individerna som kan observeras under hela artonårsfönstret (det är alltså endast 5 procent som faller bort).

<sup>27</sup> Årsbruttolönen är fastprisberäknad till 2020 års priser med KPI som deflator.

Ett praktiskt problem är att det är svårt att hitta personer som är fullt ut jämförbara på alla variabler som kan vara aktuella, vilka potentiellt kan spänna över ett oändligt antal kombinationer av värden. Vi kommer därför att basera matchningen på något som på engelska benämns *propensity score*. Propensity score är i vårt fall den skattade sannolikheten att bli friställd. Fördelen med att matcha på propensity score är att vi kan identifiera jämförbara personer med utgångspunkt från värdet på en enda variabel i stället för med hänsyn till alla underliggande variabler i analysen.

Skattningen av propensity score baseras på ett stort antal variabler. Dessa inkluderar bland annat individens sysselsättningsstatus, årsbruttolön och ett antal sociala inkomster/ersättningar under en femårsperiod före tidpunkten för eventuell friställning. Dessutom ingår variabler som kön, ålder, födelseland, utbildning, familjesituation, föräldrabakgrund, anställningstid, bransch, yrke samt ett antal mått på den lokala/regionala arbetsmarknadssituationen året före eventuell friställning.<sup>28</sup>

Innan matchningen finns det större eller mindre skillnader i dessa förhållanden mellan friställda och ej friställda personer. Efter matchningen är skillnaderna mellan grupperna försumbara, vilket är en förutsättning för att de skattade effekterna ska kunna betraktas som tillförlitliga.<sup>29</sup>

I analysen riktar vi primärt uppmärksamheten mot det geografiska perspektivet – det vill säga om friställningar ger upphov till olika effekter i olika kommuntyper. Det är väl känt från tidigare forskning att effekterna av jobbförluster varierar beroende på bland annat individuella egenskaper – exempelvis kön, ålder och utbildning – och med hänsyn till faktorer relaterade till det tidigare jobbet – exempelvis bransch, yrke och storlek på arbetsplats.<sup>30</sup> Vi kommer inte att gå närmare in på sådana skillnader, utan begränsar oss till att redovisa resultat uppdelade på de olika kommunkategorierna. Om effekterna av en friställning är mer kännbara exempelvis för personer med kort utbildning jämfört med personer med längre utbildning, eller för personer sysselsatta inom industri jämfört med personer sysselsatta inom tjänster, följer det naturligt att kommuner som har ett större inslag av "ofördelaktiga" strukturella egenskaper sannolikt får vidkännas större negativa effekter av friställningar jämfört med kommuner som karaktäriseras av mer "gynnsamma" strukturella förutsättningar. De strukturella egenskaperna kan i den bemärkelsen alltså ses som möjliga bakomliggande förklaringar (eller mekanismer) till

---

<sup>28</sup> Följande variabler används i skattningen av propensity score (om ej annat anges avses situationen året före tidpunkten för eventuell friställning, dvs.  $t - 1$ ): kön, ålder, gift/sambo, hemmavarande barn (4 grupper), födelseland (9), utbildningsnivå (6), utbildningsinriktning (9), typ av bostad (3), föräldrars födelseland (4), föräldrars utbildningsnivå (7), anställningstid på nuvarande arbetsställe (6), arbetsställets bransch (56), arbetsställets sektor (2), arbetsställets storlek, yrke (28), kommungrupp (6), kommunens arbetslöshetsnivå, kommunens storlek, andelen utpendlare från kommunen, typ av lokal arbetsmarknad (6), den lokala arbetsmarknadens arbetslöshetsnivå och storlek. Dessutom ingår för vart och ett av åren  $t - 6$  till  $t - 2$  information om sysselsättningsstatus, årsbruttolön, arbetslöshetsersättning, föräldrapenning, studiemedel samt antal arbetslöshetsdagar.

<sup>29</sup> De skattningsresultat som kommer att presenteras är utförda med propensity score matching baserad på de fyra närmaste grannarna med återläggning. Resultaten är robusta för alternativa matchningsalgoritmer (exempelvis att bara välja närmaste granne) och mer begränsade specifikationer av propensity score.

<sup>30</sup> Se t.ex. Eliason M & Storrie D, (2006), "Lasting or Latent Scars? Swedish Evidence on the Long-Term Effects of Job Displacement"; Tillväxtanalys, (2013), "Ekonomiska kriser och friställning av arbetskraft – erfarenheter från 1990-talskrisen och finanskrisen"; Eliasson K & Hansson P, (2016), "Are Workers More Vulnerable in Tradable Industries?"; Tillväxtanalys, (2020), "Nedläggningars och stora neddragningars effekter på branscher och yrkesroller – en analys utifrån geografi och kön".

skillnader i utfall mellan kommuntyperna. Eftersom kommunerna så att säga är "bärare" av dessa egenskaper vill vi inte i onödan kontrollera bort dessa skillnader, utan i stället låta dem få genomslag på resultatet. I analysen tar vi alltså inte hänsyn till att det finns den typen av strukturella skillnader *mellan* kommuntyperna. Däremot syftar den ovan beskrivna matchningsmetoden till att säkerställa att vi *inom* en kommuntyp jämför friställda och ej friställda individer som är så lika som möjligt på ett stort antal individuella och andra attribut.

### 3.4 Nytt jobb och rörlighet efter friställning

Vi konstaterade tidigare att de ekonomiska kriser Sverige genomlevt under senare decennier lett till betydande sysselsättningsminskningar i alla kommuntyper. För de personer som drabbas av en jobbförlust är det viktigt att så snart som möjligt hitta ett nytt och likvärdigt arbete. Beroende på vilka möjligheter som står till buds på arbetsmarknaden i den befintliga bostadskommunen kan det vara rationellt för individen att söka efter ett nytt jobb lokalt eller att söka efter nytt arbete i andra kommuner och pendla eller flytta till detta jobb.<sup>31</sup>

Men vad som är rationellt för individen behöver inte nödvändigtvis vara gynnsamt för platsen.<sup>32</sup> Sett ur ett kommunalt perspektiv är det också angeläget att friställda personer i möjligaste mån kan bo kvar i den egna kommunen, och antingen hitta ett nytt jobb där eller kunna pendla till ett nytt arbete i angränsande kommuner. Det bidrar till att upprätthålla skatteunderlag och köpkraft i hemkommunen, och därmed underlag för kommunal och privat service. Det är också betydelsefullt för den kommunala bostadsmarknaden. Om friställda personer i stället väljer att flytta skulle både skatteunderlag och köpkraft urholkas och det riskerar också att leda till negativa effekter på bostadsmarknaden.

Tabell 3 redovisar den skattade differensen (diff) i sysselsättningsgrad mellan friställda individer (FRI) och personer i jämförelsegruppen (JG) ett år efter friställning (alltså år  $t + 1$ ).<sup>33</sup> Den första kolumnen omfattar alla individer som är klassificerade som sysselsatta, utan hänsyn till nivå på årsbruttolön. Det visar sig att omkring 85 procent av de personer som blev friställda under finanskrisen hade hittat ett nytt jobb ett år senare.<sup>34</sup> Andelen är något högre i storstadskommunerna, men i övrigt är skillnaderna mellan kommuntyperna små. Sysselsättningsgraden i jämförelsegruppen var cirka 91 procent, med mycket små skillnader mellan kommuntyperna. Att samtliga personer i jämförelse-

<sup>31</sup> För en analys av drivkrafter bakom jobsökande i andra regioner och valet mellan pendling och flyttning, se Eliasson K m.fl., (2003), "Geographical Labour Mobility: Migration or Commuting?"

<sup>32</sup> Jämför diskussionen i avsnitt 1.1. Se också Kline P & Moretti E, (2014), "People, Places, and Public Policy: Some Simple Welfare Economics of Local Economic Development Programs"; Austin m.fl., (2018), "Saving the heartland: place-based policies in 21st Century America"; Tillväxtanalys, (2018), "Regional agglomeration of skills and earnings – from convergence to divergence?"; Tillväxtanalys, (2020), "Nedläggningars och stora neddragningars effekter på branscher och yrkesroller – en analys utifrån geografi och kön".

<sup>33</sup> I de resultat som presenteras i detta och följande avsnitt har vi genomgående valt att slå samman avlägset och mycket avlägset belägna landsbygdskommuner i en kategori.

<sup>34</sup> En internationell jämförelse av sysselsättningsgraden efter friställningar som genomfördes av OECD (2013) visar att Sverige står sig bra i relation till andra OECD länder, se OECD, (2013), "Back to Work: Re-employment, Earnings and Skill Use after Job Displacement". Studien avser friställningar under perioden 2000–08 och beräkningarna för Sverige har utförts av Tillväxtanalys. Se också Hane-Weijman E m.fl., (2018), "Returning to work: regional determinants of re-employment after major redundancies"; Eliasson K m.fl., (2021), "Strukturomvandling och omställningspolitik i svenskt näringsliv".

gruppen inte är sysselsatta är inte förvånade. På arbetsmarknaden förekommer det ett kontinuerligt flöde till och från sysselsättning i samband med exempelvis studier, föräldraledighet och arbetslöshet. Om vi jämför den skattade differensen i sysselsättningsgrad mellan friställda individer och personer i kontrollgruppen ser vi att den är knappt 5 procentenheter lägre för friställda i storstadskommunerna och omkring 7 procentenheter lägre för friställda i övriga kommungrupper. De personer som blev friställda under finanskrisen har alltså en något lägre sysselsättningsgrad ett år senare jämfört med personer i kontrollgruppen. Differensen är dock förhållandevis liten och skillnaderna mellan kommuntyperna är också små.

Det krävs relativt lite för att klassificeras som sysselsatt (eller förvärvsarbetande) enligt den registerbaserade arbetsmarknadsstatistiken. Lite förenklat räcker det om en individ erhållit en löneinkomst motsvarande en timmes arbete under november månad för att räknas som sysselsatt.<sup>35</sup> Med utgångspunkt från den definitionen är det svårt att bedöma i vilken utsträckning friställda personer erhållit ett likvärdigt jobb i termer av lön. För att försöka besvara den frågan analyserar vi sysselsättningsgrad i kombination med villkor på årsbruttolönens relativa storlek ett år efter friställning. I den andra och tredje kolumnen i tabell 3 gäller att årsbruttolönen år  $t + 1$  måste motsvara minst 75 respektive 90 procent av den genomsnittliga årsbruttolönen år  $t - 2$  och  $t - 3$  (alltså två och tre år före friställning).

I den andra kolumnen ser vi att mellan 69 och 74 procent av de personer som blev friställda under finanskrisen hade hittat ett jobb ett år senare och där lönen motsvarande minst 75 procent av lönen före friställning. Andelen var högst i storstadskommunerna och lägst i de avlägset belägna landsbygdskommunerna. Motsvarande andel i jämförelsegruppen var drygt 80 procent, återigen med relativt små skillnader mellan kommuntyperna. Den skattade differensen mellan friställda individer och personer i kontrollgruppen är minst i storstadskommunerna (-7,5 procentenheter) och störst i de avlägset belägna kommuntyperna (-14,2 procentenheter). Av den tredje kolumnen framgår att skillnaderna mellan friställda och ej friställda personer i de olika kommungrupperna blir ännu större när vi kräver att den nya lönen ska motsvara minst 90 procent av den tidigare lönen. I storstadskommunerna var det knappt 70 procent av de friställda som funnit ett nytt jobb med denna lönenivå, och endast drygt 60 procent i landsbygdskommunerna och i de avlägset belägna tätaste kommunerna. Återigen är den skattade differensen mellan friställda individer och personer i jämförelsegruppen minst i storstadskommunerna (-8,2 procentenheter) och störst i de avlägset belägna landsbygdskommunerna (-17,1 procentenheter).

---

<sup>35</sup> Fram till och med referensår 2018 har SCB klassificerat personer som förvärvsarbetande om de erhållit en löneinkomst som överstigit en skattad lönegräns, där gränserna är olika beroende på ålder, kön och huruvida en person varit anställd under hela eller delar av ett år.



Tabell 3 Skattad effekt på sysselsättningsgrad ett år efter friställning (år t+1)

	(1)			(2)			(3)		
	Sysselessatt			Sysselessatt			Sysselessatt		
				Lön ≥ 75%			Lön ≥ 90%		
	FRI	JG	diff	FRI	JG	diff	FRI	JG	diff
Storstadskommun	86,2	90,9	-4,7	73,7	81,2	-7,5	68,2	76,4	-8,2
Tät kommun nära större stad	84,0	90,8	-6,8	71,9	83,0	-11,1	64,9	78,1	-13,2
Tät kommun avlägset belägen	83,5	90,9	-7,4	69,5	83,7	-14,2	61,7	78,3	-16,6
Landsbygds kommun nära större stad	84,1	91,0	-6,9	69,5	82,4	-12,9	61,2	77,2	-16,0
Landsbygds kommun avlägset belägen	84,2	91,2	-7,0	68,7	82,9	-14,2	60,8	77,9	-17,1

Anmärkning: Tabellen redovisar den skattade differensen (diff) i sysselsättningsgrad mellan friställda individer (FRI) och personer i jämförelsegruppen (JG) ett år efter friställning (år t+1). Den första kolumnen omfattar alla individer som är klassificerade som sysselessatta. I den andra och tredje kolumnen tillförs villkoren att årsbruttolönen år t+1 måste motsvara minst 75 % respektive 90 % av den genomsnittliga årsbruttolönen år t-2 och t-3. Skattningarna är utförda med propensity score matching baserad på de fyra närmaste grannarna med återläggning. I samtliga fall är de skattade differenserna statistiskt signifikanta på 1-procentsnivån.

Vi kan alltså konstatera att om vi bara fokuserar på sysselsättningsstatus har de allra flesta som friställdes under finanskrisen hittat ett nytt arbete ett år senare. Skillnaden jämfört med kontrollgruppen är relativt liten och det är också små skillnader mellan kommuntyperna. Om vi däremot också ställer krav på att det nya jobbet ska vara någorlunda likvärdigt i termer av lön så blir differenserna större mellan friställda och ej friställda personer och vi kan också notera att de regionala skillnaderna tilltar.

En intressant fråga är om friställda som hittar nytt arbete gör det inom samma bransch eller om de söker sig till andra områden. Tabell 4 presenterar den skattade differensen i andelen som bytt bransch mellan friställda individer och personer i jämförelsegruppen ett år efter friställning. Bland de friställda är det 50–60 procent som bytt bransch. Andelen är högst i landsbygds kommunerna och de avlägset belägna tätaste kommunerna. I kontrollgruppen är det omkring 20 procent som bytt bransch. Om vi jämför den skattade differensen i branschrörlighet mellan friställda individer och personer i kontrollgruppen ser vi att den är omkring 40 procentenheter högre i de mer perifera kommunerna. Det innebär att det är tre gånger så vanligt att friställda i dessa kommuner byter bransch jämfört med personer i kontrollgruppen.

Tabell 4 Skattad effekt på branschrörlighet ett år efter friställning (år  $t+1$ )

	FRI	JG	diff
Storstadskommun	51,3	20,9	30,4
Tät kommun nära större stad	54,3	18,6	35,7
Tät kommun avlägset belägen	59,0	19,3	39,7
Landsbygdskommun nära större stad	59,9	18,4	41,5
Landsbygdskommun avlägset belägen	61,0	21,2	39,8

Anmärkning: Tabellen redovisar den skattade differensen (diff) i branschrörlighet mellan friställda individer (FRI) och personer i jämförelsegruppen (JG). Med branschrörlighet avses ett byte av bransch, mätt på 2-siffernivå (SNI 2002), mellan år  $t-1$  och  $t+1$ . Skattningarna är utförda med propensity score matching baserad på de fyra närmaste grannarna med återläggning. I samtliga fall är de skattade differenserna statistiskt signifikanta på 1-procentsnivån.

Så här långt har vi bara fokuserat på i vilken utsträckning de personer som blev friställda under finanskrisen hittade ett nytt jobb. Vi har inte analyserat om de friställda hittar nytt arbete i hemkommunen, i andra kommuner på pendlingsavstånd eller om de efter jobbförlust flyttade vidare till andra kommuner. Som vi diskuterade tidigare är det här aspekter av stor betydelse för berörda kommuner.

I tabell 5 presenteras den skattade differensen i andelen nya utpendlare mellan friställda individer och personer i jämförelsegruppen. Året före friställning ( $t-1$ ) hade alla personer i båda grupperna sitt arbete beläget i bostadskommunen (de var alltså inte pendlare i den bemärkelsen). Betingat på att de är sysselsatta även ett år efter friställningstidpunkten ( $t+1$ ) undersöker vi hur stor andel i respektive grupp som börjat att pendla till ett arbete i en annan kommun än hemkommunen. Generellt är det mellan 15 och 19 procent av de friställda som börjat pendla till ett arbete utanför bostadskommunen. I jämförelsegruppen är andelen mellan 5 och 9 procent. Det ger en differens på drygt 10 procentenheter. Den kommungrupp som sticker ut från det allmänna mönstret är landsbygdskommuner nära en större stad. Där är andelen av de friställda som börjat pendla till ett jobb utanför hemkommunen över 30 procent, att jämföra med 9 procent i kontrollgruppen. Differensen är alltså över 21 procentenheter. Annorlunda uttryckt är det mer än tre gånger så vanligt att friställda i landsbygdskommuner nära en större stad börjar pendla jämfört med personer i kontrollgruppen.

Tabell 5 redovisar också den skattade differensen i andelen flyttare mellan de båda grupperna. Här har vi inte betingat på att individerna är sysselsatta, utan fokuserar endast på om personerna året efter friställningstidpunkten ( $t+1$ ) valt att flytta från kommunen. Bland de friställda är det mellan 8 och 11 procent som flyttat, vilket kan jämföras med mellan 6 och 10 procent i kontrollgruppen. Noterbart är att andelen utflyttare (både friställda och ej friställda) är högst i storstadskommunerna. Det är kanske inte så förvånande eftersom en flytt över kommungräns i dessa fall kan vara relativt kortväga, särskilt i jämförelse med fallet i landsbygdskommunerna som ofta är betydligt större till ytan. När det gäller de skattade differenserna mellan friställda och ej friställda ser vi att dessa är störst i landsbygdskommunerna, omkring 3 procentenheter. Den absoluta differensen kanske inte framstår som särskilt stor. Men i relativa termer innebär denna skillnad att det är ungefär 50 procent mer vanligt att en friställd person i landsbygdskommunerna väljer att flytta jämfört med en person i kontrollgruppen.

Tabell 5 Skattad effekt på geografisk rörlighet ett år efter friställning (år t+1)

	(1)			(2)		
	Pendlar			Flyttat		
	FRI	JG	diff	FRI	JG	diff
Storstadskommun	18,9	8,6	10,3	11,3	10,1	1,2
Tät kommun nära större stad	17,9	6,0	11,9	9,5	7,3	2,2
Tät kommun avlägset belägen	14,8	4,7	10,1	8,2	6,2	2,0
Landsbygdskommun nära större stad	30,1	8,7	21,4	10,1	6,7	3,4
Landsbygdskommun avlägset belägen	18,9	6,8	12,1	9,3	6,5	2,8

Anmärkning: Tabellen redovisar den skattade differensen (diff) i geografisk rörlighet mellan friställda individer (FRI) och personer i jämförelsegruppen (JG) ett år efter friställning (år t+1). Den första kolumnen avser individer som börjat pendla till ett arbete i en annan kommun än bostadskommunen. Den andra kolumnen avser personer som har flyttat till en annan kommun. Skattningarna är utförda med propensity score matching baserad på de fyra närmaste grannarna med återläggning. I samtliga fall är de skattade differenserna (diff) mellan friställda individer och personer i jämförelsegruppen statistiskt signifikanta på 1-procentsnivån.

Sammantaget visar analysen av geografisk rörlighet efter jobbförlust att den kommuntyp där de friställda tycks ha svårast att hitta ett nytt jobb i samma kommun är landsbygds-kommunerna.<sup>36</sup> Jämfört med jämförbara personer är de friställda både mer benägna att börja pendla och att flytta i dessa kommuner. Det var också i dessa kommuner som vi fann de största differenserna mellan friställda och ej friställda personer som ett år efter friställningstidpunkten hade ett någorlunda likvärdigt jobb i termer av lön (oavsett var det nya jobbet var lokaliserat). Till den senare kategorin hörde också kommungruppen avlägset belägna tät kommuner. Att drabbas av jobbförluster i samband med ekonomiska kriser är alltså särskilt kännbart i dessa kommunkategorier. Det gäller både för berörda individer och för kommunerna i fråga.

Den inledande korta beskrivningen av de olika kommungruppernas strukturella egenskaper visade också att de aktuella kommuntyperna karaktäriserades av ett relativt sett mer ensidigt näringsliv och en lägre tillgänglighet till omkringliggande arbetsmarknader. Det här är alltså strukturella förhållanden som åtminstone i det korta perspektivet tycks försvåra omställning och återhämtning efter jobbförluster i samband med ekonomiska kriser. I kommande avsnitt kommer vi att rikta uppmärksamheten mot friställningarnas mer långsiktiga ekonomiska effekter.

### 3.5 Löneeffekter på kort och lång sikt

För att belysa hur de olika kommuntyperna påverkats i samband med tidigare ekonomiska kriser studerade vi inledningsvis den långsiktiga aggregerade sysselsättningsutvecklingen. Vi kunde konstatera att kriser tenderar att leda till stora sysselsättningsminskningar i alla kommungrupper. Samtidigt vittnade den aggregerade statistiken om stora skillnader i återhämtningens geografi. I storstadskommunerna har sysselsättningen efter nedgångsfaserna vänt upp och expanderat till högre nivåer än innan kriserna. I de avlägset belägna kommunerna har återhämtningen gått betydligt trögare. Det gäller särskilt landsbygdskommunerna. För dessa har tidigare ekonomiska

<sup>36</sup> Se också Nyström K, (2018), "Regional resilience to displacements"; Hane-Weijman E m.fl., (2018), "Returning to work: regional determinants of re-employment after major redundancies".

kriser lett till bestående sysselsättningsförluster. I det här avsnittet ska vi undersöka om ovanstående mönster också framträder när vi analyserar friställningarnas löneeffekter på kort och lång sikt i olika kommuntyper.

I forskningen väljer man ibland att bara fokusera på jobbförluster till följd av nedläggningar. Det kan minska problemen med så kallad selektionsbias.<sup>37</sup> Samtidigt utgör jobbförluster till följd av nedläggning en mindre del av det totala antalet friställningar.<sup>38</sup> På teoretiska grunder kan man också förvänta sig mer negativa effekter av friställning till följd av neddragning jämfört med nedläggning.<sup>39</sup>

Figur 4 redovisar skattade effekter på årsbruttolön för friställd till följd av nedläggning och neddragning under finanskrisen 2008–09. Åren före jobbförlust ( $t - 6$  till  $t - 2$ ) är de skattade skillnaderna i årsbruttolön mellan friställda individer och personer i jämförelsegruppen mycket små. Det här är ett tecken på att den använda matchningsmetoden lyckats identifiera friställda och ej friställda personer som är jämförbara. I samband med jobbförlusten minskar årsbruttolönen dramatiskt för de friställda jämfört med kontrollgruppen. Löneförlusten är som störst ett år efter friställning ( $t + 1$ ). Minskningen är cirka 14 procent för dem som förlorat jobbet till följd av neddragning och drygt 10 procent för friställda till följd av nedläggning. Under de efterföljande tre-fyra åren sker en viss återhämtning för båda grupperna, men därefter är lönegapet i stort sett oförändrat. I slutet av uppföljningsperioden, elva år efter den initiala jobbförlusten, uppgår löneförlusten till 8 procent för friställda till följd av neddragning och knappt 6 procent för friställda till följd av nedläggning.

Den generella bilden är alltså att friställningar leder till stora initiala minskningar av årsbruttolönen och att löneförlusterna är betydande mer än tio år efter friställning. Det gäller både för dem som förlorat jobbet till följd av neddragning och till följd av nedläggning. Resultaten bekräftar de tendenser till mycket långvariga negativa effekter av friställningar som rapporterats i tidigare svensk forskning<sup>40</sup> och internationell litteratur.<sup>41</sup>

---

<sup>37</sup> En nedläggning omfattar alla anställda, oberoende av deras individuella (observerade och icke-observerade) egenskaper. Det sker alltså inget urval, utan samtliga anställda berörs.

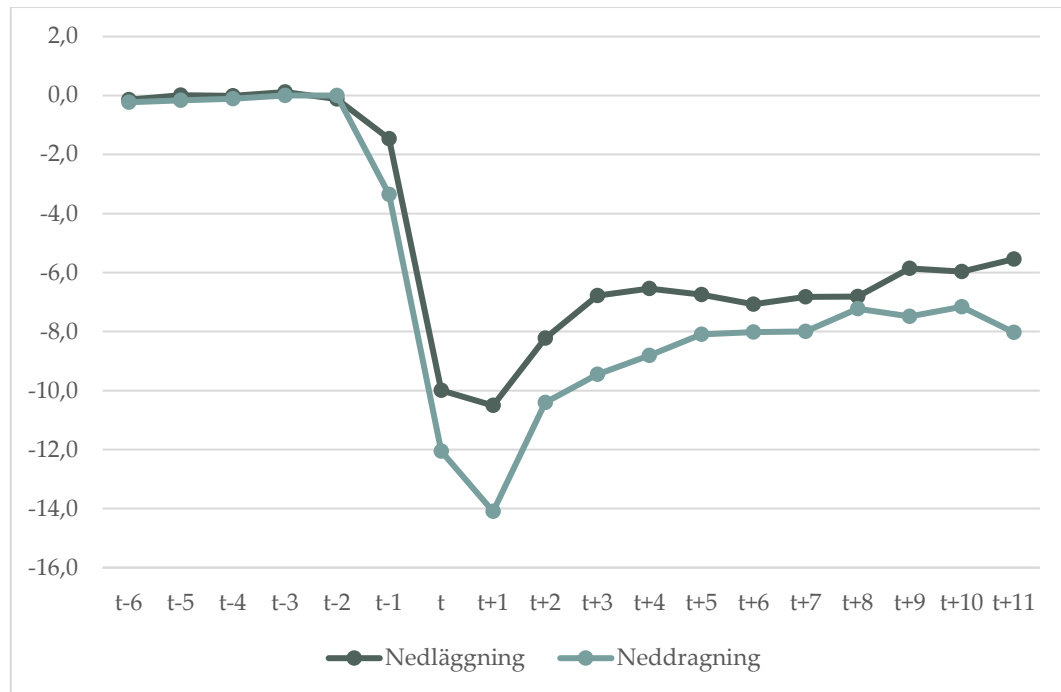
<sup>38</sup> Av de knappt 80 000 personer som klassificeras som friställda under finanskrisen har 75 procent förlorat jobbet till följd av neddragning av verksamhet.

<sup>39</sup> Förklaringen är att arbetsgivare kan tolka en friställning i samband med neddragning som en signal om att berörda individer har lägre produktivitet, vilket minskar möjligheterna att få ett nytt jobb. Vid en nedläggning drabbas alla anställda och därmed signaleras ingen lägre produktivitet, se Gibbon & Katz, (1991), "Layoffs and Lemons".

<sup>40</sup> Eliason M & Storrie D, (2006), "Lasting or Latent Scars? Swedish Evidence on the Long-Term Effects of Job Displacement"; Tillväxtanalys, (2013), "Ekonomiska kriser och friställning av arbetskraft – erfarenheter från 1990-talskrisen och finanskrisen".

<sup>41</sup> Davis S J & Von Wachter T, (2011), "Recessions and the Costs of Job Loss".

Figur 4 Skattad effekt på årsbruttolön (procent)



Anmärkning: Figuren redovisar de skattade skillnaderna i årsbruttolön mellan friställda individer och personer i jämförelsegruppen. Skattningarna är utförda med *propensity score matching* baserad på de fyra närmaste grannarna med återläggning. De skattade skillnaderna är statistiskt signifikanta på 1-procentsnivån för alla perioder från och med t-1.

Figur 5 presenterar skattade effekter på årsbruttolön för friställda i olika kommungrupper. Eftersom mönstret var relativt lika för friställning till följd av neddragning och nedläggning kommer vi fortsättningsvis inte att skilja på dessa båda orsaker till jobbförlust. Vi kan konstatera att det är relativt stora skillnader i initiala effekter mellan kommungrupperna. Ju mer perifer/mindre kommun, desto större negativ effekt. Löneförlusten är störst för friställda i avlägset belägna landsbygdskommuner. Där minskar lönen med nästan 19 procent jämfört med kontrollgruppen. I storstads-kommunerna är motsvarande lönetapp knappt hälften så stort, cirka 10 procent. Tillväxtanalys rapporterar likartade regionala skillnader för friställningar i samband med 1990-talskrisen.<sup>42</sup>

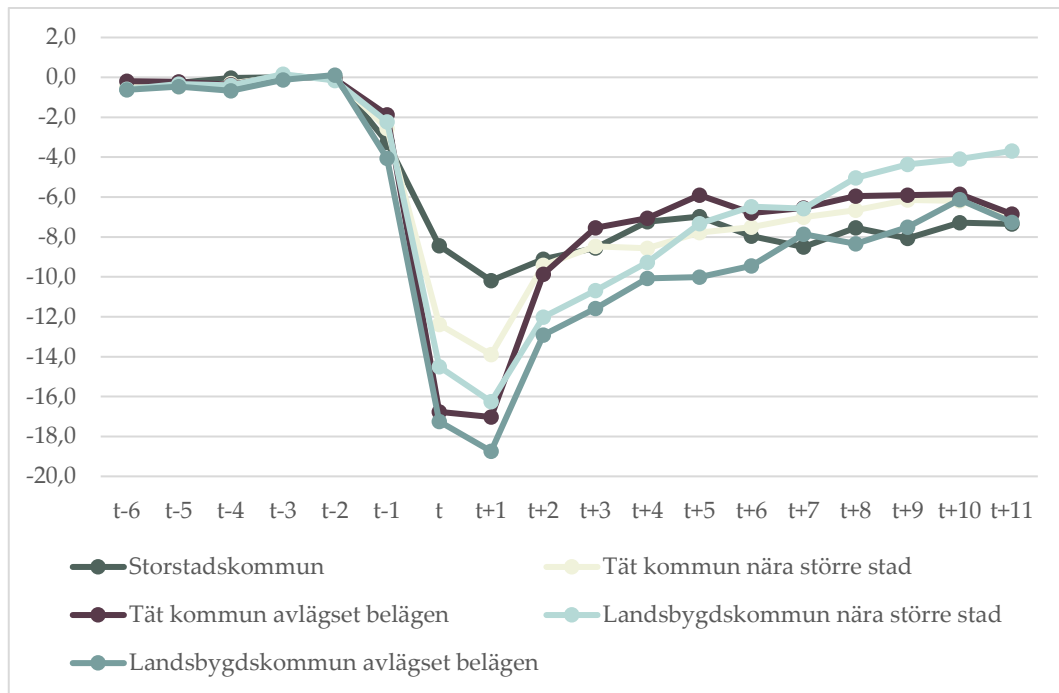
Efter det inledande lönetappet sker en succesiv återhämtning i alla kommuntyper. Intressant nog tycks återhämtningen vara störst för friställda i de kommuner som initialt drabbades hårdast. I slutet av uppföljningsperioden uppgår löneförlusten för de friställda till omkring 7 procent i de olika kommungrupperna. Undantaget är landsbygdskommuner nära en större stad. Där har återhämtningen varit starkast och lönetappet för de friställda i denna kommuntyp stannar på under 4 procent i slutet av perioden.

En möjlig förklaring till den relativt starkare återhämtningen i kommuner med störst initiala löneförluster kan vara att friställda i dessa kommuner i större utsträckning än personer i kontrollgruppen väljer att byta bransch och att pendla eller flytta efter

<sup>42</sup> Tillväxtanalys, (2013), "Ekonomiska kriser och friställning av arbetskraft – erfarenheter från 1990-talskrisen och finanskrisen".

jobbförlust. Det är en förklaring som stöds av de tidigare redovisade skattade effekterna på bransch och geografisk rörlighet efter friställning (se tabell 4 och tabell 5).

Figur 5 Skattad effekt på årsbruttolön i olika kommungrupper (procent)



Anmärkning: Figuren redovisar de skattade skillnaderna i årsbruttolön mellan friställda individer och personer i jämförelsegruppen. Skattningarna är utförda med propensity score matching baserad på de fyra närmaste grannarna med återläggning. De skattade skillnaderna är statistiskt signifikanta på 1-procentsnivån för alla perioder från och med t-1.

I genomgången av tidigare ekonomiska kriser kunde vi konstatera att sysselsättningsminskningen under finanskrisen till största delen var koncentrerad till tillverkningsindustrin. Branschens tillbakagång är inte unik för den perioden. Faktum är att antalet anställda i tillverkningsindustrin har minskat trendmässigt sedan början av 1960-talet.<sup>43</sup> Mot den bakgrunden är det inte förvånande att tidigare studier visat att friställda från tillverkningsindustrin fått erfara större löneförluster än friställda från andra sektorer. Tillväxtanalys finner att så är fallet för friställningar som ägde rum under 1990-talskrisen och Eliasson & Hansson bekräftar detta resultat baserat på friställningar som skedde under perioden 2000–05.<sup>44</sup>

<sup>43</sup> Eliasson K m.fl., (2021), "Strukturomvandling och omställningspolitik i svenskt näringsliv".

<sup>44</sup> Tillväxtanalys, (2013), "Ekonomiska kriser och friställning av arbetskraft – erfarenheter från 1990-talskrisen och finanskrisen"; Eliasson K & Hansson P, (2016), "Are Workers More Vulnerable in Tradable Industries?"

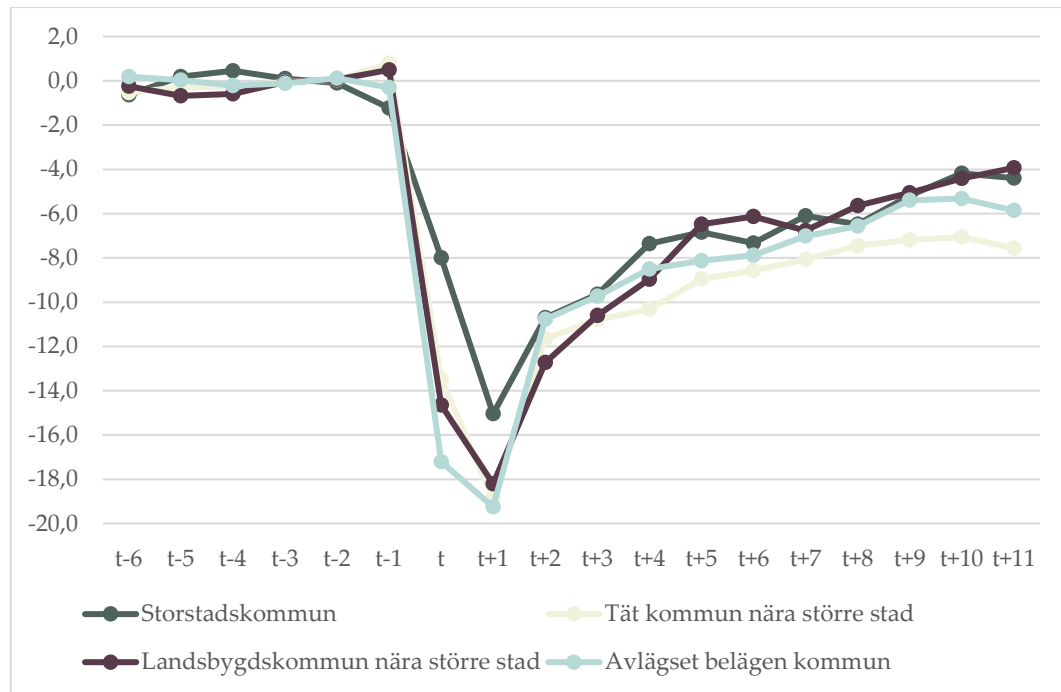
Figur 6 redovisar skattade effekter på årsbruttolön för friställda inom tillverkningsindustrin under finanskrisen uppdelat på de olika kommungrupperna. Då antalet friställda med nödvändighet blir färre med detta snävare fokus har vi valt att slå samman de avlägset belägna kommunerna till en kategori. I alla kommuntyper är de initiala löneförlusterna för friställda inom tillverkningsindustrin större än de generella löneförlusterna. I avlägset belägna kommuner förlorar friställda inom tillverkningsindustrin drygt 19 procent jämfört med kontrollgruppen. Det kan jämföras med cirka 17 procent generellt när estimaten för de avlägset belägna kommunerna vägs samman (jämför figur 5). För friställda i täta kommuner och landsbygdskommuner nära större städer är löneförlusten drygt 18 procent, vilket är 5 respektive 2 procentenheter mer än de generella löneförlusterna. Även friställda inom tillverkningsindustrin i storstadsregionerna tappar relativt mycket i lön. Här är löneförlusten 15 procent, att jämföra med 10 procent generellt.

Samtidigt som det initiala lönetappet är stort är återhämtningen därefter relativt god. I slutet av uppföljningsperioden uppgår löneförlusten för de friställda till mellan 4 och 8 procent i de olika kommungrupperna. I relativa termer är återhämtningen starkast i de mer perifera kommunerna. Som vi tidigare varit inne på kan detta hänga samman med en generellt större benägenhet till bransch och geografisk rörlighet bland friställda i dessa kommuner. Vi har också mer i detalj studerat branschrörlighet bland personer sysselsatta i tillverkningsindustri (alltså samma typ av analys som i tabell 4, men specifikt för personer som i utgångsläget arbetade i tillverkningsindustri). När vi undersöker branschrörlighet på 2-siffernivå visar det sig att omkring 70 procent av de friställda bytt bransch ett år senare jämfört med 20 procent i kontrollgruppen. Friställda inom tillverkningsindustri uppvisar alltså större branschrörlighet jämfört med kontrollgruppen än vad som var fallet när vi undersökte branschrörlighet generellt (jämför tabell 4). Vi har också undersökt i vilken omfattning personer som i utgångsläget jobbar i tillverkningsindustri helt väljer att lämna denna sektor för att arbeta i andra sektorer. Bland de friställda är det omkring 50 procent som byter sektor, jämfört med cirka 15 procent i kontrollgruppen.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Både för män och kvinnor som tidigare jobbat i tillverkningsindustri är det vanligare att lämna denna sektor efter friställning i jämförelse med kontrollgruppen. Det gäller dock i något högre grad för kvinnor. 53 procent av kvinnorna väljer att lämna tillverkningssektorn efter jobbförlust. För männen är motsvarande siffra 44 procent. Se också Tillväxtanalys, (2020), "Nedläggningars och stora neddragningars effekter på branscher och yrkesroller – en analys utifrån geografi och kön".

Figur 6 Skattad effekt på årsbruttolön i olika kommungrupper för friställda inom tillverkningsindustri (procent)



Anmärkning: Figuren redovisar de skattade skillnaderna i årsbruttolön mellan friställda individer och personer i jämförelsegruppen. Skattningarna är utförda med propensity score matching baserad på de fyra närmaste grannarna med återläggning. De skattade skillnaderna är statistiskt signifikanta på 1-procentsnivån för alla perioder från och med t-1.

### 3.6 Sammanfattning

I det här kapitlet har vi fokuserat på regionala skillnader i tillbakagång och återhämtning i samband med tidigare ekonomiska kriser. Samtidigt som djupare kriser har lett till stora sysselsättningsminskningar i alla kommuntyper finner vi stora skillnader i återhämtningens geografi. I storstadskommunerna har sysselsättningen efter nedgångsfaserna vänt upp och nått högre nivåer än innan kriserna. I de mer perifera kommunerna har återhämtningen varit betydligt sämre. Det gäller särskilt landsbygdskommunerna. För dessa har tidigare ekonomiska kriser inneburit bestående förluster av arbetstillfällen.

Vi finner ett likartat mönster när vi lämnar den aggregerade nivån och fokuserar på hur det gått för de personer som förlorade jobbet under finanskrisen. Även om jobbförluster leder till långvariga negativa effekter i alla kommuntyper, drabbas individer som friställs i landsbygdskommunerna särskilt hårt. Här är andelen som hittar ett likvärdigt arbete lägst. De initiala löneförlusterna för friställda är också klart större i dessa kommuner. Vi ser också att friställda i landsbygdskommunerna i större utsträckning väljer att börja pendla eller flytta till andra kommuner.

Vi riktar särskild uppmärksamhet mot hur det gått för friställda i tillverkningsindustrin, en sektor som haft en vikande sysselsättningstrend sedan början av 1960-talet. I samtliga kommuntyper är det initiala lönetappet för friställda i tillverkningsindustrin större än de generella löneförlusterna. Återhämtningen är dock relativt god, särskilt i de mer perifera kommunerna. Det förklaras delvis av en större benägenhet till byte av bransch och



geografisk rörlighet bland friställda i dessa kommuner. Ett år efter jobbförlust har sju av tio bytt bransch. Varannan har lämnat tillverkningsindustrin för arbete i andra sektorer.

Sammantaget visar resultaten att jobbförluster i samband med ekonomiska kriser har särskilt stora återverkningar i de avlägset belägna kommunerna. Det gäller både för berörda individer och för kommunerna i fråga. Men det betyder inte att utvecklingsbanan efter en ekonomisk kris är utstakad och given. Vare sig för perifera eller mer centralt lokaliserade kommuner. I de allra flesta fall leder en kris till någon form av mobiliseringsprocess och omställningsarbete bland berörda aktörer. I nästföljande kapitel 4–6 studerar vi i detalj hur sådana processer kan se ut i praktiken.

## 4. Fallstudier: prolog – företaget och platsen

I det här kapitlet introduceras de tre fallstudierna genom en beskrivning av platsen med dess förutsättningar och företaget som lägger ner alternativt varslar om uppsägning.

### 4.1 Element Six och Robertsfors

#### Platsen

Robertsfors kommun ligger i Västerbottens län, cirka sex mil norr om Umeå och drygt åtta mil söder om Skellefteå. Europaväg 4 passerar orten. I nuläget saknas järnväg, men Norrbotniabanan är påbörjad och kommer färdigställd att markant förkorta pendlings-tiderna till Umeå och Skellefteå.<sup>46</sup> Antal invånare vid tillfället för den studerade företagsnedläggningen var cirka 6 700. Ungefär en tredjedel av dem bor i centralorten Robertsfors. Näringslivet har sin tyngd inom tillverkningsindustri och jordbruk. Kommunen har inget högre lärosäte. De närmaste universiteten finns i Umeå (körtid med bil cirka 45 minuter), Luleå (2,5 timmar) samt Campus Skellefteå (1 timme).<sup>47</sup>

Kommunen avvecklade sin gymnasieskola 2015 och upphandlar därefter platser i andra kommuner, vanligtvis Umeå, Skellefteå eller Vännäs. Sedan 2014 har Robertsfors ett kommunalt Lärcentrum med olika former av vuxenutbildning.<sup>48</sup>

#### Företaget

Element Six (E6) var vid tidpunkten för nedläggningsbeslutet Robertsfors kommuns största privata arbetsgivare med cirka 175 anställda.<sup>49</sup> Företaget hade då tre produktinriktningar: Large Chrystal – en större syntetisk diamant, kubisk bornitrid och polykristallina produkter. E6:s anställda utgjorde en stor del av den lokala arbetsmarknadens andel av högskoleutbildade. Företaget hade även en egen forsknings- och utvecklingsavdelning med cirka 15 personer. Här utvecklades främst nya produkter och processer inom de produktgrupper som tillverkades i Robertsfors, men även koncernens nyckelkompetens inom högtryckssystem fanns representerad.

Företaget har en lång historik i Robertsfors. Redan 1948 etablerar ASEA en glasfiberfabrik på orten. Dessa lokaler byggs senare om under perioden 1962–63 för att användas vid tillverkningen av syntetiska diamanter. En verksamhet som 1963 startade under namnet Diamantsektorn. 1967 förändras ägarbilderna då ASEA säljer halva företaget till den sydafrikanska De Beers-koncernen. I samband med för-

<sup>46</sup> Den framtida Norrbotniabanan är en 27 mil ny järnvägssträckning mellan Umeå i söder och Luleå i norr. För Robertsfors kommun planeras en regionalstågstation i centrala Robertsfors och en i Sävar. Trafikverkets målsättning är att sträckningen inom kommunen ska påbörjas under 2023 med avverkning av skog och en del mindre markarbeten. Se t.ex.: Trafikverket, (2022), "Västerbotten: Norrbotniabanan i Robertsfors".

<sup>47</sup> Vid Campus Skellefteå finns bland annat Luleå tekniska universitet, Umeå universitet, RISE, Skellefteå kommun och privata företag representerade.

<sup>48</sup> Där finns bl.a. SFI, vuxenutbildning, gymnasial vuxenutbildning på distans och yrkesvuxenutbildning. Mejlkorrespondens, Monica Lindgren, rektor samt studie- och yrkesvägledare, Lärcentrum Robertsfors.

<sup>49</sup> Element Six anspelar på att diamant är en kristallin form av grundämnet (eng. *element*) kol som har atomnummer sex i det periodiska systemet.

säljningen sker också ett namnbyte till Scandiamant. 1975 säljer Asea sin kvarvarande andel i företaget. 2002 byter företaget namn igen, från Scandiamant till Element Six. Inom koncernen finns även enheter i Sydafrika och på Irland.<sup>50</sup>

Efter nedläggningen har verksamheten huvudsakligen flyttats till Shannon, Irland.<sup>51</sup>

## Ingångsvärden och förutsättningar

### Låg arbetslöshet, men relativt svag ekonomi

Arbetslösheten i Robertsfors var innan nedläggningen av E6 lägre än för riket som helhet. Inriktningsbesked och beslut om nedläggning fattades 2014 och uppsägningar skedde, etappvis, till stor del under 2015. Vi ser också att arbetslösheten steg under 2015 och att skillnaden mot riket minskade (se tabell 6 nedan).

Tabell 6 Arbetslöshet i Robertsfors och riket, 2013–15

År	Robertsfors (%)	Sverigemedel (%)	Differens (%-enheter)
2013	6,7	8,5	-1,8
2014	5,9	8,0	-2,1
2015	6,3	7,8	-1,5

Anmärkning: Avser procentuell andel av den registerbaserade arbetskraften, 16–64 år, som är öppet arbetslösa eller sökande i program med aktivitetsstöd.

Källa: Arbetsförmedlingen, registerdata

Vi ser i tabell 7 att kommunens ekonomiska resultat åren innan stängningen av E6 legat strax under (2013) respektive över (2014–15) riktmärket för god ekonomisk hushållning (två procent). Vi ser samtidigt att kommunens resultat är starkare jämfört med genomsnittet för Västerbottens län, men betydligt svagare än för riket som helhet.<sup>52</sup>

Tabell 7 Ekonomiskt resultat som andel av skatt & generella statsbidrag för Robertsfors, Västerbottens län och riket, 2013–21

År	Robertsfors (%)	Länsmedel (%)	Sverigemedel (%)	Differens gentemot Sverigemedel (%-enheter)
2013	1,7	1,4	5	-3,3
2014	3,0	0,7	4,6	-1,6
2015	2,9	2,1	5,6	-2,7

Anmärkning: Det ekonomiska resultatet, uttryckt som en procentsats av summan av skatteintäkter samt generella skatteintäkter och utjämning, är ett sätt att mäta en kommuns ekonomiska hushållning. Ett positivt resultat på två procent och däröver används av många kommuner som ett riktmärke för god ekonomisk hushållning (SOU 2020:8, "Starkare kommuner: med kapacitet att klara världsfärdsuppdraget").

Källa: SCB, räkenskapsammandrag för kommuner

<sup>50</sup> Lundblad, E, (1989), "Diamanter – Utvecklingen vid ASEA 1953–1965"; Robertsfors Bruksmuseum, (odat), "Robertsfors diamantepok (1922–2016)".

<sup>51</sup> Shannon är en frihandelszon med särskilda skattelättnader där ett större antal internationella företag finns lokaliserade. Se t.ex.: Business Setup, (odat), "Shannon Free Zone in Ireland".

<sup>52</sup> I bilaga 2 redovisas ekonomiska värden för 2013–21, inklusive soliditet och nivå på kommunalskatten.

### Bruksortshistorik påverkade även kommunen

Robertsfors vid nedläggningstidpunkten omtalas av många av våra respondenter som en bruksort, med en långvarig, klart dominerande privat arbetsgivare. Samtidigt växer det fram en bild av E6 som något av en solitär: *”de levde helt sitt eget liv”, ”de var Fort Knox”*. Övriga privata företag i området är betydligt mindre och förefaller enbart i mycket begränsad omfattning ha haft direkta affärstransaktioner med E6.

Kommunen hade inte tidigare haft några starka incitament att bedriva aktiv näringsverksamhet. Näringslivsfunktion bedrevs före 2015 i projektform utan egentlig kontinuitet. Personer byttes ut i princip vart och vartannat år, vilket kommunalråd och näringslivsansvarig tjänsteman menar försvårade relationsuppbyggnad och förtroendeskapande gentemot näringsliv och andra externa aktörer. Kommunen saknade även arbetsmarknadsenhet. Kommunens näringslivsansvarige uttrycker det så här: *”Man hade levt i en trygg värld, där E6 sågs som garanti för att det alltid fanns arbete och trygghet.”*

Respondenterna menar även att det lokala näringslivet var svagt organiserat, *”företagarföreningen fanns på ett papper, men inte i praktiken”*, säger den tidigare kommunchefen.

Fördelen av en stor lokal arbetsgivare är goda möjligheter att bli anställd. Avvisidan är att det kan påverka entreprenörskapskulturen, drivkraften till eget företagande.<sup>53</sup> I tabell 8 ser vi att nyföretagandet var lägre i Robertsfors än för riket som helhet under de två åren innan uppsägningarna tog vid (2013–14). Under det största uppsägningåret 2015 ser vi också ett minskat nyföretagande.

Tabell 8 Etableringsfrekvens i Robertsfors och riket 2013–15

År	Robertsfors (%)	Sverigemedel (%)	Differens (% enheter)
2013	8,6	11,5	-2,9
2014	8,3	11,9	-3,6
2015	5,4	11,6	-6,2

Anmärkning: Avser andel nya företag inklusive samtliga enskilda näringsidkare som inte har namnskyddad firmabeteckning per 1 000 invånare i ålderssegmentet 16–64 år. Exkluderar ägarbyten, ändringar av juridisk form eller andra ombildningar.

Källa: Tillväxtanalys officiella statistik, Nystartade företag

### Tunga investeringar i övrigt näringsliv och flyktingmottagande

Vid tidpunkten för E6:s nedläggning var konjunkturläget relativt gott (se avsnitt 2.2, figur 2). Ett flertal lokala och regionala företag hade nyligen genomfört tunga investeringar och hade ett substantiellt rekryteringsbehov.<sup>54</sup> *”Tur i oturen var att alla, i princip alla företag var under tillväxt”*, säger dåvarande kommunchef.

<sup>53</sup> Jämför t.ex. Nijkamp P, (2003), *”Entrepreneurship in a modern network economy”*; Aoyama Y, (2009), *”Entrepreneurship and Regional Culture: The Case of Hamamatsu and Kyoto”* samt Fredin S & Jogmark M, (2017), *”Local culture as a context for entrepreneurial activities”*.

<sup>54</sup> T.ex. träförädlingsföretaget Martinsons som de senaste tio åren investerat över en halv miljard kronor i nytt justerverk och produktionslinje för KL-trä (korslimmat trä).

Under 2015 ansökte 216 000 personer om asyl i Sverige, vilket var mer än dubbelt så mycket som året innan.<sup>55</sup> Även i Robertsfors var mottagandet omfattande och på kort tid upprättades tre hem för vård eller boende (så kallade HVB-hem). Redan tidigare, sedan 2011, hade kommunen haft mottagning för ensamkommande asylsökande barn (EKB). Det innebär att det 2015, när lejonparten av E6:s uppsägningar genomfördes, totalt fanns fem boenden i kommunen.<sup>56</sup> Totalt sysselsattes, lågt räknat, över 40 personer i mottagandet i form av boendepersonal, administratörer, boendechef och socialsekreterare.<sup>57</sup>

Sammantaget innebär detta ett tidsfönster med gynnsamma externa faktorer för E6:s friställda personal att hitta ett nytt jobb.

## 4.2 Ericsson och Hudiksvall

### Platsen

Hudiksvall är centralort i Hudiksvalls kommun, Gävleborgs län. Hudiksvall ligger längs kusten, längst inne i Hudiksvallsfjärden, vid E4 cirka 80 km söder om Sundsvall och cirka 130 km norr om Gävle. I söder gränsar kommunen till Söderhamns kommun, i sydväst till Bollnäs kommun, i väster till Ljusdals kommun och i norr till Nordanstigs kommun, samtliga i Gävleborgs län. Hudiksvall är den största tätorten i Hälsingland och den tredje största i Gävleborgs län. Kommunen hade 36 829 invånare 2013 varav knappt hälften bodde i centralorten. Näringslivet hade då sin tyngd inom tillverkningsindustri och bygg.

### Företaget

Ericsson Cables AB var ett helägt dotterbolag till moderbolaget Ericsson (formellt Telefonaktiebolaget L.M. Ericsson). Verksamheten bestod av fiber- och kopparkabelproduktion för telekomapplikationer. Vid tidpunkten för nedläggningen var företaget en av de större privata arbetsgivarna i Hudiksvall med 318 anställda.

Anläggningen i Hudiksvall grundades 1965. Under 1980-talet hade bolaget fabriker i Hudiksvall, Piteå, Sundbyberg och Falun. Under oljekrisen 1973 och 1979 minskade efterfrågan och företaget beslutade då att centralisera tillverkningen till de två fabriker i Falun och Hudiksvall. I samband med telekomkrisen 2001 försökte Ericsson sälja Ericsson Cables utan att lyckas.

Den 3 maj 2013 meddelade Ericsson att de avsåg sälja anläggningen i Falun till det danska företaget NKT. Den 21 maj samma år meddelade Ericsson att de hade beslutat att lägga ner tillverkningen av telekabel i Hudiksvall. Samtliga 318 anställda omfattades av det varsel som lades. Företaget avvecklades också, men den 1 november 2013 meddelade Ericsson att ett avtal slutits med det Göteborgsbaserade

<sup>55</sup> SCB, (2016), "Det stora antalet asylsökande under 2015 ökade inte flyktinginvandringen nämnvärt".

<sup>56</sup> Behovet har sedermera minskat och under 2017 avvecklades två boenden och ett omvandlades till korridorboenden med stöd för ungdomar som är 18 år eller äldre. Robertsfors kommun, (2017), "Information om processen kring HVB-verksamheten".

<sup>57</sup> Antalet inkluderar arbete kopplat till både asylsökanden och individer som fått uppehållstillstånd. I november 2015: 20 personer, november 2016: 44 personer och i november 2017: 40 personer. Till dessa ska läggas skolans ökade behov för SFI, utökade klasser m.m. Mejlkorrespondens med Jhonas Nilsson, socialchef, Robertsfors kommun.

företaget Hexatronic Group AB om en försäljning. 85 anställda på Ericsson Cables AB erbjöds därmed fortsatt anställning hos Hexatronic.

## Ingångsvärden och förutsättningar

### Relativt hög arbetslöshet och ordnad kommunalekonomi

Arbetslösheten var något högre i Hudiksvall än för riket året före nedläggningen, 2012. Ericsson erbjöd de uppsagda generösa avgångsvillkor med lön och avgångsvederlag vilket gjorde att många inte i formell mening var inskrivna som arbetslösa förrän 2014. Som vi ser i tabell 9 kan vi inte utläsa några högre arbetslöshetssiffror för 2014. Dock har kommunen cirka en procentenhet högre arbetslöshet än riket för perioden 2012–14.

Tabell 9 Arbetslöshet i Hudiksvalls kommun, 2012–14.

År	Hudiksvall (%)	Sverigemedel (%)	Differens (%-enheter)
2012	9,6	8,4	1,2
2013	9,7	8,5	1,2
2014	9,0	8,0	1

Anmärkning: Avser procentuell andel av den registerbaserade arbetskraften, 16–64 år, som är öppet arbetslösa eller sökande i program med aktivitetsstöd.

Källa: Arbetsförmedlingen, registerdata

Av tabell 10 ser vi att kommunens ekonomiska resultat för perioden 2012–14 ligger över två procent som andel av skatt och generella bidrag, vilket är ett vanligt mått för god ekonomisk hushållning för kommunerna. År 2014 är året med lägst resultat. Resultatet ligger något över genomsnittet för länet 2012 och 2013, men något under för 2014. Kommunen har något lägre ekonomiskt resultat än riket, med undantag för 2012.<sup>58</sup>

Tabell 10 Ekonomiskt resultat som andel (%) av skatt och generella statsbidrag, 2012–14

År	Hudiksvall (%)	Länsmedel (%)	Sverigemedel (%)	Differens gentemot Sverigemedel (%-enheter)
2012	3,8	3,2	3,4	0,4
2013	4,7	3,2	5	-0,3
2014	2,1	2,9	4,6	-2,5

Anmärkning: Det ekonomiska resultatet, uttryckt som en procentsats av summan av skatteintäkter samt generella skatteintäkter och utjämningsbidrag, är ett sätt att mäta en kommuns ekonomiska hushållning. Ett positivt resultat på två procent och däröver används av många kommuner som ett riktmärke för god ekonomisk hushållning (SOU 2020:8, "Starkare kommuner-med kapacitet att klara världsfärdsupdraget").

Källa: SCB, räkenskapsammandrag för kommuner

## Näringslivsstruktur och nyföretagande

Näringslivet har en viss tyngdpunkt mot byggverksamhet, tillverkningsindustri samt vård- och omsorgstjänster. Hudiksvall ligger mellan två stora bruksorter, Sundvall och

<sup>58</sup> I bilaga 2 redovisas ekonomiska värden för 2013–21, inklusive soliditet och nivå på kommunalskatten.

Gävle, vilka från början präglades av tung tillverkningsindustri, men som i dag har högskola och universitet och en alltmer växande tjänstesektor, medan Hudiksvall har framför allt haft än mer småskalig industri.

Vi ser i tabell 11 att antalet nystartade företag i Hudiksvall låg under riksgenomsnittet för perioden 2011–14.

Tabell 11 Etableringsfrekvenser i Hudiksvall och riket 2011–14

År	Hudiksvall (‰)	Sverigemedel (‰)	Differens (‰ enheter)
2011	8,6	12,3	-3,6
2012	8,7	11,5	-2,8
2013	7,6	11,5	-3,9
2014	9,0	11,9	-2,8

Anmärkning: Avser andel nya företag inklusive samtliga enskilda näringsidkare som inte har namnskyddad firmabeteckning per 1 000 invånare i ålderssegmentet 16–64 år. Exkluderar ägarbyten, ändringar av juridisk form eller andra ombildningar.

Källa: Tillväxtanalys officiella statistik, Nystartade företag

### 4.3 OKG och Oskarshamn

#### Platsen

Oskarshamns kommun ligger i Kalmar län, ca 75 km norr om Kalmar. Europaväg 22 passerar orten. Restiden med bil till Kalmar (77 km) är cirka en timme, och i nordlig riktning nås Västervik på knappt en timme (68 km). Antal invånare i kommunen var år 2015, 26 450, varav 18 287 bodde i Oskarshamns tätort. Kommunens näringsstruktur har en tydlig tyngd mot energiförsörjning och tillverkningsindustri. 24 procent av jobben (dagbefolkning) fanns inom tillverkningsindustrin 2015, att jämföra med 17 procent för länet och 12 procent för riket. Scania, som tillverkar lastbilshytter i Oskarshamnsfabriken, var vid tiden för nedläggningen den största arbetsgivaren med ca 2 000 anställda 2022.

Energiförsörjningsdelen domineras av OKG AB (tidigare Oskarshamnsverkets kraftgrupp) som äger tre reaktorer på Simpevarpshalvön. På halvön finns även det centrala mellanlagret för använt kärnbränsle (Clab) som drivs och ägs av svensk kärnbränslehantering AB (SKB). På Äspö, i närheten av kärnkraftverken, ligger även Äspölaboratoriet som togs i drift 1995. Laboratoriet byggdes i syfte att bedriva forskning och teknikutveckling kring förvaret av använt kärnbränsle. Laboratoriet ägs av SKB.

#### Företaget

**OKG AB, tidigare Oskarshamnsverkets kraftgrupp**, är ett bolag som äger och driver kärnkraftsanläggningen Oskarshamnsverket. Bolaget grundades den 14 juli 1965. Vid tidpunkten för stängningen av Oskarshamn 1 (O1) och Oskarshamn 2 (O2) var Eon huvudägare i bolaget med 54,5 procent av aktierna. Övriga 45,5 procent ägdes av svenska dotterbolag till den finska energikoncernen Fortum. Karlstads kommun ingick som ägare i ett av dessa dotterbolag och var därmed indirekt ägare till 2,1 procent av

aktierna i OKG. 2018 köpte den tyska energikoncernen Uniper Eon:s aktier och blev därmed majoritetsägare i OKG. Huvudägarna i OKG är därmed, i december 2022, finska Fortum och tyska Uniper.<sup>59</sup>

Kärnkraftverket i Oskarshamn omfattar tre reaktorer, O1, O2 och O3, som är lokaliserade till Simpevarpshalvön ca 30 km norr om Oskarshamn. Byggandet av den första reaktorn O1 påbörjades 1966. 1972 kunde reaktorn fasa in i det svenska elnätet. Den andra reaktorn, O2, stod klar 1974 och den tredje och största O3 stod färdig 1985. Reaktorerna har efterhand moderniserats och effekterna har höjts. De tre reaktorerna hade 2015 tillsammans en installerad effekt på 2 603 MW, vilket vid full drift motsvarade cirka tio procent av Sveriges elproduktion 2015.

Två av dessa reaktorer, O1 och O2, är stängda i förtid, det vill säga innan den tekniska livslängden gått ut. O1 stängde 2017 och O2, som togs ur drift 2013 för uppgradering och modernisering, kom aldrig att återstartas. Den tredje reaktorn O3, som är en av världens största kokvattenreaktorer med en installerad nettoeffekt på 1 450 MW, är dock i fortsatt drift och den planeras att drivas fram till minst 2045.

## Ingångsvärden och förutsättningar

### Låg arbetslöshet och stark kommunalekonomi

Som vi ser i tabell 12 hade Oskarshamn lägre arbetslöshet än riksgenomsnittet när beskedet om stängningen kom 2015. Varslen om uppsägning lades under hösten 2016 och den största delen av uppsägningarna verkställdes under 2017. Arbetslösheten har inte nämnvärt påverkats under perioden 2015–16, även om differensen mot riksgenomsnittet har minskat något.

Tabell 12 Arbetslöshet i Oskarshamn och riket, 2014–16

År	Oskarshamn (%)	Sverigemedel (%)	Differens (procentenheter)
2014	6,3	8,0	-1,7
2015	6,0	7,8	-1,8
2016	6,2	7,6	-1,4

Anmärkning: Avser procentuell andel av den registerbaserade arbetskraften, 16–64 år, som är öppet arbetslösa eller sökande i program med aktivitetsstöd.

Källa: Arbetsförmedlingen, registerdata

När det gäller kommunekonomi har Oskarshamns kommun historiskt haft starka finanser. Vi ser i tabell 12 att kommunen med marginal legat över riktmärket för god ekonomisk hushållning (två procent) åren 2014–16. Generellt har kommunens resultat varit starkare än genomsnittet för Kalmar län under perioden. Dock har det ekonomiska resultatet varit lägre än riksgenomsnittet under perioden.<sup>60</sup>

<sup>59</sup> Från årsskiftet 2022/23 kommer den tyska staten att ta över ägandet av Uniper.

<sup>60</sup> I bilaga 2 redovisas ekonomiska värden för 2013–21, inklusive soliditet och nivå på kommunalskatten.



Tabell 13 Ekonomiskt resultat som andel av skatter och generella statsbidrag. Oskarshamn, Kalmar län och riket. 2014–16

År	Oskarshamn	Länet	Riket	Differens riket
2014	2,8	1,9	4,6	-1,8
2015	5,4	4	5,6	-0,2
2016	7,1	6,3	7,6	-0,5

Källa: SCB, räkenskapssammandrag för kommuner.

Bilden av en stark ekonomi stärks när vi inkluderar värden för soliditet (se bilaga 2).<sup>61</sup> Soliditeten har varit markant högre jämfört både med Kalmar län och riket. Dock har kommunen en relativt hög skattesats. Den har historiskt varit högre än både genomsnittet för Kalmar län och för riket.

### Oskarshamn en bruksort i Kalmar län

I stort sett samtliga av de intervjuade betecknar Oskarshamn som en bruksort med stort beroende av några stora arbetsgivare såsom Scania, OKG, SKB, SAFT och BE-GE företagen.<sup>62</sup> I grannkommunen Mönsterås finns också Södras massabruk med cirka 400 anställda. Närvaron av stora företag inom tillverkningsindustri och energiförsörjning gör att många respondenter gör liknelsen vid att dessa arbetsplatser är Oskarshamns bruk. Det finns en stor medvetenhet om att kommunen är sårbar utifrån ett fåtal stora arbetsgivare. En respondent uttrycker det som att *"det tar bara ett penndrag för Scania att flytta produktionen till ett annat ställe."* Samtidigt har OKG tidigare uppfattats som en stor och säker arbetsgivare fram till stängningen. Det vittnas också om att många underleverantörer till kärnkraftsindustrin levde lite som *"fat and happy"*. Affärerna rullade på med en stor och säker beställare av jobb.

Statistik över etableringsfrekvens (se tabell 14) visar att nyföretagandet vid tidpunkten runt stängningen var betydligt lägre i Oskarshamn än för riket som helhet. Nyföretagandet ökade med 0,5 procentenheter 2016, men vi ser också att det är variationer i etableringsfrekvenser mellan enskilda år. Det är därför svårt att veta vad stängningen av reaktorerna betytt för etableringsfrekvenserna.

Tabell 14 Etableringsfrekvenser i Oskarshamn och riket 2014–16

År	Oskarshamn (%o)	Sverigemedel (%o)	Differens (%o enheter)
2014	7,8	11,9	-4,1
2015	6,3	11,6	-5,3

<sup>61</sup> Soliditet är ett nyckeltal som anger hur stor del av de totala tillgångarna som är finansierade med eget kapital. Soliditet är ett mått på det långsiktiga finansiella utrymmet.

<sup>62</sup> Svensk kärnbränslehantering AB (SKB) ägs av kärnkraftsföretagen och har i uppdrag att ta hand om svenskt kärnavfall. SAFT Oskarshamn ingår i en global koncern som tillverkar stora batterier. BE-GE företagen är en familjeägd företagsgrupp med säte i Oskarshamn. De tillverkar bland annat plåtkomponenter och stolar till fordonsindustrin.

År	Oskarshamn (‰)	Sverigemedel (‰)	Differens (‰ enheter)
2016	6,8	11,8	-5,0

Källa: Tillväxtanalys officiella statistik, Nystartade företag

Anmärkning: Avser andel nya företag inklusive samtliga enskilda näringsidkare som inte har namnskyddad firmabeteckning per 1 000 invånare i ålderssegmentet 16–64 år. Exkluderar ägarbyten, ändringar av juridisk form eller andra ombildningar.

### God lokal efterfrågan på arbetskraft och flyktingmottagande

Vid tidpunkten för stängningen av reaktorerna var konjunkturläget relativt gott. På riksplånet hade återhämtning skett efter finanskrisen 2008–09 (se avsnitt 2.2, figur 2). I det lokala näringslivet fanns vid tiden 2015–17 en tydlig efterfrågan på arbetskraft. Under 2015 kulminerade också antalet personer som ansökte om asyl i Sverige.

Oskarshamns kommun var en av de kommuner i Kalmar län som tog emot mest flyktingar under flyktingkrisen 2015 och efterföljande fyra år. I Oskarshamn tog man under 2015–16 emot 391 personer. Totalt sysselsattes ett sjuttiofem personer i kommunen för mottagandet i form av boendepersonal, boendechefer, socialsekreterare och förstärkt arbetsmarknadsenhet. Även skolan i form SFI och vuxenstudier utökade antalet medarbetare under åren 2015–19.

I samband med den stora flyktingmottagningen 2015 utvecklade Oskarshamns kommun tillsammans med arbetsförmedlingen ett nytt sätt att arbeta för att integrera utlandsfödda på arbetsmarknaden. Modellen kallades lokalt "Oskarshamnsmodellen".<sup>63</sup>

Sammantaget innebär detta gynnsamma inre och yttre faktorer. Användbara organisationer med nätverk fanns på plats samtidigt som konjunkturläget var relativt gott. En tydlig efterfrågan på arbetskraft kompletterades med ackumulerade erfarenheter inom arbetsmarknadsenheten.

### Nova och mervärdesavtalet

Oskarshamns kommun har en något ovanlig organisation av frågor kopplade till högre utbildning och akademiska miljöer. Dessutom är Oskarshamn en kärnkraftskommun vilket ger speciella förutsättningar. Vi ger därför här en mycket kort introduktion av Nova och det så kallade "mervärdesavtalet" för att underlätta för förståelsen av fallbeskrivningen. För en fylligare beskrivning se bilaga 3.

*Nova utbildning, FoU & affärsutveckling – ett strategiskt utvecklingsverktyg.* Kommunen bildade 1998 en organisation för att stödja kompetensförsörjningen till Oskarshamnsregionens arbetsmarknad, benämnd Nova utbildning, FoU & affärsutveckling (i det följande benämnd Nova). Nova är en samarbetsplattform som arbetar i gränssnittet mellan akademi, näringsliv och offentlig sektor. Nova ingår som en del i kommun-

<sup>63</sup> I grova drag innebar modellen att arbetsgivarna fick en tydligare roll och större inflytande i urvalet av personer som kunde komma i fråga för arbetsmarknadsåtgärder. Modellen kom senare att gå under benämningen "lokala jobbspår". Arbetssättet är numera tämligen spritt i många kommuner. Se, SOU 2018:12.

ledningsförvaltningen och används som ett strategiskt utvecklingsverktyg för Oskarshamnsregionens utveckling.

Starkt förenklat arbetar Nova med fyra huvudområden, etablera eftergymnasiala utbildningar av bristyrken till Oskarshamn, bidra till kompetensförstärkning av befintlig personal hos arbetsgivare, underlätta för arbetsgivare att få tag på spetskompetens och kopplingar till akademiska miljöer, samt erbjuda stöd för affärsutveckling och kommersialisering av innovationer.<sup>64</sup> Det senare sker genom Atrinova som ägs av en ideell förening utan vinstsyfte där näringslivet är i majoritet i styrelsen.

Inom Nova finns sedan 2013 ett Forsknings- och innovationsråd (FoI-rådet) för att stärka koordineringen av forsknings- och innovationsverksamheter i Oskarshamnsregionen.<sup>65</sup> Rådet avvecklades vid halvårsskiftet 2022 och har ersatts av Centrum för ny energiteknik.

*Mervärdesavtalet.* Som ett resultat av att Svensk kärnbränslehantering (SKB) har verksamhet i kommunen, och att kommunen fanns med som en av kandidaterna för slutförvaret av kärnbränsle, tecknades 2009 ett mervärdesavtal mellan Östhammars och Oskarshamns kommuner med SKB och SKB:s ägare. Avtalet innebär att SKB åtar sig att skapa värden för 1,5–2 miljarder kronor i kommunerna. Den kommun som SKB inte valde ut för slutförvaret, Oskarshamn, får 75 procent av värdena och Östhammar får 25 procent. Pengar från mervärdesavtalet kan användas för satsningar på infrastruktur, utbildning, lokala näringslivet eller föreningslivet. Enligt avtalet utgår också en viss årlig ersättning till kommunerna för att de ska ha organisatoriska förutsättningar att kunna arbeta med mervärdesprojekten. Oskarshamns årliga ersättning är 2,5 miljoner kronor och Östhammars 1,5 miljoner kronor.<sup>66</sup> Medel från mervärdesavtalet kan användas både till drifts- och investeringskostnader.

---

<sup>64</sup> Intervju med Bengt Karlsson Moberg, rektor Nova.

<sup>65</sup> Oskarshamns kommun. "Sammanträdesprotokoll från kommunstyrelsens arbetsutskott" 2013-10-01, § 205.

<sup>66</sup> Uppgifter från Rolf Persson, projektsamordnare, f.d. kommunchef och Bengt Karlsson Moberg, rektor Nova.

## 5. Fallstudier: beslutet och mobiliseringsprocessen

### 5.1 Element Six och Robertsfors

#### Inriktningsbeskedet kommer

Onsdag den 2 april 2014 var kommunalråd, oppositionsråd och kommunchef inbjudna till ett "förutsättningslöst" möte med ledningen för E6. Där lämnades, enligt kommunalrådet, det helt överraskande inriktningsbeskedet att koncernledningen ville stänga fabriken i Robertsfors inom två år. Motivet var att Robertsfors ansågs ligga för långt från världsmarknaden och en mer effektiv samt mindre komplex tillverkningsprocess bedömdes kunna uppnås genom att flytta produktionen till koncernens övriga fabriker i Irland och Sydafrika. I omedelbar anslutning till mötet offentliggjorde företaget samma information i ett pressmeddelande där det framgick att stängningen kommer att påverka samtliga 175 anställda i Robertsfors. Det innebar drygt 8 procent av kommunens yrkesverksamma befolkning.<sup>67</sup> Beslutets omfattning medförde starka reaktioner bland anställda, övriga kommuninvånare och renderade även i en kraftig medial uppmärksamhet. Kommunen beslöt omedelbart att starta ett mobiliseringsarbete.

#### Mobiliseringsprocessen inleds

##### Kan beslutet ändras?

Nedläggningsbeskedet från E6 bedömdes dramatiskt förändra kommunens arbetsmarknad. Länsrådet betecknar det som ett "*chockartat besked för hela länet, för oss, men framför allt för Robertsfors.*" Mediarepresentanter ringde redan dag ett till kommunalrådet och undrade om "*lamporna nu ska släckas i Robertsfors?*" Länsstyrelsen i Västerbotten (landshövdingen) kontaktade kommunalrådet samma eftermiddag som beslutet offentliggjordes och förklarade att de var redo att stötta med vad de kunde; moraliskt, mentalt och faktisk hjälp.<sup>68</sup> En princip som länsstyrelsen menar att de har vid alla större varsel. Landshövdingen skrev även senare ett brev direkt till koncernledningen för E6. Kommunrådet lyfter fram deras roll: "*All kredd till länsstyrelsen, det är den enda offentliga aktören som riktigt visat välvilja och velat hjälpa till.*"

Kommunen aviserade tidigt att de skulle göra allt i sin makt för att "*slåss för jobben*". Kommunalaråd, oppositionsråd och kommunchef bildade en preliminär styrgrupp. Initialt inriktades krafterna på att försöka ändra koncernledningens beslut genom att argumentera för fördelarna med en fortsatt verksamhet i Robertsfors. En strategi som internt kom att kallas för "*räddningsspåret*". Detta skedde genom två, parallella, processer. Dels via kommunen, dels via de lokala fackklubbarna. Lite förenklat kan sägas att kommunens rapport mer var inriktad på platsen och dess förutsättningar för företagande medan fackklubbarnas var mera detaljinriktad på bedömningar av företagsinterna

<sup>67</sup> År 2014 fanns 2 103 sysselsatta (nattbefolkning) i kommunen.  $175/2\ 103 = 8,3\ %$ . Bearbetningar Tillväxtanalys, RAMS (SCB).

<sup>68</sup> Länsstyrelsen hade senare även kontakter med statssekreterare och arbetsförmedling. Magdalena Andersson hade förordnande som landshövding i Västerbottens län 1 november 2012–31 mars 2020.

processer och produktionsfrågor. Kontakter togs mellan kommun och facken i framtagandeprocessen, men något direkt operativt samarbete förekom inte mellan dem.

I det förstnämnda fallet sonderade kommunen, via sina nätverkskontakter, eventuella möjligheter att kunna få hjälp från Business Sweden.<sup>69</sup> Responsen var positiv och personella resurser ställdes till förfogande. Kunskap samlades in om företaget och koncernen. Jämförelser gjordes med Irland, dit lejonparten av verksamheten planerades att flytta. Efter ett intensivt arbete fanns ett färdigt underlag framme efter några månader. I underlaget pekades bland annat på förhållanden som ett gott läge för kompetensförsörjning, närheten till Luleå tekniska universitet, Sveriges låga elpriser, tillgång till grön energi, driftsäkerhet, gynnsamma expansionsmöjligheter samt möjligheter till investeringsstöd. Den 11 juni åkte kommunalråd, kommunchef och två personer från Business Sweden till koncernledningen i London för att överlämna och presentera sin rapport. *"Vi tyckte vi hade bra på fötterna"*, säger kommunalrådet.

I den andra processen utarbetade fackklubbar vid E6 (IF Metall och Unionen) dels en egen rapport, dels beställde man en rapport från en löntagarkonsult. Rapporterna mejlades till koncernchefen för att senare behandlas på ett styrelsemöte inom koncernen. I materialet framgår fackens uppfattning att förslaget till nedläggning baserades på ett underlag med stora brister och därför borde omprövas. Facken menade att beslutet innebar stora affärsrisker på grund av produktionsstörningar och höga flyttkostnader. I rapporten lyftes även fördelar med en lokalisering i Sverige och Robertsfors, till exempel hög kvalitet på regional infrastruktur och möjligheten till samhällsstöd.<sup>70</sup>

### **Nedläggningsbeslutet står fast**

Argumenten och underlagen visade sig dock inte påverka företagets inställning. Drygt en månad senare, den 16 juli 2014, meddelades att nedläggningsbeslutet stod fast. Motivet beskrivs där som strategiskt – *"för att säkerställa en långsiktigt hållbar utveckling av företaget var vi tvungna att fatta beslutet att gå ned från tre till två globala produktionsanläggningar."*<sup>71</sup> Det kommunicerades alltså inte en bild av direkta ekonomiska problem. Det kan även noteras att företaget året innan nedläggningsbeslutet (2013) uppvisade ett positivt resultat efter finansiella poster på 23,6 miljoner kronor.<sup>72</sup>

Räddningsspåret betraktades därmed som stängt. Den tidigare kommunchefen menar att den insikten *"... var ett vägskäl, vi hade gjort allt som stod i vår makt och då kunde vi vända blad och se framåt."*

### **Projektledartjänst tillsätts och Robertsforsmodellen lanseras**

Flera vägar framåt sågs nu som viktigt. Dåvarande kommunchefen pekade på de anställdas heterogenitet: *"Det går inte att bara köra en linje, att alla ska utbildas, eller omplaceras, man måste köra ett spektra."* Kommunen beslutade sig nu för att mer långsiktigt

<sup>69</sup> Vid tidpunkten bedrevs ett projekt i länet som kallades Västerbotten Investment Agency (VIA). Via projektet fanns etablerade kontakter med den nationella organisationen Business Sweden (namnändrad 2013 efter en sammanslagning av Invest Sweden och Exportrådet). Personer från VIA och Business Sweden tog sig tillsammans an uppgiften att utarbeta ett underlag.

<sup>70</sup> IF Metall & Unionen vid Element Six, (2014), "Fackens utlåtande avseende E6 intention att flytta produktionen och stänga fabriken i Robertsfors" samt intervju med Olof Karlsson, f.d. klubbordförande Unionen, E6 och Ingrid Hanke, f.d. klubbordförande IF Metall, E6.

<sup>71</sup> Element Six, (2014), "Element Six bekräftar stängning av produktionsanläggningen i Robertsfors".

<sup>72</sup> Element Six AB, (2016), "Årsredovisning 2015-01-01–2015-12-31 för Element Six AB".

strukturera sitt mobiliseringsarbete. Befintlig kommunorganisation var liten och man såg ett tydligt behov av en projektledare som på heltid kunde ägna sig åt att lindra nedläggningens följdverkningar, genomföra kompetenskartläggningar, samordna insatser, etablera kontakter och koordinera olika aktörer i processen. Det bedömdes mycket viktigt att hitta rätt person till ett sådant uppdrag: *"Här gällde det att veta vad näringslivet handlar om."* Efter dialog med länsstyrelsen lämnades en projektansökan om regionala projektmedel in som senare beviljades.<sup>73</sup> Efter en sökprocess anställdes i september 2014 Olof Norberg som projektledare för "Omställning i Robertsfors".<sup>74</sup> Projektet var ursprungligen på 13 månader, men förlängdes till först 2016-02-08 och senare till 2016-12-31.<sup>75</sup> Norberg hade lång erfarenhet från nationellt och internationellt näringsliv samt investeringsfrämjande verksamhet, vilket ansågs mycket betydelsefullt, *"jag hade de kommersiella ögonen med mig, vilket inte fanns i organisationen tidigare."*

En temadag om industrins framtid i regionen anordnades i oktober 2014. Deltagare var bland annat landshövding, länsråd, kommunalråd, IF Metalls ordförande och en riksdagsledamot. Arrangörer var kommunen, Region Västerbotten och lokala fackliga företrädare.

I november 2014 meddelade ledningen för E6 att de avbröt förhandlingarna om avtalsturlista och avgångsvederlag med de lokala fackförbunden.<sup>76</sup> I stället presenterades ett ensidigt erbjudande om avgångsvederlag till de anställda.<sup>77</sup> Besked gavs även om övergång från E6 till bemanningsföretag från juli 2015 under senare delen av avvecklingsfasen. Alla anställda på produktionssidan skulle erbjudas att följa med till bemanningsföretaget (Konsultia).<sup>78</sup>

Kommunchefen hade samtidigt börjat söka efter erfarenheter från andra kommuner i samma situation. Hur hade de organiserat sig och jobbat? Rimligen borde det finnas en del konkreta lärdomar att inspireras av. Men var? Han fann slutligen en intressant organisationsmodell i Skaraborg som härrörde från mobiliseringsarbetet efter nedläggningen av ett callcenter. Modellen anpassades utifrån lokala förhållanden och kallades därefter för "Robertsforsmodellen".

---

<sup>73</sup> En sådan finansiering från länsstyrelsen hade inte kunnat ske idag, dock hade den varit möjlig från regionen eftersom de styrs enligt samma förordning. Vid den tiden hade både länsstyrelsen (73 milj. kr.) och regionen (50 milj. kr.) regionala tillväxtmedel. I nuläget (2022) har regionen i och med sitt regionala utvecklingsuppdrag i princip hela medelstilldelningen (121 milj. kr). Länsstyrelsen kvarstår med en mycket liten del (2 milj. kr.) för att betala för redan gjorda åtaganden.

<sup>74</sup> Länsstyrelsen Västerbotten, (2014), "Beslut om projektverksamhet".

<sup>75</sup> Länsstyrelsen i Västerbotten, (2016), "Tjänsteanteckning gällande omställning i Robertsfors"; Länsstyrelsen Västerbotten, (2016), "Beslut om tillägg".

<sup>76</sup> Västerbottenskuriren, (2014), "Element Six: Förhandlingarna bröt samman"; Kollega, (2014), "Avgångsvederlag från diamantfabriken".

<sup>77</sup> Avgångsvederlaget motsvarande mellan 1 och 6 månaders lön baserat på anställningstid för tjänstemän, samt ett engångsbelopp motsvarande 100 000 kr för kollektivanställda.

<sup>78</sup> Intervju med Olof Karlsson, f.d. klubbordförande Unionen, E6 och Ingrid Hanke, f.d. klubbordförande IF Metall, E6.

### Robertsforsmodellen i korthet

- Syfte: Lindra negativa effekter av E6:s nedläggning
- Tre grundkriterier:
  - Prioriterat stöd från organisationsledning
  - Problemanalys och strukturerat arbetssätt
  - Tillgodogöra sig erfarenheter från andra, liknande projekt
- Insatskategorier:
  - Starta eget
  - Nya jobb
  - Utbildning/omskolning
- Projektstruktur:
  - Rådgivande styrelse (bollplank och rådgivare, ingångar till andra organisationer och nätverk)
  - Samverkansgrupp (genomföra åtgärder, koordinera, informera om vilka möjligheter till stöd och hjälp som förelåg)
- Säkra en effektiv kommunikation gentemot allmänheten
- Sex olika insatssteg
  - Förstudie och förberedelse
  - Etablera samverkansgrupp
  - Information och etablerande av samsyn
  - Planera arbetet i samverkansgrupp
  - Presentation och information
  - Genomförande

### Organisationen formeras och trygghetsorganisationerna kliver in<sup>79</sup>

Inledningsvis, under hösten 2014 och början av år 2015, etablerades kontakt med företaget och fackliga företrädare. Frågor som gemensam målbild, förväntningar på respektive aktör, framtida process och projektplan avhandlades. Deltagarna i de båda grupperna, "nyckelpersonerna", valdes utifrån personliga egenskaper, kontaktnät och mandat och fanns på plats i mitten av december 2014. Den rådgivande styrelsen formerades först. Här ingick kommunens projektledare, representanter från länsstyrelsen, Region Västerbotten, företaget PWC, Skellefteå Kraft, Norrlandsgjuteriet (lokalt företag), Västerbottens Handelskammare och Robertsfors kommun. Samverkansgruppen, den mer operativa gruppen, bestod av representanter från E6, Unionen, IF Metall,

<sup>79</sup> Genom kollektivavtal har arbetsmarknadens parter i Sverige skapat självständiga trygghetsråd som erbjuder olika former av stöd till anställda som friställs. Se t.ex. Tillväxtanalys, (2020), "Statens förändrade roll vid omställning efter större nedläggningar".

Trygghetsfonden TSL (via upphandlad partner Lernia), Trygghetsrådet, arbetsförmedlingen och Robertsfors kommun.

Grupperna träffades inledningsvis ungefär varannan vecka, ett intervall som utökades senare i processen.

Trygghetsorganisationerna (Trygghetsrådet TRR och Trygghetsfonden TSL) påbörjade efterhand (från januari 2015) också sina individinriktade insatser. Det handlade först om att formera styrgrupp, upprätta projektplan och senare utbildningsseminarier med "söka jobb-kunskap".<sup>80</sup> Insatserna avslutades ett år senare, i januari 2016.

### **Inventeringsfas ger olika handlingsspår**

När strukturen var på plats bollades idéer och en inventeringsfas påbörjades.

En kartläggning av befintligt näringsliv, det vill säga *kommunens företag*, genomfördes kring årsskiftet 2014/15 med syftet att få kunskap om deras villkor, verklighet och rekryteringsbehov. I vilken mån fanns förutsättningar bland dessa företag att anställa uppsagd personal? I ett något senare skede genomfördes, genom projektet ASAP, ytterligare en inventering av det *lokala näringslivets rekryteringsbehov* fem år framåt (se text om projektet nedan). En grundlig *kompetensinventering* bland E6:s anställda påbörjades tidigt med syftet att bedöma vilka matchningar som kunde göras mot övrigt näringsliv och vilka insatser som kunde behöva sättas in för att "vässa" personerna i fråga.

De genomförda aktiviteterna kategoriserades i enlighet med modellen i tre huvudspår:

- utbildning-/omskolning
- matchnings
- starta-eget

Vi kan även se att det utförts vissa insatser utanför dessa tre huvudinriktningar. Ett tiotal personer bedömdes av olika skäl (ålder, fysisk status, kompetens etc.) ha svårt att direkt komma vidare på den öppna arbetsmarknaden. För att även fånga upp dem genomfördes åtgärder som vi valt att beteckna som det *sociala spåret*.

Slutligen ser vi att aktiviteter vidtogs i syfte att attrahera nya företag att etablera sig i Robertsfors. En nedstängning av E6 innebar även att stora lokalytor frigjordes. Vilket också kunde betraktas som en möjlighet. En kartläggning av egenskaper och tekniska förutsättningar i den 25 000 m<sup>2</sup> stora lokalen bedömdes nödvändig utifrån syftet att kunna erbjuda relevant information till eventuella nya, intresserade företag. Ett *etableringsspår*, således. Lokalerna såldes sedermera (september 2017) till företaget Bruk Ett AB som därefter arbetat med att finna hyresgäster och även sålt av vissa mindre fristående byggnader.

### **Utbildningsspåret**

Möten om tänkbara utbildningsinsatser hölls mellan projektledaren, arbetsförmedlingen, a-kassan (för Unionen och IF Metall) och ESF-rådet. Ett konkret förslag arbetades tidigt fram där idén var att söka ESF-finansiering för riktade utbildningsinsatser mot delar av personalen. Bedömningen var att detta skulle öka individernas anställningsbarhet. E6 erbjöd sig att delfinansiera ett sådant utbildningspaket med upp till 500 000 kronor. Beskedet blev dock negativt från ESF-rådet. Projektledaren menar att den planerade

---

<sup>80</sup> T.ex. CV-skrivning, arbetsmarknadskunskap, intervjuträning och studievägledning.



insatsen inte passade in i ESF:s struktur: "deras system och regelverk föreföll inte vara anpassade för att hantera akuta händelser med 'nyuppsagda' individer" (mer om det i kapitel 7). Företaget drog då tillbaka sitt finansieringserbjudande och valde i stället att erbjuda enklare och kortare utbildningar som truckkort, datautbildning etc.

Det bör i sammanhanget noteras att det senare faktiskt beviljades ett ESF-projekt (ASAP). Inriktningen var då en annan som kan positioneras inom det sociala spåret (se nedan).

Ett stort rekryteringsbehov inom vård och omsorg medförde att kommunstyrelsen i november 2015 beslöt att kommunen skulle starta en vård- och omsorgsutbildning (undersköterskeutbildning). Totalt utbildades ett 20-tal elever under ett och ett halvt år.

### **Matchningsspår**

Här var syftet att matcha den kompetens som fanns hos de anställda vid E6, vilket tydliggjorts i den utförda kompetensinventeringen, med behovet hos det lokala näringslivet. Kunskapen bland övriga lokala företag om E6 och mer precist om personalens arbetsuppgifter och kompetens uppges dittills ha varit mycket låg. "Jag var själv överraskad", säger dåvarande projektledaren: "Det var high tech ut i fingerspetsarna [men] totalt hemligt, ingen har fått veta något...personalen hade fått skriva på sekretessförbindelser."

Vissa företag såg själva möjligheterna, var aktiva och tog kontakt, till exempel träförädlingsföretaget Martinsons som precis hade investerat tungt och behövde personal. I dessa fall var processen "ett självsplande piano", säger projektledaren.

Men pianot spelade inte alltid själv. Konkreta matchningsåtgärder genomfördes på flera olika sätt. Dialog skedde löpande med en representant från det lokala näringslivet som satt med i den rådgivande styrelsen.<sup>81</sup> Projektledaren deltog i olika företagsträffar, exempelvis med Västerbottens Teknikföretag, där information om olika kompetensprofiler vid E6 spreds. Direktkontakter med några företag om specifik spetskompetens förekom också.

En särskild arbetsmarknads- och rekryteringsdag anordnades i mitten av september 2015. Statistik inför kommande pensionsavgångar togs fram i samarbete med regionen. På programmet stod föreläsare och utställningar med rekryterande företag och utbildningsanordnare. Totalt ett trettiotal aktörer. Träning inför framtida anställningsintervjuer gavs och även Trygghetsrådet deltog. Projektledaren hade i planeringsstadiet informerat E6:s vd om arrangemanget och utverkat att personalen gavs några timmars ledigt med lön för att delta. Projektledaren menar att arrangemanget var lyckat och "vissa fick faktiskt jobb direkt på mässan." Arbetsgivare inom "pendlingsavstånd" hade kontaktats. En notering är dock att de mest lokala företagen inte medverkade i någon större omfattning. Projektledaren menar att dessa företag sannolikt tänkte att E6-personalen "redan vet vilka vi är och var vi finns."

Detta är det spår som varit mest framgångsrikt. Det befintliga näringslivet har i hög grad absorberat friställd personal från E6.

---

<sup>81</sup> Peter Göttfert, vd vid Norrlandsguteriet AB.

### Starta-eget spår

Möjligheten att underlätta för uppsagd personal att starta egna företag var en av modellens insatskategorier. Almi hade tidigare, under perioden 1 januari 2011–30 juni 2014, drivit ett projekt för att stimulera nyföretagande i Västerbotten som kallades EntreprenörCentrum. Projektet erbjöd bland annat lokal nyföretagarrådgivning.<sup>82</sup> Robertsfors var en del av denna satsning. Men den verksamheten upphörde dock i princip samtidigt som E6 meddelade sitt nedläggningsbeslut. Detta uppfattades som mycket negativt av kommunen som såg sig tvungen att snabbt ordna en egen lösning. Inledningsvis köptes tjänster av en erfaren företagsrådgivare som tidigare startat upp Nyföretagarcentrum i Skellefteå. Bland aktiviteterna kan nämnas informationsträffar för de anställda, individuell rådgivning på plats en dag i veckan och specifika företagsbesök för vissa yrkesgrupper. Organisationen Coompanion involverades också för rådgivning och information om kooperativ och socialt företagande. Gemensam information om dessa tjänster gavs i ett öppet möte redan i januari 2015.

Samtidigt undersöktes andra möjligheter till nyföretagarrådgivning. Ett näringslivsprojekt (Näringslivsutveckling i samverkan, NIS) arbetades fram tillsammans med Umeås övriga kranskommuner, finansierat av Region Västerbotten och kommunerna själva. Syftet var att "utveckla metoder med direkt nytta för företagen för att främja företagande, fler startade företag och ökad konkurrenskraft." Stor tyngd lades på nyföretagarrådgivning vilket innebar tidsbegränsade resurser för detta under projekt-tiden 2016–19. Kommunerna i projektet valde olika lösningar, några köpte externa tjänster på marknaden, andra lät kommunala tjänstemän utföra uppgiften.<sup>83</sup> I Robertsfors valde man att låta projektledaren (som sedan april 2016 övergått till en nyinrättad kommunal befattning som näringslivsansvarig) gå in med sin arbetstid. Kommunen startade tidigt under projekt-tiden även upp "Företagande kvinnors nätverk" som träffades ungefär två gånger årligen.

En uppföljare (NIS 6.0) till näringslivsprojektet, nu med Robertsfors kommun som projektägare, startade hösten 2019 och pågick till hösten 2022. Syftet var att öka små och medelstora företags konkurrenskraft.<sup>84</sup>

Det genomfördes även insatser där målgruppen både var deltagare i nyföretagar-rådgivning samt nyckelpersoner i befintliga lokala företag. Motivet var att öka kunskapen hos potentiella nyföretagare samt reducera tillväxthinder/stimulera tillväxt-viljan hos befintliga företag. Det senare skulle i nästa skede kunna innebära rekryterings-

---

<sup>82</sup> Projektet EntreprenörCentrum Västerbotten pågick under perioden 1 januari 2011 till 30 juni 2014.

Projektägare var ALMI Företagspartner Nord. Finansärer Regionförbundet och deltagande kommuner (Umeå, Bjurholm, Dorotea, Lycksele, Malå, Nordmaling, Norsjö, Robertsfors, Sorsele, Storuman, Vilhelmina, Vindeln, Vännäs och Åsele). Projektet finansierades även genom Tillväxtverket och Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF). Se: Actuell, (2014), "EntreprenörCentrum Västerbotten: Slutrapport från följeforskare, Actuell".

<sup>83</sup> Budgetomslutningen uppgick till 11,7 miljoner kr, varav region Västerbotten och Umeås kranskommuner finansierade hälften var. Se: Region Västerbotten, (2019), "Läges- och slutrapport: Projekt Näringsliv i samverkan"; Region Västerbotten, (2016), "Beslut om projektverksamhet inom den regionala tillväxtpolitiken. Projekt: Näringsliv i samverkan". Intervju med Claudia Wiczorek och Jenny Stensson, Näringslivsutvecklare, Bjurholms kommun.

<sup>84</sup> Budgetomslutningen uppgick 16,7 miljoner kr varav ERUF via Tillväxtverket finansierade 50 % och de fem kranskommunerna och Region Västerbotten övriga 50 %. Se: Tillväxtverket, (2019), "Beslut om stöd Projekt-namn: Näringsliv i samverkan 6.0 – NIS 6.0".

behov, bland annat för de tidigare E6-anställda. Här kan som exempel nämnas temaluncher med Handelsbanken och Swedbank om ämnen som internationalisering, digital strategi och finansiering.

I september 2016 formerades något som kallades *Robertsforsinitiativet*. Robertsfors kommun, LRF Konsult, Bokförling & Administrativ Service i Ånäset AB samt Redovisningsbyrån Öhman & Karlsson AB tecknade en gemensam avsiktsförklaring. Syftet var att stärka förutsättningarna för nyföretagande och tillväxt hos befintliga företag i Robertsfors kommun. Parterna ville *”på ett handfast sätt omsätta de politiska ambitionerna, företagarföreningarnas målsättning samt befintliga företagens intresse, till åtgärder som förbättrar och utvecklar nyföretagandet i vår kommun”*.<sup>85</sup> Bland aktiviteterna kan nämnas informationsinsatser om generationsväxling, finansieringsmöjligheter och kvinnors företagande.<sup>86</sup>

### **Det sociala spåret**

Ett Skellefteåbaserat socialt företag, RTAS, kontaktades vilket så småningom resulterade i att de etablerade sig i Robertsfors (Sikeå) under 2015. RTAS är ett företag som specialiserat sig på rehabilitering av personer som står långt ifrån arbetsmarknaden. Första året i Robertsfors sysselsatte de 10–15 personer och hade två anställda.<sup>87</sup>

Kommunen startade också ett större arbetsmarknadsprojekt, ASAP, som var finansierat av Europeiska socialfonden (ESF) och kommunen själv som projektägare. Projektet inleddes i januari 2016 och pågick till december 2018.<sup>88</sup> Det övergripande syftet var att *”så snart som möjligt hjälpa individer att komma tillbaka på banan igen och få framtidstro”*.<sup>89</sup> Projektets bakgrund var nedläggningen av E6, men breddades för att även inkludera andra målgrupper som *”hemmasittande ungdomar”*, svårrehabiliterad arbetskraft samt flyktingar/nyanlända. Den stora flyktingströmmen som kom till Sverige under hösten 2015 förstärkte trycket från den senare gruppen. Detta tillsammans med ett växande kompetensförsörjningsproblem bland kommunens arbetsgivare kan ses som en bakgrund till beslutet att starta ASAP.<sup>90</sup>

En av aktiviteterna, en analys av kommunens framtida arbetsmarknad, kan kopplas till matchningsspåret som berörs ovan. Samtliga 254 registrerade arbetsgivare tillfrågades om deras uppskattade arbetskraftsbehov fem år framåt (2018–22). Resultatet indikerade en kommande arbetskraftsbrist, främst av yrkesarbetare för industri och jordbruk, men också för vårdpersonal. Risken för brist på högskoleutbildade var inte lika tydlig. En jämförelse mellan val av gymnasielinje och arbetsmarknadens behov visade även tydligt en

<sup>85</sup> Robertsfors kommun, (2016), *”Samarbetsavtal mellan företag och Robertsfors kommun”*.

<sup>86</sup> Robertsforsinitiativet, (2016), *”Mötesprotokoll 2016-12-06”*.

<sup>87</sup> RTAS AB (Rätten till arbete sysselsättning) är ett socialt företag med särskild vinstutdelningsbegränsning (svb) enligt Aktiebolagslag (2005:551). Grundat 2011 och har verksamheter i Skellefteå och Robertsfors (Sikeå). Enheten i Sikeå har idag (juni 2022) 6–7 anställda och sysselsätter 10–20 personer. Verksamheten baseras på enklare efterbearbetning och montering, lagerhantering etc. Mejlkorrespondens med Jörgen Sehlin, vd RTAS.

<sup>88</sup> ASAP är en akronym för Aktiviteter, Studier, Arbete och Praktik samt även den engelska termen *”As Soon as Possible”*. Projektbudgeten uppgick till 5,4 miljoner kr varav beviljat stöd från ESF var 2,5 miljoner kr. Övrig finansiering stod kommunen för, framför allt genom uppväxling av arbetstid.

<sup>89</sup> Robertsfors kommun, (2019), *”Utvärderingsrapport för projekt ASAP”*, s. 2.

<sup>90</sup> Svenska ESF-rådet, (2020), *”Individfokus gav framgång i projektet ASAP”*.

diskrepans mellan utbildningsval hos kommunens ungdomar och den lokala arbetsmarknadens behov.<sup>91</sup>

En annan aktivitet i ASAP var Bruksam. Den kan närmast beskrivas som en plattform för personer som vill närma sig arbete eller studier. En viktig del var en kretsloppsbutik där varorna både kommer från kommunens överskott och från privatpersoner. Aktiviteten startade 2017 och hamnade direkt under Tillväxtkontoret och införlivades så småningom i den ordinarie kommunala verksamheten och är fortfarande i drift. Initialt kom de båda anställda handledarna och några av deltagarna från E6, men över tid har verksamheten övergått till att handha placeringar från försäkringskassan, arbetsförmedlingen och kommunen själv. Bruksam har idag ungefär 3–4 anställda. Antal placeringar varierar, men kan vanligtvis ligga i intervallet 5–15 individer.

### **Etableringssår**

Utifrån den yrkeskompetens som frigjordes var en första intuitiv inriktning att söka företag inom närstående verksamheter som E6 (högtrycksteknik). Men inga konkreta resultat nåddes i den riktningen. Det visade sig också att E6 hade tömt lokalerna grundligt, för att försvåra för eventuella konkurrenter. Ambitionen att hitta nya, liknande verksamheter lades därför snart åt sidan till förmån för en mer öppen inriktning.

Dialog fördes med ett tiotal intresserade företagare. Tidigt kartlades också aktörer på datacenterområdet utifrån uppfattningen om att befintlig elförsörjning borde vara mycket god i en fastighet där det bedrivits elitnivå diamanttillverkning. Vidare efterforskningar visade dock att energitillgången var otillräcklig för datacenter i full skala. Projektledaren kontaktade därför först Umeå Energi och sedan Skellefteå kraft för att undersöka möjligheterna till utökad kapacitet – *”Ska det här fungera 15–20 år framåt då måste vi få en förstärkt elöverföringskapacitet.”* Det senare företaget reagerade positivt och meddelade efter en tids dialog och övervägningar att man beslutat att förstärka elöverföringsnätet till Robertsfors för en budgeterad summa av 85 miljoner kronor. Koncessionsansökan lämnades till Energimarknadsinspektionen 2019 och förhoppningar fanns om en snabb byggstart och driftklart till 2022. Dock visade det sig efterhand att nya, skärpta, krav (fågelinventering) efter den tänkta linjesträckningen skulle komma att försena processen. Trots denna kapacitetsbrist har några intressenter hört av sig och konkret har ett kanadensiskt dataföretag redan etablerat sig i E6:s lokaler. Så har även några andra, mindre verksamheter inom andra branscher.

Sammantaget har etableringar skett i E6:s gamla lokaler, men inte i någon större omfattning.

### **Anställda lämnar i olika faser**

2014 när inriktningsbeslutet om nedstängning tas fanns cirka 175 anställda vid företaget. Antalet anställda sjunker sedan snabbt i takt med ”gruppvisa” avgångar. 2015 var antalet

---

<sup>91</sup> Arbetsgivarna kontaktades via fysiska brev, påmindes via e-post och telefon när det var befogat. Drygt hälften svarade inklusive de största arbetsgivarna. Mejlintervju med Jan Paulsson, projektledare Robertsfors kommun.

ner i 80 personer och 2016, sista året med registrerade anställda, fanns enbart 9 personer kvar.<sup>92</sup>

### **Vilka aktörer kan identifieras i processen?**

*Kommunen* har varit den absolut tydligaste, operativa aktören. Men vi ser även andra aktörer som på olika sätt och i olika tidsperioder deltagit. Tidiga personella insatser av *VIA* och *Business Sweden* skapade möjligheter att utarbeta rapporten till E6. De båda *fackförbunden* var tidigt involverade och arbetade bland annat fram en egen, motsvarande, rapport till E6 samt hjälpte till med personalens kompetenskartläggning. *Länsstyrelsens* delfinansiering av projektledartjänsten bedöms i princip av alla respondenter som en mycket viktig och "snabbfotad" insats. Landshövdingen hade även en del kontakter med Regeringskansliet. *Regionens* delfinansiering av projektet "Näringsliv i samverkan" (NIS), i samverkan med Umeås övriga kranskommuner, innebar också resurser till bland annat främjandeinsatser till nyföretagande. Det relativt stora arbetsmarknadsprojektet ASAP delfinansierades av *Socialfonden* (ESF) vilket gav möjligheter till insatser i det sociala spåret. Senare i processen erhöles även delfinansiering till NIS 6.0 från *ERUF*.

*Lokala banker och redovisningsbyråer* har engagerat sig i konkreta aktiviteter av informations- och rådgivningskaraktär. *Företaget själv*, E6, satt också med i samverkansgruppen och var behjälplig med vissa punktinsatser som personallistor, vissa interna utbildningsinsatser, möjligheter för personal att på arbetstid delta i vissa omställningsaktiviteter etc. men bedöms i övrigt av våra respondenter som relativt passiva. Efter E6:s försäljning av lokalerna blev även *fastighetsägaren* (Bruk Ett AB) en aktör som arbetade med etableringsfrågor. De båda *trygghetsorganisationerna* och *arbetsförmedlingen* arbetade enligt sina uppdrag, huvudsakligen med insatser på individnivå. Övriga involverade aktörer förefaller ha haft mindre framträdande roller. Samtidigt ska noteras att projektledare och arbetsgrupper haft en stor mängd externa kontakter i takt med att frågor, förslag och idéer har behandlats. Betydelsen av dessa mer indirekta aktörer ska inte underskattas.

## **5.2 Ericsson och Hudiksvall**

### **Beskedet**

Den 21 maj 2013 meddelar Ericssons företagsledning att fabriken i Hudiksvall skulle läggas ner. Samtliga 318 anställda berördes. Motivet var en överproduktion på telekabel i Europa. Marknaden för kopparkabel minskade stadigt och fiber tog över mer och mer. I och med teknologiskiftet flyttades alltmer av produktionen över till Asien. Beslutet baserade sig också på att Ericsson var en relativt liten spelare på den globala marknaden när det gäller kabellösningar.

Ericsson hade försökt sälja verksamheten under ett antal år samtidigt som de signalerat att kabeltillverkning inte längre sågs som deras huvudverksamhet. Investeringar och utveckling i fabriken hade under de senaste fem åren avstannat och personalstyrkan hade minskat. Att det skulle kunna komma ett besked om ett nytt varsel eller uppsägningar befarade många. Men att fabriken skulle läggas ned helt var ändå oväntat för de flesta.

---

<sup>92</sup> Mejlkorrespondens, kommunalråd Patrik Nilsson samt intervju med Ingrid Hanke, f.d. lokal klubbordförande IF Metall.

Den 20 maj, kvällen innan beskedet blev offentligt, informeras kommunalrådet Caroline Johansson (Schmidt) informellt av Ericssons platschef och vice vd om att de beslutat lägga ned fabriken. På förmiddagen dagen därpå, den 21 maj, kallas kommunchefen och kommunalråden till Ericssons lokaler för att få information om beslutet. På eftermiddagen samma dag informeras de anställda om nedläggningen.

### **Lång tjänstgöringstid bland de anställda**

Av de 318 anställda var 104 tjänstemän och 214 arbetare. 70 procent var män. Ungefär 13 procent var högskoleutbildade. Över 70 procent av de anställda hade arbetat längre än 15 år på fabriken och 14 procent var över 58 år.

## **Mobiliseringsprocessen inleds**

### **Möte samma kväll**

Den 21 maj, det vill säga samma dag som kommunen fick beskedet om nedläggningen, tog kommunalrådet kontakt med landshövding Barbro Holmberg för att informera henne om nedläggningsbeslutet. *"Så fort beskedet blev offentligt började jag ringa folk. Den första jag ringde till var landshövding Barbro Holmberg. Jag sa, vi behöver ha ett möte i Hudik kl. 18 i kväll. Kommer du? Och det gjorde hon."* Därefter kontaktades oppositionsrådet för att vara med på kvällen när man gick ut med beskedet publikt via SVT och lokaltidningen.

Kommunstyrelsens ordförande och kommunchefen kallade därefter till möte samma kväll. Förutom landshövdingen deltog kommunen, Ericsson, Region Gävleborg, Högskolan Gävle, Mittuniversitetet, arbetsförmedlingen, Fiber Optic Valley<sup>93</sup>, kommunens näringslivsbolag (HNA) och fackföreningarna med flera som även hade varit med under offentlighetsgörandet.

Kommunalrådet pekar på att deltagandet från landshövdingen var en bidragande orsak till att det var möjligt att med så kort varsel samla deltagande från de olika aktörerna. *"När jag ringer mina andra 15 samtal och säger att Barbro Holmberg kommer kl. 18 till mötet på Ericsson anläggning. Då säger alla ja."* Även andra aktörer vittnar om att det skedde en snabb mobilisering, chefen för arbetsförmedlingen uttrycker det som att *"Det gick väldigt fort. En mobilisering som var fantastisk"*.

### **Kommunen tar taktpinnen och huvudlinjerna dras upp**

Kommunen bestämde sig omedelbart för att ta taktpinnen och mobilisera för att undvika de negativa följderna av Ericssons avveckling. Tillsammans med en rad aktörer skapades snabbt en projektorganisation där målsättningen var att bevara arbetstillfällena, öka innovationskraften och stödja de anställda i omställningsarbetet.

Redan vid första mötet den 21 maj presenterade kommunchefen ett preliminärt upplägg på hur mobiliseringsarbetet, som senare gick under benämningen "Framtidspaket Hudik", skulle kunna drivas.

---

<sup>93</sup> Fiber Optic Valley var en innovationsnod i Hudiksvall som startades i början av 2000-talet. Innovationsnoden fick 2004 en tioårig finansiering beviljad av Vinnova. Fokus i verksamheten var att stödja innovationer inom främst fiberteknologi och bredband. Från 2017 ingår verksamheten i Rise Acreo.

**Modellen i korta drag:**

- en strategisk samordningsgrupp
- en operativ samordningsgrupp
- projektledare
- kommunikatör
- projektgrupper
  - Automotivcentrum
  - Inventera, utveckla och stödja innovationer
  - Omställningsåtgärder
  - Kontakt med centrala myndigheter och Ericssons ledning
  - Lokaler

Kommunens politiska ledning enades om att det inte skulle kommuniceras ut att det var kris utan i stället genomföra en utvecklingsplan. Processen var mycket snabb och redan från början skedde flera initiativ och insatser parallellt.

Kommunen påbörjade direkt arbetet med de olika aktiviteterna/delprojekten tillsammans med en rad olika aktörer. Förutom en del akuta åtgärder präglades mycket av att också långsiktigt försöka stödja en omstrukturering av näringslivet.

**Projektledare tillsätts**

Det var ett stort och komplext arbete som inleddes. Eftersom flera initiativ genomfördes parallellt fanns också risk för dubbelarbete. Samordning krävdes. Alla aktörer insåg behovet av en projektsamordnare/projektledare som kunde ägna sig åt uppdraget på heltid. För att inte förlora tid genom projektansökningar beslöts att kommunen initialt skulle utse och tills vidare finansiera en sådan. Kommunalsrådet uttrycker att *"Vi är ändå en ganska stor kommun, vi har ändå en rätt stor omsättning så vi hade råd att avdela en person. Det har man ju inte i en mindre kommun."* Parallellt fördes diskussioner med externa aktörer om möjligheter till delfinansiering.<sup>94</sup>

En projektledare, Moniqa Klefbom, handplockades omgående och anställdes på heltid i projektet. Hon var då chef för arbetsmarknadsenheten på kommunen och hade god kunskap om kommunens verksamhet och ett upparbetat kontaktnät. Uppdraget var bland annat att leda, koordinera och samordna de olika grupperna som kom att bildas. Under hela projektiden, fram till avslutet i december 2014, var hon en viktig del i att insatserna och dialogen drevs framåt mot sina mål.

Snabbt identifierades några grundläggande, positiva utvecklingsfaktorer i kommunen:

- ett antal befintliga näringslivsinitiativ som kunde nyttjas och växlas upp

---

<sup>94</sup> Kommunstyrelsen beslutade i början av juni 2013 att ge kommunledningsförvaltningen i uppdrag att snarast utse en projektsamordnare för samordning av "Framtidspaket Hudik". Kostnaden anvisades ur kommunstyrelsens anslag för oförutsedda behov. Se Hudiksvalls kommun, (2013), "Kommunstyrelsens protokoll", 2013-06-04. Senare bidrog dock region Gävleborg indirekt till medfinansiering av projektledarens lön genom projektet Innovativa samarbeten i Hudik ekonomiska förening "Innovativa Hudik". Inom det projektet fanns projektledarens lönekostnader upptagna.

- många etablerade organisationer och företag med stor kunskap
- ett näringsliv som var relativt differentierat
- en tradition av både nyskapande och handlingskraft.

Nu handlade det om att kraftsamla och hjälpas åt för att hitta lösningar för omställning och utveckling. Projektledaren beskriver det som att *"stämningen var konstruktiv, allvarlig och operativt lösningsorienterad."*

### **Framtidspaket Hudik – inte krispaket**

Kommunens omställningsinsatser sorterades in under benämningen "Framtidspaket Hudik". Valet av namnet framtidspaket var medvetet. Kommunledningen lade stor vikt vid att inte prata kris. Kommunchefen uttrycker det som att *"signalen utåt ska vara att Hudiksvall är en framtidskommun, inte kriskommun"*. Kommunledningen lade också stor vikt vid att agera snabbt, *"vi måste agera snabbt som ögat."*

Syftet med projektet formulerades i fyra punkter:<sup>95</sup>

1. att samla regionala och lokala aktörer i en gemensam samarbetsmodell för omställningsarbete
2. att utnyttja befintliga arbetsmarknads- och utbildningsresurser i samordnade och individuella processer för varslade personer
3. att starta långsiktiga insatser för ökad konkurrenskraft
4. att uppvakta regeringen för extra statliga medel mot bakgrund av det stora bortfallet av arbetstillfällen

### **Grupper bildas**

Inom "Framtidspaket" kom nya projektgrupper att bildas med specifika uppdrag utefter behov. Det skapades en strategisk och en operativ grupp. Den strategiska samordningsgruppen utgjorde också styrgrupp för hela projektet, men arbetade även med uppvaktning mot olika departement (exempelvis utbildnings- och näringsdepartementet).

I den *strategiska samordningsgruppen* ingick kommunen, arbetsförmedlingen, fackföreningar, länsstyrelsen, Fiber Optic Valley, Ericsson, Högskolan i Gävle, Mittuniversitetet, Region Gävleborg och landshövdingen. Den strategiska gruppen träffades en gång per månad.

Den operativa gruppen leddes och koordinerades av projektledaren. Här bildades också ett antal undergrupper med delprojektledare, se tabell 15 nedan. Den operativa gruppen träffades varannan vecka.

Tabell 15 Delprojekt och delprojektledare i den operativa gruppen

Delprojekt	Delprojektledare
Omställningsarbetet för uppsagda	Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsområdeschef
Innovationssystem	VD för Fiber Optic Valley
Lokaler	Chef vid Corem, fastighetsägare till Ericssons lokaler
Infrastruktur	Kommunens planeringschef
Dialog med regeringen	Kommunledningen /projektledaren

<sup>95</sup> Hudiksvalls kommun, (2013), "Framtidspaket Hudik – en kraftsamling för omställning 2013–2014".



Delprojekt	Delprojektledare
Automotive	VD för HNA

Respektive delprojektledare samlade sin arbetsgrupp med kompetens från olika organisationer för att genomföra gemensamma aktiviteter utifrån behov och uppdrag. Ericssons representant medverkade i de olika grupperna vilket även representanten för Corem, som ägde Ericssons lokaler, gjorde. Det bildades även arbetsgrupper inne på Ericsson för att ta hand om alla goda idéer och alternativ som kommer upp.

### **Mål formuleras**

Tidigt i processen formulerades ett antal mål som skulle uppfyllas vid projekttidens slut, den 31 december 2014:<sup>96</sup>

- samtliga anställda som berörs av uppsägningarna har nytt arbete, påbörjat studier, startat eget företag eller på annat sätt skaffat en positiv lösning efter anställningen
- Ericssons lokaler har fyllts med ny/-a verksamhet/-er
- ett utvecklingscenter för innovationer har startat

### **Löpande kommunikation**

Ett intensivt arbete påbörjades med flera parallella projekt. Förutom själva arbetet i projektgrupperna skedde en regelbunden kommunikation med lokala media och andra sociala medier för att informera kommuninvånarna om hur arbetet fortlöpte.

### **Det fortsatta arbetet i två huvudspår**

Arbetet inom Framtidspaket Hudik kan delas in i två huvudspår: individ- respektive platsinriktade insatser.

#### **Individinriktade insatser**

*MBL förhandlingar.* MBL förhandlingar inleds mellan Ericsson och de fackliga företrädarna om omställningspaket och villkor. För Ericsson var det viktigt att det blev samma villkor för tjänstemän och kollektivanställda. Förhandlingarna slutfördes i juli. Ericssons villkor till de anställda får sägas vara generösa. Kort summerat kan det beskrivas i dessa punkter:

- bibehållen lön/avgångsvederlag till alla anställda vilket innebar mellan 11 och 27 månadslöner beroende på ålder och situation på arbetsmarknaden. Utöver månadslönen betalade Ericsson ut 1 500 kr/månaden i extra ersättning för att täcka eventuella extra kostnader för de anställda.
- erbjudande om avgångspension för de medarbetare som var 58 år eller äldre.
- extra semester, fyra veckors betald ledighet under juli–augusti (utan avdrag i ordinarie semestersaldo).
- hjälp med psykolog, företagssköterska och diakonissa

Den facklige representanten kommenterar Ericssons ansvarstagande: *”Vi är så pass – i sammanhanget – lyckligt lottade att vi arbetar på ett företag som brukar ta hyggligt ansvar.”* Avtalet gällde lika för alla, tjänstemän och kollektivanställda.

<sup>96</sup> Hudiksvalls kommun, (2013), ”Framtidspaket Hudik – en kraftsamling för omställning 2013–2014”.

*De flesta anställda hade fortsatt lön från Ericsson.* De anställda hade sin sista ordinarie arbetsdag på Ericsson den 29 november 2013. Från och med den 2 december överfördes de anställda till en särskild avdelning på Ericsson för att arbeta med sin omställning. De anställda kunde välja mellan att få fortsatt lön från Ericsson, eller välja att få ersättning i form av avgångsvederlag, det vill säga få lönen utbetald i en klumpsumma. Cirka 85–90 procent av de anställda valde att fortsatt få sin lön utbetald månadsvis, endast 10–15 procent valde avgångsvederlag. En orsak till att Ericsson erbjöd möjlighet till avgångsvederlag var att undvika inläsningseffekter. Det utgjorde en morot för personer att snabbt försöka hitta ett nytt jobb, genom att dessa dessutom kunde få ersättning genom ett avgångsvederlag.<sup>97</sup>

För de som ännu inte hittat ett nytt jobb efter ett år, 2014-10-31, erbjöd Ericsson dessutom möjligheten att söka extra stöd för tre månader i taget. Dessa extra månader kom att jämföras med ett avgångsvederlag och A-kassorna begärde i dessa fall ett intyg från Ericsson för att kunna räkna ut när de anställda tidigast kunde få ersättning från a-kassan.

*Omställning för uppsagda.* Kommunens arbetsmarknadsavdelning och arbetsförmedlingen fanns snabbt på plats i Ericssons lokaler för att träffa personalen och informera om sina tjänster samt boka individuella träffar. Även centrum för utveckling och lärande (Cul) fanns på plats.<sup>98</sup> *”Många var ju handlingsförlamade under den tid de hade lön och fick jobba på efter egen förmåga. Det blev mer verkligt när de väl blev uppsagda. Många skrev in sig som ombytessökande så att AF kunde skicka information och matchas med olika företags behov.”*

I augusti hade ännu ingen i personalen fått sitt uppsägningsbesked. Under tiden mobiliserade arbetsförmedlingen aktiviteter efter behov. En tjänst som erbjöds var möjligheten att skriva in sig hos arbetsförmedlingen som ombytessökande. Genom det kunde förmedlingen tipsa personerna om lediga tjänster samt även matcha personerna mot arbetsgivare som sökte personal. Arbetsförmedlingen undersökte även möjligheten att söka medel från Globaliseringsfonden<sup>99</sup>.

*Validering.* I oktober påbörjades arbetet med validering för de som har behov enligt en modell som utarbetades av Ericsson och Företagsutbildarna.<sup>100</sup> Många av de anställda på Ericsson hade förvärvat kunskaper från ett långt arbetsliv snarare än genom formella utbildningar. Det innebar att de hade kunskaper och färdigheter som inte fanns dokumenterade. Inom CUL fanns kompetens för att genomföra validering och det etablerades ett samarbete med Företagsutbildarna.<sup>101</sup> CUL arbetade också med att möta

---

<sup>97</sup> Intervju med Peter Edqvist, ansvarig på Ericsson för omställningsorganisationen.

<sup>98</sup> Centrum för utveckling och lärande (CUL) bedriver utbildning för vuxna i Hudiksvall. Inom CUL ges yrkesutbildning, möjligheter att läsa upp betyg, lära sig svenska språket genom SFI, studera på vissa högskoleutbildningar, samt få studie- och yrkesvägledning.

<sup>99</sup> Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (EGF) är ett EU-instrument som införts för att stödja arbetstagare eller egenföretagare som blivit av med jobbet att hitta ett nytt jobb. För att få stöd måste minst 500 personer inom samma bransch drabbas. 2013-06-28 minnesanteckningar operativa samordningsgruppen.

<sup>100</sup> Företagsutbildarna är en ekonomisk förening som arbetar med företagsanpassade utbildningar för sina medlemsföretag. Föreningen ägs av 160 företag och finns i Hudiksvall, Örnsköldsvik och Sandviken.

<sup>101</sup> Företagsutbildarna hade i sin tur avtal med trygghetsorganisationen TSL om att genomföra insatser till de uppsagda, exempelvis i form av coachning.

behovet av vidareutbildning. Främst handlade det om Komvux-utbildningar för att ge behörighet till fortsatta studier.

Valideringen skedde i fyra steg: kartläggning av förmågor, självskattning, bekräftelse av närmaste chef och kunskapskontroll mot etablerad utbildning. Den första etappen, kartläggning av förmågor, genomfördes av Företagsutbildarna och finansierades av Ericsson och omställningsorganisationerna. Några respondenter vittnar om att det rådde oklarheter om vilken aktör som var ansvarig för genomförandet av valideringen och vem som skulle finansiera valideringsinsatserna. ...” *Det finns ett skriande behov av validering [...] Problemet är att Hudik inte har någon riktig beställare, ingen av oss myndigheter äger frågan [...] Men vem/vilka tar kostnaden? Vem/vilka åtar sig det övergripande ansvaret.*” Oklarheten om finansiering gällde främst själva certifieringen. Inom Framtidspaket Hudik fördes dialog med Skolverket och arbetsförmedlingen och påtryckningar gjordes hos departementet utan framgång. Den arbetsplatsförlagda kompetenskartläggningen och självskattningen fyllde dock, enligt Hudiksvalls kommun, en mycket viktig funktion då den gav individen en tydligare överblick av den egna kompetensen och, enligt omställningsföretagen, ökade självförtroendet inför att söka nytt jobb.<sup>102</sup>

I januari 2014 invigdes ”Framtidscenter”, en centralt belägen lokal för möten och utbildningsinsatser dit alla personer i omställning kunde vända sig för att få individuellt stöd. I lokalen fanns 10–15 coacher från TRR och Startkraft samt fackliga representanter.<sup>103</sup> Hit kunde även företag som rekryterar bjudas in. Kommunens personalchef och verksamhetschef för omsorgen bjöds även in för aktiviteter med syftet att matcha personer till kommande jobb inom kommunen.

Efterfrågan var större än förväntat på Starta eget-kurser och med hjälp av Region Gävleborg kunde kapaciteten fördubblas.

### **Platsinriktade insatser**

*Infrastruktur.* Ett av delprojekten inriktades på infrastrukturen. I en nulägesbeskrivning som utarbetades av WSP identifieras brister i infrastruktur gällande frekvens på avgångar och restid. Kommunen hade tidigare arbetat med frågan men i och med Ericssons nedläggning blev frågorna om utvecklingen av infrastruktur än viktigare. God tillgång till kommunikationer är en förutsättning för pendlingsmöjligheter till närliggande arbetsmarknader. En angelägen del var att bli delaktig i den pågående processen kring dubbelspår på Ostkustbanan. I maj 2014 togs beslut om första etappen i Ostkustbanan<sup>104</sup>, samt mötesfri väg Hudiksvall–Sundsvall.

Kommunen arbetade också med att hitta samarbeten och lösningar med Trafikverket, X-trafik (Regionen) med fokus på Hudiksvall och Iggesund via projektet ”Den attraktiva regionen”, DAR, där Region Gävleborg var projektägare. Hudiksvall deltog i en pilotstudie om vad förändrade stationslägen har för betydelse för den långsiktiga tätortsutvecklingen i Hudiksvall. En annan viktig fråga var hur orter som saknar spår kan kopplas ihop med huvudorten.<sup>105</sup> I planeringen av ostkustbanan fanns olika förslag på

<sup>102</sup> Hudiksvalls kommun, (2013), ”Framtidspaket Hudik – en kraftsamling för omställning 2013–2014”.

<sup>103</sup> Startkraft är ett helägt dotterbolag till TRR, se <https://www.startkraft.se/>.

<sup>104</sup> Under 2022 har arbetet ännu inte påbörjats, se Trafikverket, (2022), ”Enånger-Idenor-Stegskogen (Hudiksvall)”.

<sup>105</sup> Se Trafikverket, (2013), ”Pilot 4 – Hudiksvalls funktionella arbetsmarknadsregion, Gävleborgs län”.

hur dragningen av järnvägen skulle ske genom Hudiksvall. En viktig fråga inom DAR var att analysera hur olika spårdragningar, med tillhörande stationsläge, kan påverka ekonomisk, social och ekologisk utveckling på lokal och regional nivå. Projektet DAR hade kopplingar till förbindelserna Stockholm, Arlanda, Mälarenregionen och Sundsvall – Gävle. En viktig del i arbetet var också att kommunicera sambanden mellan och betydelsen av hamnen, handel, Ostkustbanan, stationsläge för att utveckla "den goda staden" och skapa utveckling för hela regionen.

*Automotive.* Ett av delprojekten riktades mot att i så hög grad som möjligt involvera det lokala näringslivet. En nod var ett världsledande teknikföretag i Hudiksvall som stod inför en expansion och hade behov av kompetens, personal och lokaler. Delprojektet drevs av HNA, Hudiksvalls Näringsliv AB. Här genomfördes detaljerad kartläggning av de olika företagens behov samt validering av kompetens hos Ericssons anställda. HNA arbetade även med att genomföra företagsbesök i egen regi och genom samarbetspartner för att bidra till arbetet med Framtidspaketet och näringslivsutvecklingen i Hudiksvall.

*Innovationssystem.* I Hudiksvall fanns befintliga kluster före tidpunkten då Ericsson stängde fabriken som utgjorde värdefulla resurser i omställningsarbetet. Ett kluster var Fiber Optic Valley (FOV) som bildades 2002. Grunden till FOV går tillbaka till Ericssons kabelfabrik som redan 1984 tillverkade fiberoptiska kablar. 1999 startade projektet Infocom som var ett center för forskning och utveckling inom fiberoptik och elektronik. Projektet var inriktat på lokal företagsamhet för att skapa förutsättningar för ny-etablering. Projektet uppfattades som lyckat då ett resultat var att Acree etablerade sitt nya fiberoptiska laboratorium i Hudiksvall 2001.<sup>106</sup> Hösten 2002 började Acree bygga en nationell fiberoptisk testbädd med centrum i Hudiksvallsområdet för att utveckla IT-infrastruktur samt testa produkter och tjänster. Ett samlande namn på områdets satsningar inom ICT lanserades i form av Fiber Optic Valley 2002. Initialt gick kommunen in med medel för att få igång FOV. Ett par år senare, 2004 beviljade Vinnova en tio-årig basfinansiering med totalt 60 miljoner kronor.

Hösten 2014 beviljade Vinnova ytterligare 10 miljoner kronor i stöd under två år efter en omfattande genomlysning och ny strategisk inriktning för verksamheten.<sup>107</sup> Stödet från Vinnova innebar även att Region Gävleborg fortsatte att finansiera FOV med 3,5 miljoner per år för åren 2015–2016 samt 4 miljoner för 2017. Den nya inriktningen innebar en breddning från det tidigare fokuset på utveckling av själva kabeln, till att också omfatta den data som skickades och behandlades genom kabeln. På så sätt breddades verksamheten där utvecklingen av själva kabeln blev en del i utvecklingen av ett större infrastruktursystem. Detta innebar en betydande breddning av antal företag kopplade till klustret och potentiella intressenter.<sup>108</sup> Tillväxtverket medfinansierade projektet (genom ERUF) med samma belopp.<sup>109</sup> Den 1 januari 2017 överfördes verksamheten till Rise Acree och sedermera RISE från 2018. Starten av Fiber Optic Valley kan kopplas till triple Helix,

---

<sup>106</sup> Acree Swedish ICT bildades 1999 genom en sammanslagning av Institutet för optisk forskning (IOF) och Industriellt mikroelektroniskt centrum (IMC). 2005 slogs Acree och svenska institutet för tillämpad informationsteknik samman till Rise ICT AB. I september 2018 blev Acree en avdelning inom Rise Research Institute of Sweden.

<sup>107</sup> Mejlkorrespondens med Anna Gustavsson, senior projektledare RISE och Martin Askne, innovation manager RISE.

<sup>108</sup> Ibid

<sup>109</sup> Region Gävleborg, (2014), "Beslut 2014-06-05, Projekt: FOV – stärkt innovationskraft mot 2020"

genom kopplingarna till näringsliv (Ericsson med flera), offentlig sektor (Hudiksvalls kommun) och forskning (Acreo). FOV hade i slutet av 2014, 45 medlemsföretag, varav ett tjugotal med tydligare koppling till FOV.

Ett annat kluster som fanns på plats var Hudiksvalls hydraulikkuster (HHK). I Hudiksvallsregionen finns en stark koncentration av företag inom hydraulik med många ledande företag inom teknikområdet. Initiativet till klustret togs av ett antal entreprenörer som kontaktade kommunen för att få draghjälp att bilda ett hydraulikkuster. Den 31 augusti 2012 gick ett antal stora företag samman och bildade en gemensam ideell förening, Hudiksvalls Hydraulikkuster (HHK).<sup>110</sup> HHK:s syfte är att stärka konkurrenskraften för medlemsföretagen och attrahera resurser till regionen genom att erbjuda en inkluderande, innovativ miljö för att skapa samarbeten. Från att tidigare ha arbetat mer eller mindre som enskilda konkurrenter, inleds nu ett samarbete om forskning, produktutveckling, utbildning, kompetensförsörjning, marknadsföring och internationalisering. Beskedet om Ericssons nedläggning innebar "*en extra vitaminspruta som satte fart*" på arbetet inom HHK. Arbetet inom klustret blev på så sätt viktigare.

Inom Framtidspaket Hudik påbörjades ett arbete med att starta en regional innovationsnod (som senare kom att gå under betäckningen "Propell"). Initiativet kom från Fiber Optic Valley och idén grundade sig på deras verksamhet och erfarenheter. En av anledningarna till initiativet var att FOV fått förfrågningar om innovationsstöd från företag som låg utanför deras verksamhetsmässiga fokus med fiberteknologi och bredband. Det fanns därför en efterfrågan på innovationsstöd från företag i andra branscher som inte kunde tillgodoseas inom de befintliga strukturerna.<sup>111</sup> Som en del i Framtidspaket Hudik beslutade Kommunstyrelsen i februari 2014 att bilda ett utvecklingscenter för innovationer.<sup>112</sup> En ekonomisk förening, "Innovativa samarbeten i Hudiksvall ekonomisk förening", bildades i mars 2014 för att utgöra huvudman för utvecklingscentret.<sup>113</sup>

Föreningen ansökte i oktober 2014 om regionala projektmedel för att etablera en innovationsmiljö i Hudiksvall, "Innovativa Hudik".<sup>114</sup> Region Gävleborg beviljade i november 2014 stöd med fyra miljoner kronor, på en budget på åtta miljoner kronor för perioden 2014-2016.<sup>115</sup> Projektet omfattade två delar: dels att etablera innovationsmiljön genom samlokalisering av olika aktörer, dels att i samverkan med Sandbacka Park (Sandviken), Faxa Park (Söderhamn), och Teknikparken Gävle driftsätta organisationen som då skulle täcka hela regionen genom de olika noderna som hade olika profilområden. En projektledare anställdes i juni 2015 och i oktober samma år startades verksamheten under namnet Propell Innovation. Propell Innovation utgjorde ett innovationsnav som erbjöd stöd för idéer, uppfinningar och innovationer i tidiga skeenden. Propell Innovation hade också en koordinerande roll bland offentliga främjandeaktörer för entreprenörskap. Sedan starten av Propell har 234 idéer bearbetats (december 2022).

---

<sup>110</sup> Med från start var Sunfab, Cargotec, Huddig, Oilquick, ROPH invest, Hudiksvalls näringslivsbolag AB, Fiber Optic Valley och Hudiksvalls kommun.

<sup>111</sup> Intervju med Jonas Dahlström, f.d. VD Fiber Optic Valley.

<sup>112</sup> Hudiksvalls kommun, (2014), "Kommunstyrelsens protokoll", 2014-02-16, § 10.

<sup>113</sup> Stiftarna är Hudiksvalls kommun, Swedish ICT, Acreo, Fiber Optic Valley och Hudiksvalls hydraulikkuster.

<sup>114</sup> Region Gävleborg, (2014), "Ansökan från Innovativa samarbeten i Hudik ekonomisk förening om regionala projektmedel", 2014-10-06, reviderad ansökan.

<sup>115</sup> Region Gävleborg, (2014), "Beslut om stöd (2014-11-21) till projekt 'Varselpaket: innovationsmiljö Hudiksvall/katalysator 2.0'".

Normalt ligger idéinflödet på 40–45 stycken årligen. Under första verksamhetsåret, 2016, låg inflödet på 52 idéer beroende på ett uppdämt behov bland annat beroende på Ericssons nedläggning. Under 2016 hade en betydande andel, drygt 40 procent, av de inkommande idéerna kopplingar till före detta Ericssonanställda.<sup>116</sup>

### **Uppvaktning /dialog med departementen**

Kommunalråden träffar statssekreterarna för närings- och arbetsmarknadsdepartementet i Hudiksvall den 6 september. Mittuniversitetet äskar i oktober medel för utveckling av e-learning vilket avlogs. Det förs även en dialog med utbildningsdepartementen om insatser för validering och fler utbildningsplatser. Dessutom förs en dialog med näringsdepartementet om medel till utbildningscentret för innovation. Även landshövdingen träffar statssekreterarna för näringsdepartementet för att tydliggöra behovet av insatser. Uppvaktningarna gav inga resultat.

*”Vi var på ganska mycket möten på Regeringskansliet och vad vi ville ha var utbildningspaket till de anställda. Vi vill ha YH-utbildningar så de kunde ställa om. Vi vill inte ha pengar utan vi ville att de anställda skulle kläs på.”* *”Vi åkte dit och blev lovade, men vi fick aldrig träffa någon minister bara en massa statssekreterare. Så här i efterhand var det onödiga resor.”*

### **Kan nedläggningsbeslutet ändras till en försäljning?**

Våra respondenters uppfattning är att Ericssons beslut om nedläggning var fast och inte förhandlingsbart. Samtidigt var bilden att det kunde finnas en chans för en ny ägare att driva verksamheten vidare. En av respondenterna uttrycker att *”vi visste att det var en lönsam industri, men kanske inte för den struktur som Ericsson hade.”*

Kommunen och fackföreningarna arbetade såväl tillsammans som var och en för sig med att övertyga Ericsson om att sälja i stället för att lägga ned. Fackföreningarna tillkallade en arbetstagarkonsult för att få insyn i processen och om möjligt kunna påverka beslutet.

I slutet av maj meddelade Ericsson att de fått förfrågningar från olika intressenter om både personal och maskiner. Facket uppmanar till att inte ha bråttom utan att försöka hitta en stabil och långsiktig lösning. Det var viktigt att inte hamna i en kortsiktig lösning som kunde resultera i uppsägningar igen inom ett halvår. Det var även Ericssons inriktning. I augusti meddelade Ericsson att de hade identifierat två potentiella köpare, en stor och en liten. Man meddelar också att man hade beslutat att enbart gå vidare med den mindre kandidaten. Först behövde emellertid en utredning om vad EU-förordningen säger om ett partiellt övertagande.

### **Beslut om försäljning och delar av personalstyrkan erbjuds anställning**

Efter förhandlingar sluts en överenskommelse i slutet av oktober 2013 med företaget Hexatronic.<sup>117</sup> Hexatronic var då ett litet elteknikhandelsbolag med enbart 22 anställda. *”Det ska erkännas att det fanns viss oro då Hexatronic inte hade någon produktion tidigare.”* Företaget tog över delar av Ericssons verksamhet den 1 november och erbjöd 85 anställda fortsatt anställning. Senare tog Hexatronic även över tillverkningen av koppar-kabel och erbjöd ytterligare 15 personer anställning. Flera respondenter uttrycker att

<sup>116</sup> Mejlkorrespondens med Anna Gustavsson, senior projektledare RISE och Martin Askne, innovation manager RISE.

<sup>117</sup> Göteborgsbaserade Hexatronic Cabel & Interconnect System AB (HC&I).

Ericsson tog ett stort ansvar: "Ericsson hade även här gjort en bra analys. Att de inte skulle slakta bolaget".

### **Vilka aktörer kan identifieras i processen?**

*Kommunen* är den viktigaste aktören. Genom sitt snabba agerande och det inkluderande arbetssättet skapades goda förutsättningar för omställningsarbetet. *Ericssons* generösa erbjudande till omställningsmöjligheter för personalen samt deras engagemang i omställningsarbetet var också en viktig del. En viktig del var dels den öppenhet och prestigelöshet som rådde hos de deltagande organisationerna dels att personkemin mellan deltagarna fungerade. Något som ofta lyftes i intervjuerna var "Lyssna in och var prestigelösa. Träffas ofta."

Att *landshövdingen* Barbro Holmberg närvarade direkt signalerade allvaret och att politiken och kommunen fanns här för invånarna för att hitta så bra lösningar som möjligt. *Fackföreningarna* var en viktig part att ha med från början. *Arbetsförmedlingens* arbete i omställningsprojektet var betydelsefullt likaså *Trygghetsrådet* och *Startkraft* arbete. *Region Gävleborg* bidrog som medfinansiär och samarbetspart. *Fiber Optic Valley* var en samordnande kraft för den kompetens och de forskningsresurser som grundlagts i regionen. 1 januari 2017 övergick verksamheten till RISE Acreo.

*Corem* som ägde lokalerna var med i ett antal grupper för att ha så mycket information som möjligt om kommunen och om de insatser som pågick för att ge eventuella nya hyresgäster så bra förutsättningar som möjligt. *Corem* förde diskussion med Ericsson som hade avtal på lokalerna fram till september 2014. I augusti hade *Corem* dialog med tre intressenter till lokalerna. När *Hexatronic* tog över verksamheten tog de också över lokalen.

Generellt förefaller *den nationella nivån* haft en mycket liten roll i omställningsarbetet. *Hudiksvall* var i kontakt med närings-, utbildnings- och arbetsmarknadsdepartementen för att söka extra resurser, främst i form av fler utbildningsplatser. Men inga extra resurser föll ut. Regeringen beviljade dock *Region Gävleborg* extra medel med fem miljoner kronor för vardera 2013 och 2014 med anledning av de stora varsel som drabbade länet.<sup>118</sup>

## **5.3 OKG och Oskarshamn**

### **Besked om förtida stängning**

Den 23 juni 2015 tog tyska Eon det första beslutet om förtida stängning av O1 och O2.<sup>119</sup> Inriktningsbeslutet innebar att det pågående och omfattande moderniseringsarbetet på O2:an, som påbörjats redan 2004/05, skulle avbrytas. I stället skulle planering inledas för

<sup>118</sup> Region Gävleborg anvisade fyra miljoner av dessa till projektet "Varselpaketet: Innovationsmiljö Hudiksvall/Katalysator 2.0", Region Gävleborgs diarienummer 2014/44. Se också *Arbetsblad* (2013), "Tio miljoner för tillväxt i Gävleborg".

<sup>119</sup> Styrelsebeslutet innebar början på en beslutsprocess. Vid en extra bolagsstämma den 14 oktober 2015 fattade huvudägaren Eon det definitiva beslutet om förtida stängning. Enligt formkrav fattade även OKG ett likartat beslutet om stängning, vid en extra bolagsstämma samma dag.

att övergå till så kallad servicedrift.<sup>120</sup> Enligt Eon saknades ekonomiska förutsättningar för att driva O1 och O2 vidare.

Beskedet kom till kommunens kännedom via ett telefonsamtal till det dåvarande kommunalrådet Peter Wretlund i omedelbar anslutning till offentliggörandet.<sup>121</sup> Beskedet kom som en kalldusch för kommunen, de anställda och Oskarshamnsborna, *”det var helt otänkbart att släcka ner två reaktorer”*. Det var allmänt känt att O1 reaktorn börjat närma sig slutet på sin livslängd, men det var en stor överraskning att O2 reaktorn inte åter skulle tas i drift, trots att omfattande investeringar på runt nio miljarder kronor gjorts på den reaktorn. Dåvarande kommunalrådet beskriver det så här: *”lika väntat som att beskedet kom om att O1 skulle stänga, lika oväntat var det att O2 skulle stängas”*.<sup>122</sup>

### Huvudägarna var inte överens

Den andra huvudägaren, finska Fortum, var dock motståndare till avvecklingen. Enligt Fortums kärnkraftschef Tiina Tuomela skulle de föredra att fortsätta driften av O1 och O2.<sup>123</sup> Fortum önskade studera *”alla alternativ innan man fattar ett så stort beslut”*, de ansåg att det borde gå *”att tjäna mer pengar genom att öka verkets tillgänglighet och se över effektiviteten”*.<sup>124</sup> Eftersom beslutet om stängning kunde tas av enkel majoritet, kunde beslutet om stängning fattas trots att Fortum, som var minoritetsägare, var emot.

### Störst konsekvenser för underleverantörer

Som en konsekvens av stängningen av O1 och O2 varslades 280 av totalt 880 fast anställda om uppsägning den 15 november 2016.<sup>125</sup> Enligt planen skulle uppsägningar ske successivt under en tre-årsperiod. Ledningen för OKG gjorde bedömningen att antalet fast anställda skulle landa på 600 i slutet av 2019.<sup>126</sup> Den förtida stängningen drabbade dock underleverantörer till kärnkraftsindustrin hårdare. Det saknas sammanhållna uppgifter på hur många anställda hos underleverantörer som drabbades, men beräkningar på 500 personer har nämnts.<sup>127</sup>

### Motiv

Beslutet om stängning togs enligt Eon på kommersiella grunder. Tre faktorer var betydelsefulla för beslutet<sup>128</sup>:

- bedömningen av den långsiktiga utvecklingen av elpriset
- ökade säkerhetskrav
- beskattningen av kärnkraftsel

---

<sup>120</sup> Ny Teknik, (2015), ”Eon vill stänga reaktor O2 i förtid”.

<sup>121</sup> Det definitiva beslutet om stängning togs dock i oktober 2015. Trots Eon:s inriktningsbeslut i juni 2015 fanns förhoppningar om att reaktorerna ändå skulle fortsätta att drivas vidare, särskilt O2:an. Se Sveriges Radio P4 Kalmar, (2015), ”Efter OKG:s besked: Efterlyser nationell samordnare”.

<sup>122</sup> Intervju med Peter Wretlund, f.d. kommunalråd Oskarshamns kommun.

<sup>123</sup> Sveriges Radio Finska, (2015), ”Fortum haluaa säilyttää Oskarshamnin kakkosreaktorin [Fortum vill behålla Oskarshamns andra reaktor]”.

<sup>124</sup> SVT Nyheter, (2015), ”Eon vill stänga Oskarshamn 2”.

<sup>125</sup> Telefonsamtal med Ulla Ström, senior adviser OKG.

<sup>126</sup> SVT Nyheter, (2016), ”OKG-vd: ’Varit öppna med att det här skulle ske’”.

<sup>127</sup> Oskarshamns kommun, (odat.), ”Craftsamling Oskarshamn”.

<sup>128</sup> OKG, (2015), ”Årsberättelse verksamhetsåret 2014”.



*Utvecklingen av elpriserna.* Vid tidpunkten då investeringarna på O2:an hade påbörjats, 2006, var marknadspriset på el cirka 44 öre per kWh<sup>129</sup>. Från omkring 2011 hade elpriserna börjat sjunka för att 2015 hamna på cirka 20 öre.<sup>130</sup> Eon gjorde bedömningen att elpriserna långsiktigt skulle ligga på en låg nivå. Enligt OKG:s årsredovisning för 2014 var produktionskostnaderna för kärnkraftsproducerad el under 2013 och 2014 cirka 40 öre/kWh.<sup>131</sup> Givet bedömningen om fortsatt långsiktigt låga elpriser var det därmed svårt att få ekonomi i affärerna.

*Ökade säkerhetskrav.* Säkerhetskraven på kärnkraftsindustrin skärptes ytterligare efter kärnkraftsolyckan i Fukushima våren 2011.<sup>132</sup> Efter olyckan beslutade Europeiska rådet att stresstester skulle utföras på alla europeiska kärnkraftverk i drift. Baserat på resultaten av stresstesterna togs en nationell handlingsplan fram och Strålskyddsmyndigheten beslutade i december 2014 att tillståndshavarna för kärnkraftverken ska ha infört ett oberoende system för inpumpning av vatten för kylning av reaktorhärden (OBH) för att få fortsätta driva anläggningarna efter år 2020. Kostnaderna för investeringar i oberoende härdkylning varierar beroende på reaktorernas grundkonstruktion. En ungefärlig kostnad för O3 uppgick till ca 965 Mkr.<sup>133</sup>

*Beskattning av kärnkraftsel.* Kärnkraftsproducerad el har sedan 1984 beskattats med en produktionsskatt. År 2000 omformades skatten till en effektskatt som beräknas efter den högsta tillåtna termiska effekten i varje reaktor i stället för mängden producerad el.<sup>134</sup> Effektskatten har sedan höjts vid tre tillfällen, 2006, 2008 och 2015. Effektskatten innebar 2015 en kostnad på 7,90 öre per kWh, ett substantiellt påslag i relation till produktionskostnaderna. Motiven till effektskatten var i första hand fiskala. 2015 inbringade effektskatten ca 4,5 miljarder kronor till statskassan.<sup>135</sup>

Enligt den dåvarande vd:n för Eon Sverige fanns sammantaget lönsamhetsproblem, särskilt för de mindre kärnkraftverken.<sup>136</sup> Samtidigt varnade Eon för att Sverige kunde få problem med att säkra en trygg elförsörjning när elpriserna är så låga att allt fler energi-anläggningar dras med låg lönsamhet.

### **Förutsättningar förändras**

Ett år senare förändrades förutsättningarna för kärnkraftsproducerad el. Som en del av 2016 års energiöverenskommelse mellan Socialdemokraterna, Miljöpartiet, Moderaterna, Kristdemokraterna och Centerpartiet avvecklades effektskatten på kärnkraft under en två-årsperiod med start från 2017.<sup>137</sup>

---

<sup>129</sup> Konsumenternas Elmarknadsbyrå, (2022), "Månadspriser på elbörsen mellan 1996–2021". Uppgifterna avser medelpriserna (öre/kWh) för elspothandeln på den nordiska elbörsen Nord Pool.

<sup>130</sup> Ibid.

<sup>131</sup> OKG, (2015), "Årsberättelse verksamhetsåret 2014", s. 3.

<sup>132</sup> Den 11 mars 2011 inträffade en Tsunami utanför Japans östkust, vilken orsakade stor förödelse och uppemot 24 000 döda. Tre av kärnkraftverkets Fukushima Dai-ichi sex reaktorblock fick allvarliga driftstörningar och radioaktiv strålning läckte ut. Ca 200 000 människor evakuerades från närområdet. I maj 2011 bekräftade det japanska kärnkraftsbolaget Tepco att det var en härdsmälta som inträffat i reaktor 1.

<sup>133</sup> Telefonsamtal med Anders Österberg, f.d. informationschef OKG.

<sup>134</sup> Regeringens budgetproposition 2014/15:1. Vid ett längre stillestånd än 90 kalenderdagar görs ett avdrag av skatten.

<sup>135</sup> IVA, (odat.), "Skatter och subventioner riktade mot elproduktion. En rapport till Vägval el".

<sup>136</sup> SVT Nyheter, (2015), "Eon vill stänga Oskarshamn 2".

<sup>137</sup> Proposition 2016/17:142, *Skatteförslag med anledning av energiöverenskommelsen*.

## Mobiliseringsprocessen inleds

### Insatser för att få beslutet omprövat

Den lokala fackföreningen Unionen försökte påverka OKG att ompröva beslutet om stängning. Genom en löntagarkonsult tog de fram ett underlag som argumenterade för att det fanns sakliga skäl för fortsatt drift av reaktorerna. Fackförbundet var kritiska till att reaktor O2 inte startades då den renoverats för nio miljarder kronor för att kunna användas fram till 2034. Vid tiden för stängningen var moderniseringsarbetet i stort sett slutfört på O2:an. Den fackliga uppvaktningen resulterade inte i något ändrat beslut hos huvudägaren.

Även anställda vid OKG:s ledning uppvaktade huvudägarna Fortum och Eon. Utifrån beslutet om stängning argumenterade de för att O2 borde läggas i malpåse vilket hade möjliggjort en återstart av reaktorn om elpriserna skulle börjat stiga, eller om marknaden för vätgas skulle mogna med en ökad efterfrågan. Inte heller de framställningarna kunde ändra huvudägaren Eons beslut.

### Regeringen uppvaktas

Kommunens mobiliseringsarbete inleddes inom några veckor efter Eons inriktningsbeslut. Redan tidigt i processen gjorde kommunen vägvalet att de skulle arbeta efter de förutsättningar som gavs vid beskedet. Några stora officiella övertalningskampanjer mot OKG och deras ägare med syfte att ändra beslutet gjordes därmed inte. Däremot genomfördes uppvaktningar av regeringen. I en gemensam skrivelse med regionförbundet i september 2015 krävde kommunen att regeringen skulle utse en statlig samordnare enligt samma modell som för nedläggningen av Astra Zeneca i Södertälje.<sup>138</sup> Regeringen sade nej till detta. Som skäl anfördes att det är regionförbundet som har den samordnande uppgiften.<sup>139</sup> Däremot utsågs en särskild kontaktperson inom näringsdepartementet. I samma skrivelse begärde kommunen och regionförbundet en träff med näringsminister Mikael Damberg för att diskutera gemensamma utvecklingsinsatser. Fortsatt utveckling av Äspölaboratoriet till en nationell och internationell innovationsmiljö, samt utveckling av ett nationellt centrum för förnyelsebar energi, nämndes särskilt.<sup>140</sup>

Oskarshamns kommun och regionförbundet inkom efter det definitiva stängningsbeslutet i november 2015 med en ny skrivelse till Näringsdepartementet.<sup>141</sup> I skrivelsen underströks Oskarshamns näringsliv viktiga betydelse för Kalmar län, samt att avvecklingen sammanlagt beräknades beröra uppemot 1 000 lokala och regionala arbetstillfällen. I skrivelsen påpekades också att avvecklingen av ett kärnkraftverk är en långdragen process varför det kommer att dröja innan det blir aktuellt med personalneddragningar av fast anställd personal på OKG.<sup>142</sup> Dessa frågor, liksom de frågor som togs upp i den förra skrivelsen från september 2015, behandlades vid ett möte mellan

---

<sup>138</sup> Oskarshamns kommun och regionförbundet i Kalmar län, (2015), "Konsekvenser med anledning av nedläggning av kärnkraftreaktorerna O1 och O2."

<sup>139</sup> Näringsdepartementet, (2016), "Svar avseende brev om konsekvenser med anledning av en nedläggning av kärnkraftsreaktorerna O1 och O2".

<sup>140</sup> Någon träff med Näringsministern skedde aldrig, däremot träffade kommunen och regionförbundet statssekreteraren för Näringsdepartementet den 23 november 2015.

<sup>141</sup> Oskarshamns kommun och regionförbundet i Kalmar län, (2015), "Oskarshamns betydelse för Kalmar län".

<sup>142</sup> Ibid, s. 5.

Oskarshamns kommun, Regionförbundet i Kalmar län och statssekreteraren för näringsdepartementet den 23 november 2015.<sup>143</sup> Några konkreta resultat kom dock inte ut av det mötet.

Flera av de intervjuade i Oskarshamn vittnar om svårigheten att förmedla känslan av kris då näringslivet allmänt gick bra. Från ett statligt perspektiv fanns därför inga tydliga incitament att agera, exempelvis genom att tillsätta en nationell samordnare eller besluta om större infrastruktursatsningar till området.<sup>144</sup> Kommunalrådet uttrycker att *”det var en stor frustration i att inte få gehör för hur allvarlig situationen faktiskt var för Oskarshamn.”*

## Mobiliseringsarbetet tar fart

### Långdragen process

I anslutning till det definitiva beslutet om stängningen i oktober 2015 började kommunen tydligare formera sitt mobiliserings- och omställningsarbete under samlingsnamnet *”Craftsamling”*. Från inriktningsbeslutet om att stänga O1 och O2 i förtid till verkställandet av varslet dröjde det ett och ett halvt år. Kommunens mobiliseringsarbete, gick då in i en mer strukturerad och intensiv fas. Större händelser och beslut visas i tabell 16 nedan.

Tabell 16 Översikt över större beslut och händelser vid varslen på OKG 2016

Tid	Händelse
23 juni 2015	Eons styrelse fattar ett inriktningsbeslut om förtida stängning av O1 och O2
Juni/Juli 2015	Kommunen påbörjar mobiliseringsarbetet
14 oktober 2015	Definitivt beslut om stängning av O1 och O2 Uppskattningsvis 500–600 anställda hos underleverantörer berörs direkt.
15 oktober 2015	Kommunen börjar strukturera mobiliseringsarbetet i projektform med externa parter, senare benämnt Craftsamling
29 januari 2016	Första träffen med strategigruppen för Craftsamling
15 november 2016	OKG varslar 280 fast anställda om uppsägning.
1 januari 2017	Kommunen förstärker arbetet med Craftsamling genom att inrätta en särskild tjänst som samordnare och en tjänst som kommunikatör
Juni 2018	Craftsamlings arbete avslutas i projektform. Arbetet fasas in i kommunens ordinarie organisation via kommunledningsförvaltningens enheter för arbetsmarknad och näringsliv, samt Nova.

Källa: Tillväxtanalys

### Tidigare erfarenheter tas tillvara – *”Craftsamling”* startas

En utgångspunkt i Craftsamling var att samla nyckelaktörer som kunde bidra till omställningen och utvecklingen av Oskarshamn. Det övergripande målet var att försöka behålla kompetens i Oskarshamns- området, samt att i övrigt arbeta för en positiv utveckling för området. Kommunen utsåg en samordnare inom sin egen organisation.

<sup>143</sup> Mötet resulterade inte i några konkreta resultat. Näringsdepartementet hänvisar till det ordinarie systemet för tillväxtarbete, och att de är beredda att tillsammans med Tillväxtverket fortsätta diskussionen om hur de kan stödja arbetet i Oskarshamn.

<sup>144</sup> Intervju med Rolf Persson, dåvarande kommunchef Oskarshamns kommun.

Uppdraget lades på chefen för strategiska utvecklingsprojekt och ingick som en del i hennes tjänst.

Modellen byggdes delvis efter inspiration från kommunens tidigare arbete med att rädda kvar färjeförbindelsen mellan Oskarshamn och Gotland, vilken från tid till annan varit hotad. I det arbetet hade kommunen goda erfarenheter av samarbete. Inför bildandet av Craftsamling undersökte också kommunen hur andra kommuner som Trollhättan och Markaryd agerat i situationer med stora varsel och vilka erfarenheter de hade. Vid ett senare tillfälle gjordes även ett studiebesök i Kumla under våren 2017.

Den första träffen inom konstellationen Craftsamling skedde den 29 januari 2016.<sup>145</sup> Den strategiska grupperingen (*strategigruppen*) bestod av VD och informationschef på OKG, ordförande och regiondirektören för regionförbundet i Kalmar, landshövdingen, chefen för arbetsförmedlingen i Oskarshamn, biträdande regionchefen för Svenskt Näringsliv, fackförbundet Unionen, presidiet för kommunstyrelsen (tre personer) samt kommunchefen. Till ordförande i gruppen utsågs landshövdingen, efter förslag från kommunalrådet.<sup>146</sup>

En operativ *arbetsgrupp* inrättades också som skulle arbeta på uppdrag av strategigruppen. Deras uppgifter inkluderade omställnings- och förnyelsearbete, samt att inventera och mobilisera ekonomiska och personella resurser som kunde användas i arbetet. Arbetsgruppen bestod av OKG, Regionförbundet Kalmar, arbetsförmedlingen, Nova, KTH, näringslivsenheten, arbetsmarknadsenheten, trygghetsrådet, fackförbundet Unionen och Attraktiva Oskarshamn.<sup>147</sup>

### **Resursförstärkning – samordnare och kommunikatör ansluter**

Från den 1 januari 2017 förstärkte kommunen resurserna inom den egna organisationen genom att tillsätta en särskild tjänst som samordnare för Craftsamling, samt en kommunikatör på halvtid. Medfinansiering till detta söktes i mars 2017 från regionala projektmedel hos Regionförbundet i Kalmar. I ansökan (som beviljades) angav kommunen att de avsåg att skapa en "central resurs" som kan agera spindeln i nätet för kommunens arbete med varslen.<sup>148</sup> Som samordnare anställdes Sven Gunnar Persson med ett förflutet som bland annat partisekreterare och riksdagsman för Kristdemokraterna samt samordningsstatssekreterare i statsrådsberedningen. Som kommunikatör anställdes Kristina Hägg-Blecher som hade mångårig erfarenhet från nationellt och internationellt omställningsarbete inom Ericsson. Båda dessa ingick i strategigruppen från 2017.

---

<sup>145</sup> Sveriges Radio, (2016), "Krokar arm för att stärka Oskarshamns arbetsmarknad".

<sup>146</sup> Landshövdingens förordnande avslutade dock i förtid, den 5 juli 2016. I samband med det avslutades även hans medverkan i Craftsamling. Länsstyrelsen hade därefter ingen plats i strategigruppen, däremot skedde ett antal underhandskontakter med länsstyrelsen under arbetet med Craftsamling.

<sup>147</sup> Attraktiva Oskarshamn är en ekonomisk förening som bildades 2011 och som arbetar med stärkt attraktivitet, utveckling och tillväxt i Oskarshamn. Föreningen ägs av cirka 200 företag.

<sup>148</sup> Beviljat belopp var 490 000 kr för perioden 2016-12-19–2017-12-19. Regionförbundet i Kalmar län, (2017), "Beslut om regionala projektmedel till Oskarshamns kommun för projektet 'OKG-varsel'".

### **Modellen för Craftsamling i korthet**

Syfte: Bevara kompetens inom Oskarshamns-regionen, samt arbeta för utveckling och stärkande av det lokala näringslivet.

Två tydliga spår:

- individinriktade insatser till fast anställd personal via OKG och trygghetsorganisationerna
- platsinriktade insatser samt insatser riktade till underleverantörer genom arbetet i Craftsamlings fyra fokusområden:
  - nyindustrialisering
  - utveckling av företagande på Simpevarpshalvön
  - etablering av statliga arbetstillfällen i kommunen
  - satsningar på infrastruktur

Projektstruktur:

- Strategigrupp med ansvar för ledning, styrning och övergripande koordinering av arbetet.
- Arbetsgrupp som arbetade med det konkreta omställnings- och förnyelsearbetet. Gruppen arbetade på uppdrag av strategigruppen
- Nyttjande av befintlig organisation och nätverk för utvecklingsfrågor, främst i form av Nova och Atrinova.
  - Nova med nätverk mot akademiska miljöer
  - Atrinova för affärsutveckling och bearbetning av projektuppslag
  - arbetsmarknadsenheten och näringslivsfunktionen med befintliga nätverk

### **Individinriktade insatser – OKG är aktiva, Trygghetsrådet ansluter**

Vid tidpunkten för det definitiva beslutet om stängning, oktober 2015, vidtog ett internt arbete inom OKG för att analysera vilka konsekvenser beslutet skulle få för personalen. En analys genomfördes av det framtida kompetens- och personalbehovet. Parallellt med det startades ett omfattande informationsarbete. OKG:s ledning lade stor vikt på att löpande hålla medarbetarna informerade om omställningsarbetet. När analysen av det framtida kompetens- och personalbehovet var klar erbjöd OKG ett urval av anställda att teckna individuella avtal med arbetsbefriade uppsägningstider, alternativt avgångsvederlag. Avtalen varierade i innehåll och omfattning beroende på anställningsår och ålder. Urvalet hade sin utgångspunkt i vilka kompetensområden företaget kunde förvänta sig ett överskott inom när verksamheten förändrades till att omfatta endast en anläggning i produktion och övriga två anläggningar under avveckling. Detta första steg vidtogs alltså innan förhandlingar om uppsägning. I ett andra steg genomfördes turordningsförhandlingar med uppsägningstider enligt lag, centrala kollektivavtal samt lokala förhandlingsöverenskommelser.

De individuella avtalen tecknades med en överenskommelse om tystnadsplikt. Det är därmed inte känt hur villkoren såg ut. Enligt uppgift betraktades dock avtalen som generösa med exempel på arbetsbefriad uppsägningstid, eller avgångsvederlag, på över ett år. OKG svarade också för kostnader för lokal, datorer och skrivare i en lokal i centrala Oskarshamn (Forum) för omställningsorganisationen. Företaget stod också för löne-kostnaderna för en chef som ställdes till förfogande för omställningsorganisationen. Uppsagda fick också behålla möjligheten till företagshälsovård. De konkreta individinriktade åtgärderna sköttes via trygghetsrådet (TRR) där uppsagda kunde få sedvanlig hjälp.<sup>149</sup> Trygghetsrådet påbörjade sitt arbete i oktober 2016 och det avslutades i huvudsakligen under 2019, någon enskild insats gjordes 2021.

### **Individinriktade insatser – kommunen bidrar**

Som vi ser tog OKG och Trygghetsrådet det primära ansvaret för dem som sades upp på OKG. Även kommunen vidtog åtgärder för att bidra till matchning. Många anställda hos underleverantörer drabbades tidigt av uppsägningar i samband med stängningen. Samtidigt fanns en stor efterfrågan på arbetskraft inom den lokala arbetsmarknadsregionen.

2016 inrättades en ny organisation för arbetsmarknads- och näringslivsfrågor i kommunen. En ny arbetsmarknadsenhet och näringslivsenhet skapades till vilka två nya chefer rekryterades i mars 2016. Som ett verktyg i den nya arbetsmarknadsenhetens arbete kunde ett befintligt nätverk, rekryteringssamverkan i Oskarshamn (RIO-nätverket) nyttjas och intensifieras.<sup>150</sup> Nätverket syftade till att underlätta kompetensförsörjning genom matchning avseende främst kvalificerade tjänster. Nätverket bestod av HR-cheferna för de större arbetsgivarna i Oskarshamn, arbetsförmedlingen, kommunen och Lernia.<sup>151</sup> Kommunen gav riktad information om kommunens arbete inom Craftsamling, inklusive RIO-nätverket, till olika målgrupper under våren 2016. Bland annat till OKG-anställda vid ett möte i Figeholm den 31 mars, till lokala företagare den 5 april och till underleverantörer till kärnkraftsindustrin den 4 maj 2016.

Drabbade anställda hos underleverantörer, och senare varslade hos OKG, sökte upp kommunens arbetsmarknadsenhet för att få tips och råd om möjligheter att hitta nytt arbete. Kommunen kunde då nyttja RIO-nätverket för att försöka lotsa individerna vidare till nya jobb. Enligt kommunens egen bedömning kunde en stor andel av de uppsagda ganska snart hitta ett nytt jobb inom Oskarshamnsregionen.<sup>152</sup> Inom Craftsamling anordnades även arbetsmarknadsdagar vid OKG den 22 och 23 maj 2017. Vid dessa dagar fanns ett antal lokala företag på plats såsom Scania, BE-GE företagen, SAFT med flera.

### **Betydligt färre uppsagda än varslade**

Av de 280 varslade blev 111 personer uppsagda på grund av arbetsbrist. Huvuddelen av dessa, 84 personer, blev uppsagda under 2017.<sup>153</sup> Under omställningsprocessen valde

---

<sup>149</sup> Bl.a. cv-skrivande, starta-eget-information och intervjuträning.

<sup>150</sup> Nätverket fanns redan 2011, se Företagscentrum i Oskarshamn, (2011), "Verksamhetsplan".

<sup>151</sup> Lernia hade under hösten 2016 i uppdrag av Scania att vara behjälpliga med en större rekrytering på ca 800 tjänster till Oskarshamnsfabriken.

<sup>152</sup> Intervju med Mats Johansson, förvaltningschef kommunledningsförvaltningen Oskarshamns kommun.

<sup>153</sup> SVT Nyheter, (2017), "84 anställda sägs upp från OKG".

många anställda att frivilligt söka sig till andra arbeten.<sup>154</sup> Detta berodde sannolikt på att ledningen valde strategin att redan i ett tidigt skede öppet kommunicera ägarnas beslut om att avveckla två anläggningar och att detta skulle innebära förändringar i organisation och bemanning.<sup>155</sup> Som en viktig del i omställningsarbetet tog OKG fram en kommunikationsplan för varje större beslutssteg i förändringsprocessen. Planen innehöll aktuella budskap och planerades noggrant efter en uppbyggd dygns- och tidskala. Den omfattade olika kommunikationskanaler och riktade sig till identifierade direkt berörda och intressenter. Allt från anställda, inhyrda medarbetare och fackliga företrädare till leverantörer, kommunpolitiker och myndigheter. Alla chefer inom OKG fick information precis när inriktningsbeslutet fattades i juni 2015. Cheferna samlade sina medarbetare direkt efter detta för vidare information. Alla medarbetare fick också ett informationsmejl direkt i samband med inriktningsbeslutet.

I en andra omgång, 2019, varslades ytterligare 60 anställda om uppsägning. Av dessa blev 40 uppsagda, huvuddelen under samma år, 2019. I slutändan blev därmed 151 personer uppsagda på grund av arbetsbrist.<sup>156</sup> Lite drygt en tredjedel av de uppsagda valde alternativet att teckna individuella avtal och knappt två tredjedelar blev uppsagda efter genomförd turordningsförhandling. Det kan tilläggas att OKG satte upp interna mål för omställningsarbetet. Ett övergripande mål var att minst hälften av de uppsagda skulle kunna tänka sig att komma tillbaka till OKG som anställda om möjligheter till nya jobb skulle uppkomma.<sup>157</sup>

## **Craftsamlings fyra fokusområden**

### **Nyindustrialisering**

Inom Craftsamling kunde den befintliga organisationen inom Nova med dess nätverk användas. Kommunen bedömde att nedstängningen av O1 och O2 medförde ett behov av mer resurser till Novas verksamhet och begärde därför om utökade och anpassade utbildningsplatser i Oskarshamn hos Yrkehögskolan. Det rörde sig om ett bedömt tillkommande behov på 50–60 utbildningsplatser.<sup>158</sup> Kommunen pekade också på behov av statlig resursförstärkning till Atrinova med cirka två miljoner kronor under en femårsperiod. Behovet av resursförstärkning grundades på en bedömd ökad efterfrågan på starta-egget-kurser, och utökad inkubatorsverksamhet för företag och projekt med särskild utvecklingspotential.<sup>159</sup> Några extra statliga resurser resulterade detta dock inte i.

För att lindra effekterna för underleverantörerna tog kommunen initiativ till projektet "Omställning för kärnkraftens underleverantörer". Projektet drevs under perioden maj 2017 till december 2020 och finansierades i huvudsak genom EU-medel, medel från

---

<sup>154</sup> Den sista mars var antalet fast anställda 939 personer och vid tidpunkten för när varslat lades i november uppgick de fast anställda till 880 personer. Uppgift från mejlkorrespondens med Peter Tern, f.d. senior adviser OKG.

<sup>155</sup> Mejlkorrespondens med Ulla Ström, senior adviser OKG.

<sup>156</sup> Telefonsamtal med Ulla Ström 2022-09-12, senior adviser OKG.

<sup>157</sup> Intervju med Johan Dasht, dåvarande VD för OKG.

<sup>158</sup> Skrivelse till Tillväxtverket, se Oskarshamns kommun, Regionförbundet i Kalmar län och länsstyrelsen i Kalmar län, (2016), "Åtgärder kopplade till nedläggningen av två reaktorer vid Oskarshamns kärnkraftverk".

<sup>159</sup> Ibid.

Regionförbundet i Kalmar län, samt Oskarshamns kommun.<sup>160</sup> Projektet syftade till att behålla företag och kompetens i regionen genom att hjälpa dem att öka sin förmåga att utveckla och marknadsföra nya erbjudanden utifrån sin kompetens.<sup>161</sup> Projektet arbetade med innovations- och affärsutveckling riktad till företagen. Enligt projektets slutredovisning deltog över 120 företag i en eller flera av projektets aktiviteter.<sup>162</sup>

Kommunen drev även ett ytterligare projekt "Omställning för tillväxt" under perioden december 2017 till december 2020. Målet med projektet var att öka förståelsen kring förändrings- och omställningsarbete hos den kommunala ledningen, identifiera och utveckla styrkeområden och vässa organisationen för att arbeta med tillväxt. Projektet finansierades av Oskarshamns kommun och Tillväxtverket.<sup>163</sup> Inom ramen för projektet togs även ett antal utredningar och kunskapsunderlag fram.<sup>164</sup>

### **Forskning och företagande på Simpevarpshalvön**

Inom Craftsamling intensifierades diskussionerna om vad som kunde göras för att utveckla nya affärsidéer i området runt reaktorerna på Simpevarpshalvön. OKG:s verksamhet med omfattande fysiskt skydd, hög kompetens, säkerhetskunnande och tillförlitlig leverans av energi bedömdes innebära goda förutsättningar. Dessa projektidéer resulterade dock inte i någon ny verksamhet på Simpevarpshalvön.<sup>165</sup>

En av de större utvecklingsidéerna som bearbetades var att utveckla Äspölaboratoriet<sup>166</sup> till en nationell och internationell forskningsinfrastruktur. Laboratoriet omfattar ett 3,5 kilometer långt tunnelsystem som går ner till 460 meters djup. Ursprungligen byggdes det för att utveckla tekniker och metoder för att hantera och slutförvara använt kärnbränsle. Oskarshamns kommun hade länge engagerat sig för att bredda och utveckla användningen av laboratoriet för forskning med annan inriktning än SKB:s egen. Ett stort antal forskare har också kunnat nyttja laboratoriet och ett stort antal vetenskapliga artiklar har publicerats.<sup>167</sup> Under hösten 2015 ansökte Oskarshamns kommun om en

---

<sup>160</sup> Projektet hade en total budget på 8,8 miljoner kronor. Det finansierades via 4,4 milj. kr. medel från ERUF, 2,5 milj. kr. från Oskarshamns kommun, 1,9 milj. kr. från Regionförbundet i Kalmar län samt 10 000 kr vardera från Västervik, Kalmar, Högsby, Hultsfred och Borgholms kommun. Se Regionförbundet Kalmar, (2017), "Beslut om EU-medfinansiering till Oskarshamns kommun för 'Omställning för kärnkraftens underleverantörer'".

<sup>161</sup> Regionförbundet i Kalmar län, (2017), "Beslut om EU-medfinansiering till Oskarshamns kommun för 'Omställning för kärnkraftens underleverantörer'". Regionförbundets Dnr 2017/160-7022.

<sup>162</sup> För en övergripande information om projektet se Oskarshamns kommun, (2020), "Sammanfattning av projektet 'omställning för kärnkraftens underleverantörer'".

<sup>163</sup> Projektets budget var 4,5 miljoner kronor, varav Oskarshamns kommun och Tillväxtverket finansierade 50 procent vardera. Se, Oskarshamns kommun, (2020), "Slutrapport omställning för tillväxt 2017-12-01 - 2020-12-01".

<sup>164</sup> Bland de större kan nämnas: Thegerström C m.fl., (2020), "Kärntekniskt Centrum, förutsättningar och möjligheter för Oskarshamns kommun" samt Landgren G & Snickars F, (2020) "Framtid Oskarshamn - hur skapa en positiv samhälls- och näringslivsutveckling i Oskarshamnsregionen?"

<sup>165</sup> Planerna på en större livsmedelsanläggning lever dock vidare i Västerviks kommun. Det diskuteras en investering på mellan 2 till 3 miljarder kronor. Om planerna går i lås kan det innebära uppemot 500 arbetstillfällen. Se SVT Nyheter, (2022), "Planer på gigantisk laxodling i Västervik – ska ge hundratals jobb".

<sup>166</sup> Vid Äspölaboratoriet bedrivs forskning om omhändertagande och deponering av kärnavfall. Laboratoriet togs i bruk 1995 och ägs av svensk kärnbränslehantering AB (SKB). Se SKB, (2022), "Äspölaboratoriet".

<sup>167</sup> Oskarshamns kommun bedömer att cirka 100 forskare per år nyttjat laboratoriet med runt 20 vetenskapliga publikationer per år.



långsiktig finansiering från Vetenskapsrådet.<sup>168</sup> Ansökan gav dock inte något resultat och det är fortfarande (oktober 2022) oklart hur den långsiktiga finansieringen av anläggningen kan lösas.

Under hösten 2015 ansökte Regionförbundet om projektmedel till ett projekt för att undersöka förutsättningarna att vidareutveckla Äspölaboratoriet och undersöka vilken potential som fanns för att kommersialisera forskningsresultat. Tillväxtverket beviljade i december 2015 två miljoner kronor (av en budget på fyra miljoner kronor) till projektet "Mobilisering av en innovationsmiljö - SKB:s laboratorier och tillväxt i regionen" som bedrevs under perioden januari 2016–december 2017.<sup>169</sup> Inom projektet togs en studie fram som belyste Äspölaboratoriets samhällsnyttor.<sup>170</sup>

En projekttid som funnits längre var att tillverka och sälja vätgas för kommersiellt bruk. Vid tiden hade OKG en vätgasfabrik i drift på reaktorområdet. Den producerade vätgasen användes i driften av O2:an och O3:an. En arbetsgrupp av anställda inom OKG lanserade idén att skala upp produktionen av vätgas och sälja den till externa kunder på vätgasmarknaden.<sup>171</sup> Idén bollades med Atrinova samt med ledningen för huvudägaren Eon. Genom Atrinova togs en genomförbarhetsstudie (*feasibility study*) fram av forskare vid Linköpings universitet.<sup>172</sup> Studien beställdes i februari 2017 på uppdrag av Oskarshamns kommun och OKG.<sup>173</sup> Atrinova tog en koordinerande roll och resultaten från studien redovisades senare, i mars 2018, för strategigruppen för Craftsamling, för regionförbundet och för styrelsen för Atrinovas ägarförening.<sup>174</sup> Den redovisades även för OKG:s ledningsgrupp, vilken var en viktig målgrupp.

Vid tidpunkten övervägde OKG och huvudägaren Eon att riva anläggningen eftersom behovet av vätgas minskat märkbart då O2:an togs ur drift. Som ett resultat av OKG:s utvecklingsidéer beslutade OKG tillsammans med huvudägaren Eon att behålla vätgasanläggningen.

### **Etablering av statliga jobb i kommunen**

Som vi redan sett domineras näringslivsstrukturen i Oskarshamn av energiförsörjning och tillverkningsindustri. Däremot ligger andelen sysselsatta inom tjänstenäringsar under riksgenomsnittet. Särskilt är andelen statligt sysselsatta lågt, i princip saknas statliga arbetsgivare. Som ett led i att kompensera tappet av kvalificerade tjänster vid OKG uppväktade kommunen regeringen för att staten skulle lägga ut statlig verksamhet till Oskarshamn. Enligt kommunen skulle det betyda mycket för den lokala arbetsmarknaden om 100–200 statliga jobb kunde utlokaliseras. Bland den statliga verksamhet som diskuterades var Strålsäkerhetsmyndigheten och statlig verksamhet med anledning

---

<sup>168</sup> Bakom ansökan stod, förutom Oskarshamns kommun, KTH, Stockholms universitet, Luleå tekniska universitet, Linnéuniversitet, Linköpings universitet, Sveriges lantbruksuniversitet, Lunds universitet och Chalmers. Kostnaden för att driva anläggningen bedömdes i ansökan till 30 miljoner kronor per år (2015).

<sup>169</sup> Tillväxtverket, (2015), Beslut om projektmedel. Tillväxtverkets diarienummer: 2015-001219.

<sup>170</sup> Falck S och Snickars F, (2017), "Äspölaboratoriets samhällsnyttor – mot en framtida forsknings- och innovationsinfrastruktur för ökad konkurrenskraft och ekonomisk utveckling".

<sup>171</sup> Intervju med Peter Tern, f.d.senior adviser OKG.

<sup>172</sup> Tang O & Rehme J, (2018), "Hydrogen Production in Swedish Nuclear Power Sector - an Investigation of Operational and Long-term Uncertainties".

<sup>173</sup> Finansierades med projektmedel från Regionförbundet, samt medel från Oskarshamns kommun med vardera 130 000 kr.

<sup>174</sup> Mejlkorrespondens med Katharina Hultgren, verksamhetsledare Atrinova.

av Statens servicecenters analys av vilka funktioner inom de statliga myndigheterna som kan samordnas och omlokaliseras utanför storstadsområdena. Det diskuterades även om kustbevakningens verksamhet vid stationen i Oskarshamn kunde utvecklas. Uppvaktingarna resulterade inte i någon utlokaliserad statlig verksamhet till Oskarshamn.<sup>175</sup>

### **Satsningar på infrastruktur**

Det gjordes även ansträngningar för riktade satsningar på infrastrukturen. En väl fungerande infrastruktur bedömdes vara en viktig förutsättning för den fortsatta utvecklingen av den viktiga fordons- och tillverkningsindustrin i Oskarshamn. En av de investeringar kommunen länge arbetat med var en ny sträckning av riksväg 47 (Svalliden–södra infarten), vilket skulle avlasta den tunga trafiken som idag går genom centrala Oskarshamn. Genom en ny sträckning av vägen skulle områden runt Skeppsbron och Norra Fabriksgatan kunna omvandlas till mer attraktiva stadsområden i den pågående stadsomvandlingen. För att möjliggöra och tidigarelägga investeringen begärde kommunen tilldelning av extra statliga medel.<sup>176</sup> Uppvaktingen resulterade dock inte i några extra statliga medel.

Behovet av ökade investeringar i infrastruktur lyftes även fram i ett gemensamt yttrande till regeringen över nationell plan för transportsystemet 2018–29.<sup>177</sup> Skrivelsen ville *”uppmärksamma Trafikverket och Regeringen på de omfattande förändringar som sker i näringslivet i Kalmar län. I Oskarshamn, som klassats som en sårbar kommun, avvecklas nu i förtid två reaktorer vid kärnkraftverket i Oskarshamn. Samtidigt fördubblar Scania sin tillverkning av lastbilshytter och bygger ett logistikcenter. Det kommer att ge en omfattande ökning av godstransporterna både norrut på E22 och västerut på väg 37/47.”*<sup>178</sup> Behovet av förbättringar i väg och järnväg nämndes och i den regionala planen till Trafikverket prioriterades åtgärder på väg 37/47 högre.

En annan större infrastrukturinvestering som kommunen begärde statlig finansiering till var en kombiterminal för överflyttning från väg till järnväg och sjötransporter. Kommunen pekade på att en överflyttning av transporter är en viktig komponent i arbetet att uppnå de nationella klimatmålen. Det ansågs även viktigt ur konkurrenssynpunkt för det lokala näringslivet, utifrån de långa avstånden både inom landet och i förhållande till de stora europeiska och globala marknaderna.<sup>179</sup> Inga medel beviljades.

Inom Craftsamling ordnades också den 1 juni 2017 ett möte med riksdagsledamöter från länet för samtal om infrastrukturinvesteringar. Oskarshamns kommun genomförde även

---

<sup>175</sup> Regeringen gav i augusti 2017 Strålsäkerhetsmyndigheten i uppdrag att lokalisera huvudkontor och delar av sin verksamhet till Katrineholm. Personalstyrkan i Katrineholm beräknas till ca 70 anställda.

<sup>176</sup> Länsstyrelsen i Kalmar län, Regionförbundet i Kalmar län och Oskarshamns kommun (2016) ”Åtgärder kopplade till nedläggningen av två reaktorer vid Oskarshamns kärnkraftverk”.

<sup>177</sup> Regionförbundet i Kalmar län, Landstinget i Kalmar län, (2017), ”Yttrande över nationell plan för transportsystemet 2018–2029”.

<sup>178</sup> Ibid, s. 11.

<sup>179</sup> Oskarshamns kommun, Regionförbundet i Kalmar län och länsstyrelsen i Kalmar län, (2016), ”Åtgärder kopplade till nedläggningen av två reaktorer vid Oskarshamns kärnkraftverk”.

en förstudie under första kvartalet 2018 om en fossilfri året-runt färja mellan Oskarshamn och Öland.<sup>180</sup>

### **Vilka aktörer kan identifieras i processen?**

*Kommunen* och *OKG* har varit de tydligaste operativa aktörerna. Kommunens insatser har varit fokuserade på ett platsperspektiv medan *OKG* haft största fokus på individinriktade insatser för de fast anställda. För uppsagda från *OKG* var *Trygghetsrådet* en central aktör genom vilka den största delen av det konkreta arbetet gick. Även *arbetsförmedlingen* arbetade med drabbade individer utifrån sitt uppdrag. Som vi sett tog även *OKG* ett större ansvar då de medverkade till idégenerering för olika typer av utvecklingsbara projekt utifrån den kompetens och infrastruktur som fanns på Simpevarpshalvön. Det lokala fackförbundet *Unionen* agerade för att få företagsledningen att ändra beslutet om stängning.

*Nova*, inklusive *Atrinova*, har utgjort viktiga resurser i kommunens insatser genom deras uppbyggda nätverk, kompetens och struktur. Genom *Nova* har kopplingar kunnat göras till akademiska miljöer vilket bidragit till att kvalificerade kunskapsunderlag har kunnat tas fram.<sup>181</sup> Inom *Atrinova* har olika typer av projektuppslag kunnat bearbetas och tagits vidare. Till *Nova* fanns även ett *FoI-råd* kopplat där olika typer av forsknings- och utvecklingsinsatser har kunnat diskuteras och initieras.

*Landshövdingen* pekas ut av flera respondenter som en viktig aktör i starten av *Craftsamling*. *Landshövdingen* uppfattades som offensiv och stödjande i arbetet. En majoritet av respondenterna har dock generellt sett en mer kritisk inställning till *Regionförbundet*. Många av respondenterna återkommer till att regionförbundet är mer intresserade av dels besöks- och tjänstenärings, dels av utvecklingen av Kalmar och Öland. I just arbetet med *Craftsamling* har dock många respondenter en mer positiv bild av *Regionförbundet* som stöttat kommunen med projektfinansiering i ett antal projekt. *Regionförbundet* och *ERUF* medfinansierade det stora projektet riktat till kärnkraftsindustrins underleverantörer. *Regionförbundet* har också tillsammans med länsstyrelsen och Oskarshamns kommun argumenterat för ökade statliga investeringar i infrastruktur i Oskarshamnsområdet. Bilden gällande *Regionförbundet* är därmed något kluven.

Vi ser också att det lokala näringslivet varit delaktigt i *Craftsamling*. De största arbetsgivarna fanns med i ett nätverk som kunde användas för att underlätta matchning av arbetskraft, *RIO-nätverket*. Även *Attraktiva Oskarshamn*, det lokala destinations- och näringslivsbolaget, deltog i *Craftsamling*.

Det behöver understrykas att *samordnaren* och *arbetsgruppen för Craftsamling Oskarshamn*, haft en stor mängd externa kontakter i samband med att frågor, förslag och idéer har behandlats. Betydelsen av dessa mer indirekta aktörer ska inte underskattas.

---

<sup>180</sup> Regionförbundet i Kalmar län, (2017), "förstudie hållbar långsiktig färjetrafik Oskarshamn-Byxelkrok, Öland".

<sup>181</sup> Exempelvis: Falck S och Snickars F, (2017), "Äspölaboratoriets samhällsnyttor – mot en framtida forsknings- och innovationsinfrastruktur för ökad konkurrenskraft och ekonomisk utveckling", Tang O & Rehme J, (2018), "Hydrogen Production in Swedish Nuclear Power Sector - an Investigation of Operational and Long-term Uncertainties", Thegerström C m.fl., (2020), "Kärntekniskt centrum, förutsättningar och möjligheter för Oskarshamns kommun" samt Landgren G & Snickars F, (2020), "Framtid Oskarshamn – hur skapa en positiv samhälls- och näringslivsutveckling i Oskarshamnsregionen?"

## 6. Fallstudier: epilog – följd effekter

### 6.1 Element Six och Robertsfors

Utvecklingen visade sig inte bli så nattsvart som det inledningsvis befarades.

Arbetslösheten har inte stigit. Tvärtom är den nu lägre än innan E6 lades ner. År 2021 var den 5,1 procent vilket är 2,8 procentenheter lägre än för riket som helhet (se tabell 17).

Nedläggning av E6 med efterföljande, etappvisa uppsägningar innebar att den positiva skillnaden gentemot riket som tidigare funnits minskade de närmaste åren efter beslutet och blev som lägst 2016 för att sedan öka varje år under den studerade tidsperioden.

Tabell 17 Arbetslöshet i Robertsfors och riket, 2013–21

År	Robertsfors (%)	Sverigemedel (%)	Differens (%-enheter)
2013	6,7	8,5	-1,8
2014	5,9	8,0	-2,1
2015	6,3	7,8	-1,5
2016	6,9	7,6	-0,7
2017	6,6	7,5	-0,9
2018	5,6	7,0	-1,4
2019	5,1	7,0	-1,9
2020	5,8	8,5	-2,7
2021	5,1	7,9	-2,8

Anmärkning: Avser procentuell andel av den registerbaserade arbetskraften, 16–64 år, som är öppet arbetslösa eller sökande i program med aktivitetsstöd.

Källa: Arbetsförmedlingen, registerdata

Om vi flyttar blicken från de uppsagda individerna framkommer även ett antal andra förändringspunkter i våra intervjuer:

- förbättrat näringslivsarbete (kommun och näringsliv)
- förstärkt elöverföringsnät, beslutat, men avvaktar tillstånd
- några mindre nyetableringar av företag
- inledd process för utökat industriområde
- en handfull nya företag har startats
- utpekad potential för havsbaserade vindkraftsparker
- positiva följdverkningar av Northvolts etablering i Skellefteå
- ny tågförbindelse (Norrbotniabanan) och ombyggnad av E-4:an påbörjad

Näringslivet bedöms av flertalet av våra respondenter som bättre formerat idag med mer aktiva organisationer än före nedläggningen av E6. Kommunen har å sin sida intensifierat och strukturerat sitt samarbete med näringslivet. En fast tjänst för näringslivsutveckling skapades 2016. *”Nu har man insett att det behövs kontinuitet. Det har varit solsken och blanka vatten, men nu lever vi i den vanliga världen med växlande molnighet och regn ibland.”*

Under våren 2022 beslutade kommunen att inrätta ett särskilt utvecklingsbolag, Robertsfors utveckling AB, med en styrelse som består av kommunalråd, oppositionsråd

samt en person från det privata näringslivet.<sup>182</sup> Beslutet motiveras med att kommunen *"...står inför en historisk samhällsutveckling. För att dra nytta av de stora satsningar som görs i och runt kommunen måste kommunen förstärka sitt arbete med samhällsutveckling genom att bilda ett utvecklingsbolag."*<sup>183</sup> I augusti 2022 uppskattas utvecklingsbolaget kunna vara aktivt i början av 2023.

En särskild arbetsmarknadsenhet vid kommunen bildades permanent 2018 efter att ha arbetat i den formen under projekt ASAP som berörts ovan.

Ovanstående förändringar i den kommunala organisationen förefaller, enligt våra intervjuer, ha stärkt förutsättningarna för ett långsiktigt näringslivsarbete. Kommunalrådet menar exempelvis att: *"vi hade aldrig kommit så här långt utan nedläggelse"*. Givetvis är det vanskligt att försöka belägga en sådan uppfattning i konkreta siffror, men indikationer i den riktningen kan ändå noteras. I Svenskt näringslivs årliga ranking av det lokala företagsklimatet har kommunen avancerat från plats 212 det år när beskedet om E6:s nedläggning aviserades (2014) till plats 117 år 2021.<sup>184</sup> Kommunen rankas även högst bland Västerbottens kommuner i Småföretagarnas årliga Småföretagarindex för 2021. Nationellt hamnar man på plats 72 (av 290 kommuner), 32 placeringar bättre än 2020 (första året för detta index).<sup>185</sup> Den näringslivsansvarige exemplifierar dialogen med näringslivet med arbetsförmedlingsliknande frågor som han möter: *"Det händer att arbetsgivare ringer mig för att få tips på personer med viss nyckelkompetens – och då nosar jag upp vad jag kan hitta"*.

Några mindre verksamheter har etablerat sig i E6:s gamla lokaler. Det förstärkta elöverföringsnätet har som nämnts försenats på grund av nya skärpta krav. I nuläget (augusti 2022) bedöms ett koncessionsbeslut om förstärkt elöverföringsnät i Skellefteå Krafts regi tidigast komma i januari 2023, vilket troligen innebär att högre kapacitet kan vara klart 2025. En ledd på 10 år således, räknat från elnätsföretaget eget inriktningsbeslut fram till driftsklar kapacitet. Den nya kraftledningen möjliggör anslutningar upp mot 200 MW att jämföra med nuvarande 12 MW.

Planläggning pågår för ett utökat industriområde i direkt anslutning till den nya nätförstärkningen och E6-området. Det förslag som diskuteras är 97 hektar stort.<sup>186</sup> Kommunstyrelsen motiverar sitt beslut att påbörja markundersökningar med höjd attraktivitet för nyetableringar: *"Skall Robertsfors kommun betraktas som en attraktiv ort för etablering måste handläggningstid för etableringsprocessen kortas jämfört med andra lokaliseringalternativ."*<sup>187</sup>

Nya företag med direkt koppling till rådgivningsinsatserna har startats, men kanske i mindre omfattning än vad man initialt hade hoppats. Tidigare forskning pekar också på

---

<sup>182</sup> Robertsfors kommun, (2022), "Sammanträdesprotokoll kommunalfullmäktige", 2022-03-14 samt 2022-06-20.

<sup>183</sup> Robertsfors kommun, (2022), "Sammanträdesprotokoll kommunalfullmäktige", 2022-03-14, Kf § 7.

<sup>184</sup> Svenskt Näringsliv, (2021), "Ranking 2021".

<sup>185</sup> Småföretagarnas Riksförbund, (2022), "En studie över omfattande skillnader i företagandets villkor mellan Sveriges 290 kommuner".

<sup>186</sup> Enligt näringslivsansvarig på kommunen har kontakter med Business Sweden indikerat att det krävs minst 50, gärna 100, hektar planlagt område för att vara intressant för en större verksamhetsetablering.

<sup>187</sup> Robertsfors kommun, (2020), "Kommunstyrelsens protokoll 2020-06-08", § 110.

generellt låg grad av nyföretagande bland friställda från nedlagda företag.<sup>188</sup> I tabell 18 ser vi att nyföretagandet under hela den studerade perioden är lägre i Robertsfors än för riket som helhet. Nedläggningsbeslutet av E6 förefaller initialt ha minskat nyföretagandet (2015). Under detta år ser vi också den största (negativa) differensen mellan kommunen och riket som helhet, 6,2 procentenheter, under hela perioden. Året därpå ser vi en markant ökning, följt av en svag nedgång och senare något varierande frekvens. Det kan dock noteras att samtliga år efter nedläggningen har en högre etableringsfrekvens jämfört med nedläggningsåret 2015.

Tabell 18 Etableringsfrekvens i Robertsfors och riket 2013–21

År	Robertsfors (‰)	Sverigemedel (‰)	Differens (‰ enheter)
2013	8,6	11,5	-2,9
2014	8,3	11,9	-3,6
2015	5,4	11,6	-6,2
2016	9,0	11,8	-2,8
2017	8,0	11,2	-3,2
2018	7,5	10,8	-3,3
2019	8,1	10,7	-2,6
2020	10,4	11,7	-1,3
2021	7,3	12,4	-5,1

Anmärkning: Avser andel nya företag inklusive samtliga enskilda näringsidkare som inte har namnskyddad firmabeteckning per 1 000 invånare i ålderssegmentet 16–64 år. Exkluderar ägarbyten, ändringar av juridisk form eller andra ombildningar.

Källa: Tillväxtanalys

Robertsfors historia som bruksort uppges av flera respondenter som en viktig kontextuell förklaring till den relativt låga etableringsfrekvensen.<sup>189</sup> En kommentar från kommunens näringslivsansvarige kan exemplifiera dessa åsikter: *”Det går framåt, men tyvärr kommer det att ta en generation innan vi har en samhällsmentalitet som ser entreprenörskap som något självklart”*. Även insatsen till yngre har därför bedömts som viktig. Kommunen finansierade sedan tidigare Ung Företagsamhet (UF) för högstadiet där det ingick begränsad tid för årskurs 8 samt tre dagar i årskurs 9. År 2017 beslutades om utökade insatser i form av programmet ”sommarslovsföretagare” där ungdomar i åldern 16–18 år får starta och driva en verksamhet som sitt sommarjobb. Insatsen pågår alltjämt (2022).

Vi har även undersökt förändringen i näringslivets koncentrationsgrad enligt det så kallade Herfindahl/Hirschmann-indexet. Värdet är nu lågt och har markant sjunkit vilket

<sup>188</sup> Andersson L-F m.fl., (2020), ”Workers’ participation in regional economic change following establishment closure”.

<sup>189</sup> En lång (historisk) lokal dominans av ”bruket” (dvs. E6), där det varit relativt lätt att få arbete anses av dessa respondenter ha missgynnat den lokala entreprenörskapskulturen.

tolkas som ett mer diversifierat näringsliv än innan nedläggningen av E6. Förändringen får sägas vara väntad då ett tidigare så dominerande företag har lagts ner.<sup>190</sup>

Robertsfors kommun antog 2010 ett tillägg till översiktsplanen "Vindkraft i Umeå-regionen" där tretton olika områden pekats ut som lämpliga för etablering av vindkraft (total areal 17 650 ha).<sup>191</sup> Intresset bland vindkraftsföretag bedöms som stort och diskussioner förs med intressenter om havsbaserade vindkraftsparker. Något tillstånd om etablering har ännu inte fattats.<sup>192</sup> Innan någon produktion kan sättas i gång ska en tillståndsprocess inledas med miljöprövning. Några ansökningar har också redan prövats juridiskt, men fått avslag hos Mark- och miljödomstolen.<sup>193</sup>

En förstudie om bioenergi, fokuserat mot kommersialisering, planeras. Finansiering har sökts från Energimyndigheten.

Externa händelser som gynnat Robertsfors lyfts också fram. Massiva investeringar i Skellefteå-området (kopplade till etableringen av Northvolt) påverkar på olika sätt även Robertsfors, till exempel på bostadsmarknaden.<sup>194</sup> Omfattande infrastruktursatsningar har påbörjats, bland de större märks nybyggnation av Norrbotniabanan och ombyggnation av E4:an. En regionalstågstation kommer att placeras i Robertsfors. Kommunen planerar att göra den platsen till ett resecentrum med möjlighet att byta mellan olika trafikslag som tåg, buss, bil, cykel etc.<sup>195</sup> Investeringarna förväntas underlätta arbetspendlingen betydligt.

---

<sup>190</sup> Värdet har sjunkit från 1 606 år 2014 till 774 år 2020. Indexet kan teoretiskt anta värden mellan 0 (approximativt) och 10 000, där 0 står för fullständig diversifiering och 10 000 att alla företag tillhör samma näringsgren. En vanlig tolkning är att ett värde under 1 500 innebär att näringslivet har en låg koncentration, mellan 1 500 och 2 500 en måttlig koncentration och över 2 500 en hög koncentration.

<sup>191</sup> Robertsfors kommun, (2022), "Översiktsplan, antagandeverision, del 2".

<sup>192</sup> SVT Nyheter, (2022), "Hundratals vindkraftverk planeras i havet utanför Robertsfors".

<sup>193</sup> Västerbottenskuriren, (2022), "Nej till vindkraftspark i havet utanför Robertsfors".

<sup>194</sup> SVT, (2021), "Northvolt jagar bostäder i kommuner utanför Skellefteå: "En timme är rimligt att pendla".

<sup>195</sup> Mejlkorrespondens Jessica Erlaskog, processledare Robertsfors kommun (2022-06-17).

## 6.2 Ericsson och Hudiksvall

Med facit i hand klarade sig Hudiksvall ganska bra. De negativa konsekvenserna från nedläggningen av Ericsson Cable AB blev inte så stora. I stort sett alla hade någon form av sysselsättning efter att projektet Framtidspaketet Hudik avslutades sista december 2014. Så här i efterhand kan det också konstateras att Hexatronics övertagande av Ericsson blev väldigt lyckosamt. Den 12 april 2022 hade Hexatronic fler anställda än vad Ericsson hade vid nedläggningen, vilket firades med tårta på fabriken.<sup>196</sup>

Några av respondenterna uttrycker att det var viktigt att involvera det befintliga näringslivet i omställningsarbetet för att matcha deras behov med kompetensen hos Ericssons anställda. Många hade arbetat länge på fabriken och hade upparbetat stor kompetens. Före detta Ericsson-anställda ansågs som attraktiva för andra arbetsgivare då de ofta genomgått internutbildningar och hade erfarenheter att jobba inom ett större multinationellt företag. Det frigjordes många skickliga arbetare till andra företag i regionen och det startades också några nya företag. Det dåvarande oppositionsrådet uttrycker det som *”det är inte alltid så farligt att saker läggs ner – det frigörs också resurser till något nytt”*.

Samarbetet mellan företagen upplevs också ha förbättrats efter Ericssons nedläggning. Näringslivschefen uttrycker det som att *”näringslivet är mer differentierat nu. Bättre samarbeten, företagen har förstått att man måste samarbeta i vissa fall även om man är konkurrenter i andra fall”*.

Känslan från våra respondenter att det ändå gick ganska bra bekräftas delvis i statistik över arbetslösa. Vi kan se i tabell 19 att arbetslösheten trendmässigt gått ner i kommunen efter 2013. Arbetslösheten som fram till 2016 låg över genomsnittet för riket ligger efter 2018 något under, med undantag för 2020.

---

<sup>196</sup> Hudiksvalls tidning, (2022), ”Milstolpe för Hexatronic – fler anställda än när Ericsson sålde kabelfabriken”.



Tabell 19 Arbetslöshet i Hudiksvall 2008–21

År	Hudiksvall (%)	Sverigemedel (%)	Differens (procentenheter)
2008	7,0	5,0	2
2009	9,6	7,7	1,9
2010	10,5	8,7	1,8
2011	9,9	8,3	1,6
2012	9,6	8,4	1,2
2013	9,7	8,5	1,2
2014	9,0	8,0	1
2015	9,0	7,8	1,2
2016	8,4	7,6	0,8
2017	7,5	7,5	0
2018	6,7	7,0	-0,3
2019	6,7	7,0	-0,3
2020	8,7	8,5	0,2
2021	7,7	7,9	-0,2

Anmärkning: Avser procentuell andel av den registerbaserade arbetskraften, 16–64 år, som är öppet arbetslösa eller sökande i program med aktivitetsstöd.

Källa: Arbetsförmedlingen, registerdata

Vi ser några gemensamma uppfattningar från respondenterna som framgångsfaktorer och som haft betydelse för utfallet. Flera lyfter fram den effektiva samverkan med fokus på omställning för de anställda där arbetsförmedlingen var delprojektledare och Ericsson, Trygghetsrådet, Startkraft, och facken var viktiga aktörer. Arbetet med validering och yrkesvägledning samt att hitta olika utbildningsmöjligheter för de anställda lyfts även fram, liksom Ericssons generösa avtal för de anställda. Skapandet av Framtidscentret anses också ha varit lyckosamt. Här fanns omställningsorganisationerna, Startkraft, Ericsson och arbetsförmedlingen som kunde hjälpa till med coachning och utarbeta individuella utvecklingsplaner.

Den person som hade ansvaret för Ericssons omställningsinsatser uttrycker att relativt många av de uppsagda startade egna företag *"Hudiksvall skiljer sig från andra orter som Ericsson lämnat, Gävle och Norrköping, till exempel genom att många startat eget företag.* Vi ser också i tabell 20 att benägenheten att starta nya företag ökade i kommunen från 2013 fram till 2016. Differensen mot genomsnittet för riket var i stort sett borta 2016. Hudiksvall har historiskt haft lägre etableringsfrekvenser än riket, och den differensen minskade fram till 2016. Därefter ser vi att etableringsfrekvenserna sjunkit och differensen mot riksgenomsnittet har åter ökat fram till 2021. Det bör påpekas att tidigare

forskning pekar på generellt låg grad av nyföretagande bland friställda från nedlagda företag.<sup>197</sup>

Tabell 20 Etableringsfrekvenser i Hudiksvall 2011–21

År	Hudiksvall (‰)	Sverigemedel (‰)	Differens (‰ enheter)
2011	8,6	12,3	-3,6
2012	8,7	11,5	-2,8
2013	7,6	11,5	-3,9
2014	9,0	11,9	-2,8
2015	9,4	11,6	-2,2
2016	11,3	11,8	-0,5
2017	9,9	11,2	-1,3
2018	8,6	10,8	-2,2
2019	8,5	10,7	-2,2
2020	10,0	11,7	-1,7
2021	9,9	12,4	-2,5

Anmärkning: Avser andel nya företag inklusive samtliga enskilda näringsidkare som inte har namnskyddad firmabeteckning per 1 000 invånare i ålderssegmentet 16–64 år. Exkluderar ägarbyten, ändringar av juridisk form eller andra ombildningar.

Källa: Tillväxtanalys

Vi har även undersökt förändringen i näringslivets koncentrationsgrad enligt det så kallade Herfindahl/Hirschmann-indexet. Värdet är lågt och har sjunkit något vilket tolkas som en rörelse mot ett mer diversifierat näringsliv.<sup>198</sup>

Som en viktig del i Framtidspaket Hudik utvecklades stödjandesystem för innovationer. Som vi tidigare redan sett i kapitel 5.2 fanns i delar befintliga klusterorganisationer som kunde nyttjas.

Som en fortsättning på verksamheten i Propell och Fiber Optic Valley startades ett nytt femårigt projekt den 1 januari 2018, "Smart Arena för Innovation".<sup>199</sup> Projektet har en budget på totalt 20 miljoner kronor, varav 10 miljoner finansieras av Tillväxtverket (ERUF) och 10 miljoner av Region Gävleborg. Smart arena har som övergripande mål att stärka innovationsförmåga och innovationshöjd i regionen bland små- och medelstora företag, idébärare och innovatörer samt i offentlig sektor. RISE är stödmottagare och projektägare. I januari 2021 tog förinkubatorn Propell Innovation och klusterorganisationen FOV det gemensamma namnet Propell som är ett samarbete mellan Region Gävleborg, Hudiksvalls kommun och RISE – Sveriges forskningsinstitut.

<sup>197</sup> Andersson L-F m.fl., (2020), "Workers' participation in regional economic change following establishment closure".

<sup>198</sup> Värdet har sjunkit från 488 år 2013 till 451 år 2020. Indexet kan teoretiskt anta värden mellan 0 (approximativt) och 10 000, där 0 står för fullständig diversifiering och 10 000 att alla företag tillhör samma näringsgren. En vanlig tolkning är att ett värde under 1 500 innebär att näringslivet har en låg koncentration, mellan 1 500 och 2 500 en måttlig koncentration och över 2 500 en hög koncentration.

<sup>199</sup> Propell, (2022), "Smart arena för innovation".

Idag (december 2022) är det en regional innovationshub för både blivande och etablerade aktörer i Gävleborgs län. Verksamheten har fungerat som modell för två andra innovationsnoder i länet. Dessa ska ses som en regional resurs och har olika inriktning. I Hudiksvall ligger fokus på IT och hållbarhet.

Under 2021 påbörjades en diskussion om en ny organisation för näringslivsfrågorna i kommunen. Det kommunala näringslivsbolaget (HNA) ska avvecklas efter utgången av 2022 och verksamheten ska införlivas i kommunens förvaltning genom tillskapandet av en tillväxtenhet. Tillväxtenheten ska bestå av tre delar; näringslivsenheten, mark- och exploateringsenheten, samt samhällsplaneringsenheten. Till näringslivenheten förs även kommunens besöks- och turistverksamhet. Motivet till omorganisationen är att kommunen vill få ett bättre helhetsgrepp om tillväxtfrågorna, bättre samordning samt kortare beslutsvägar.<sup>200</sup>

### 6.3 OKG och Oskarshamn

Det skulle visa sig att utvecklingen på Oskarshamns arbetsmarknad inte blev så dyster som befarat. Vid tiden för stängningen av O1 och O2 fanns en stor efterfrågan av arbetskraft inom industrin, inte minst från Scania. Det innebar att det fanns relativt goda möjligheter att hitta nya arbeten för många av de friställda på OKG. Likaså är bilden att många underleverantörer till kärnkraftsindustrin lyckats ställa om och hitta nya kunder. Det visade sig bland annat genom att det inte fanns så tydlig efterfrågan av offentligt stöd inom projektet för underleverantörer inom kärnkraftsindustrin. Projektet valde därför att bredda målgruppen till att mer allmänt omfatta det lokala näringslivet.<sup>201</sup>

Som vi ser i tabell 21 har Oskarshamn haft lägre arbetslöshet än riket för hela perioden 2008–21. Vid perioden för när huvuddelen av varslen verkställdes, 2017 och 2018, steg dock arbetslösheten. Differensen mellan Oskarshamn och riket krympte och arbetslösheten i Oskarshamn närmade sig arbetslöshetssiffrorna för riket. Från 2019 har dock arbetslösheten åter varit lägre än för riksgenomsnittet.

---

<sup>200</sup> Hudiksvalls kommun, (2021), "Kommunfullmäktiges protokoll", 2021-12-20, § 201 resp. "Kommunstyrelsens protokoll", 2021-12-15, § 224.

<sup>201</sup> Se Johansson, P (2020), "Utvärdering av ERUF-projektet – Omställning för kärnkraftens underleverantörer", s. 14–15. Se också Oskarshamns kommun, (2020), "Läges- och slutrapport, omställning för kärnkraftens underleverantörer".

Tabell 21 Arbetslöshet i Oskarshamn och riket 2008–21.

År	Oskarshamn (%)	Sverigemedel (%)	Differens (procentenheter)
2008	3,1	5,0	-1,9
2009	5,5	7,7	-2,2
2010	6,6	8,7	-2,1
2011	6,2	8,3	-2,1
2012	7,0	8,4	-1,4
2013	6,9	8,5	-1,7
2014	6,3	8,0	-1,7
2015	6,0	7,8	-1,8
2016	6,2	7,6	-1,4
2017	6,7	7,5	-0,7
2018	6,9	7,0	-0,1
2019	6,3	7,0	-0,6
2020	7,7	8,5	-0,8
2021	6,6	7,9	-1,3

Anmärkning: Avser procentuell andel av den registerbaserade arbetskraften, 16–64 år, som är öppet arbetslösa eller sökande i program med aktivitetsstöd.

Källa: Arbetsförmedlingen, registerdata

Vi ser alltså en relativt stark arbetsmarknad med en relativt låg arbetslöshet.

Många av de vi pratat med betecknar Oskarshamn som en bruksort med stort beroende av några stora arbetsgivare. Bruksorter kan innebära lägre grad av eget företagande, då det kan finnas goda möjligheter att bli anställd hos någon stor arbetsgivare. Vi kan också se i tabell 22 att nyföretagandet i Oskarshamn ligger klart under riksgenomsnittet för perioden 2013–21.

Beslutet om stängning av reaktorerna 2015 förefaller initialt ha minskat nyföretagandet (2015–2016). För det efterföljande året, 2017 ser vi en ökning, följt av en svag nedgång och senare något varierande frekvens. Det är dock svårt att uttala sig om någon tydlig trend eller trendbrott då det normalt sker variationer mellan enstaka år. Tidigare forskning pekar också på generellt låg grad av nyföretagande bland friställda från nedlagda företag.<sup>202</sup>

<sup>202</sup> Andersson L-F m.fl., (2020), "Workers' participation in regional economic change following establishment closure".

Tabell 22 Etableringsfrekvenser i Oskarshamn och riket 2013–21

År	Oskarshamn (‰)	Sverigemedel (‰)	Differens (‰ enheter)
2013	7,4	11,5	-4,1
2014	7,8	11,9	-4,0
2015	6,3	11,6	-5,3
2016	6,8	11,8	-5,0
2017	7,6	11,2	-3,6
2018	7,3	10,8	-3,5
2019	7,0	10,7	-3,7
2020	8,5	11,7	-3,2
2021	6,9	12,4	-5,5

Källa: Tillväxtanalys

Anmärkning: Avser andel nya företag inklusive samtliga enskilda näringsidkare som inte har namnskyddad firmabeteckning per 1 000 invånare i ålderssegmentet 16–64 år. Exkluderar ägarbyten, ändringar av juridisk form eller andra ombildningar.

Vi har även undersökt förändringen i näringslivets koncentrationsgrad enligt det så kallade Herfindahl/Hirschmann-indexet. Värdet har stigit något vilket tolkas som en viss ökning av koncentrationsgraden. Förändringen är inte oväntad med tanke på att Scantias expansion under perioden (från 2 000 till 3 000 anställda) "döljer" minskningen av antalet anställda hos OKB.<sup>203</sup>

Om vi tittar mer övergripande på företeelser efter stängningen av O1 och O2 kan vi se ett ökande intresse för kärnkraften.

I anslutning till mellanlagret på Simpevarpshalvön ska det byggas en inkapslingsanläggning (kallad Clinc) där det använda kärnbränslet ska placeras i kopparkapslar innan det transporteras till Forsmark för slutförvaring. Regeringen har gett tillstånd och ärendet ligger nu hos Strålsäkerhetsmyndigheten och Mark- och miljödomstolen som ställer villkor för anläggningen. SKB hoppas att bygget kan påbörjas under 2020-talet. Utöver detta planerar SKB även att bygga en kapselabrik i Oskarshamn för bearbetning, montering och kontroll av kopparkapslarna.

Forskning och utveckling av nya småskaliga kärnkraftsreaktorer har börjat ta fart. Energimyndigheten beviljade 90 miljoner kronor i februari 2022 till en pilotanläggning som ska byggas i Oskarshamn av Swedish Modular Reactor, med stöd av Uniper och

<sup>203</sup> Värdet har stigit från 995 år 2015 till 1 182 år 2020. Indexet kan teoretiskt anta värden mellan 0 (approximativt) och 10 000, där 0 står för fullständig diversifiering och 10 000 att alla företag tillhör samma näringsgren. En vanlig tolkning är att ett värde under 1 500 innebär att näringslivet har en låg koncentration, mellan 1 500 och 2 500 en måttlig koncentration och över 2 500 en hög koncentration.

KTH. Anläggningen baseras på teknik från det svenska företaget Blykalla (Blykalla reaktor sealer). Enligt tidplanen ska anläggningen uppföras 2024 och drivas fram till 2028. Stiftelsen för strategisk forskning (SSF) beviljade i juni 2022 KTH 50 miljoner kronor för forskning som ska bedrivas på den blykylda reaktorn.<sup>204</sup>

Vi kan också se att den nya svenska regeringen som tillträdde i oktober 2022 aviserat planer på utbyggnad av ny kärnkraft i Sverige. Stimulanser ska bland annat ges genom kreditgarantier för nybyggnation av kärnkraft och kortade tillståndsprocesser.

Förbuden i miljöbalken mot nya reaktorer på nya platser och förbuden mot fler än tio reaktorer i samtidig drift ska också tas bort. Regeringen ska också ge Vattenfall ägardirektiv att påbörja planeringen och upphandlingen av ny svensk kärnkraft.<sup>205</sup> Uniper, som är majoritetsägare av OKG, har dock aviserat att de inte är intresserade av att bygga ny kärnkraft i Sverige.<sup>206</sup> Till bilden hör att tyska staten från årsskiftet 2022/23 tar över ägandet av Uniper. Den nuvarande tyska regeringen har beslutat att stänga all kvarvarande kärnkraft i Tyskland från april 2023.<sup>207</sup>

Kommunen, genom Nova, har också kopplingar till projektet FunMat-II. Projektet är inriktat på materialforskning och drivs och koordineras av Linköpings universitet med stöd från Vinnova.<sup>208</sup> I projektet deltar batteritillverkaren SAFT i Oskarshamn, vilka också har en plats i Funmats styrelse. Även Nova har en plats i styrelsen. Inom projektet finns också en utbildningsdel som i första hand riktar sig till gymnasieelever på de naturvetenskapliga och tekniska programmen i Oskarshamn. Inom projektet genomförs en mängd olika aktiviteter med syftet att öka intresset för tekniska utbildningar, särskilt bland kvinnliga elever. Även fortbildningsinsatser till gymnasielärare ingår.<sup>209</sup>

Ambitionerna att producera vätgas för vätgasmarknaden har gått framåt. Den befintliga vätgasanläggningen som använts för att producera vätgas för O2:an i produktionen har behållits och är nu föremål för modernisering.

En begynnande vätgasproduktionen har möjliggjorts genom stängningen av O2 då OKG kunnat identifiera ett alternativt användningsområde för vätgasen. I samverkan mellan OKG, Atrinova och Linköpings universitet har en förstudie genomförts angående marknads- och logistikförutsättningar. I januari 2022 tecknades ett första kontrakt med en extern köpare av vätgas. Genom samverkan ledd av Atrinova med ortens större företag har Rederi Gotland idag en dialog med Uniper och flera andra aktörer där man utreder möjligheterna för vätgasdrift av färjetrafik.

Som ett resultat av de analyser<sup>210</sup> som tidigare gjorts bildade Oskarshamns kommun den 1 augusti 2021 Centrum för ny energiteknik Oskarshamn (CNETO). Centret, som ingår i

<sup>204</sup> Se Stiftelsen för Strategisk Forskning, (odat.), "Hållbar kärnteknisk forskning i Sverige (SUNRISE)".

<sup>205</sup> Regeringen, (2022), "Regeringsförklaring", s. 10.

<sup>206</sup> Se SVT Nyheter, (2022), "Tyska beskedet: Ingen ny kärnkraft i Sverige".

<sup>207</sup> Ibid, se också Dagens PS, (2022), "Scholtz sätter ner foten: Tyskland förlänger kärnkraftverk".

<sup>208</sup> Se Vinnova, (2016), "FunMat-II".

<sup>209</sup> FunMatII har utvärderats och kvalificerat sig för ytterligare fem års finansiering från Vinnova.

<sup>210</sup> Thegerström C m.fl., (2020), "Kärntekniskt Centrum, förutsättningar och möjligheter för Oskarshamns kommun"; Landgren G & Snickars F, (2020), "Framtid Oskarshamn" hur skapa en positiv samhälls- och näringslivsutveckling i Oskarshamnsregionen?; Falck, S och Snickars, F (2017), "Äspölaboratoriets samhällsnyttor – mot en framtida forsknings- och innovationsinfrastruktur för ökad konkurrenskraft och ekonomisk utveckling".

Nova, är en samverkansplattform med akademi, offentlighet och industri. De ursprungliga åtta parterna har nu (oktober 2022) utökats till 12 parter.<sup>211</sup> Bland de aktiviteter som genomförts eller påbörjats kan nämnas examensarbeten i Oskarshamn av studenter från KTH:s energi och miljöprogram.

När det gäller kommunens egen organisation kan vi inte se några större långsiktiga förändringar efter stängningen av reaktorerna. Till största delen använde sig kommunen av den befintliga organisationen med dess upparbetade nätverk. Däremot intensifierades utvecklingsarbetet i samband med stängningen, eller som den dåvarande kommunchefen uttrycker det: *"man blir definitivt mer på tårna när en sådan här händelse sker."*

---

<sup>211</sup> Oskarshamns kommun, Nova Utbildning, FoU & Affärsutveckling, länsstyrelsen Kalmar län, KTH, Linköpings universitet, Byggebo, OKG, Oskarshamns Energi, Saft, Scania, Södra och Uniper.

## 7. Aktörernas uppfattning om processen

I detta kapitel har vi sammanställt de synpunkter som våra respondenter har tagit upp i intervjuerna. Det rör sig såväl om uppfattade hinder och trögheter i systemet som konkreta förslag på förändringar. Här återger vi alltså aktörernas åsikter och reflektioner utan att ta ställning.

### Efterfrågan på tidigare erfarenheter och tydliga roller

En mycket vanlig åsikt bland våra respondenter är behovet av att, på ett strukturerat sätt, kunna ta del av och tillgodogöra sig tidigare erfarenheter och resultat från omställningsarbeten i andra delar av landet. Vi ser att sådan information har eftersökts i alla tre fall. Egna Google-sökningar, direkta kontakter och studiebesök har använts. Det gäller framför allt erfarenheter om konkreta aktiviteter och hur ett sådant arbete kan organiseras, men även en diskussion om samordningsbehov och mervärdet av en kvalificerad, extern, bollplanksfunktion. I Robertsfors sökte kommunchefen själv runt bland sina kontakter och på internet för att hitta något exempel att utgå från: *"Bara att skapa det vi kallade Robertsforsmodellen tog tid, försöka leta och undersöka hur andra hade arbetat. Vi har lagt ner mycket tid."* I både Hudiksvall och Oskarshamn ser vi att de sökt erfarenheter från andra kommuner, även om Oskarshamn delvis hade egna erfarenheter att falla tillbaka på som ledde fram till Craftsamling. En respondent påpekar att det är viktigt att Tillväxtverket ges förutsättningar till långsiktig kunskapsuppbyggnad.

Många pekar också på betydelsen av att agera snabbt och menar att det även finns viktig uppstartstid att tjäna: *"Det vore väldigt värdefullt att bygga upp en nationell erfarenhetsbank. Det skulle också spara mycket tid. Det handlar om att vara snabb i dessa sammanhang."* En kommunchef menar att *"det inte fanns så mycket hjälp att få. Det hade varit bra att snabbt kunna få kontakt med andra erfarenheter, men det fanns inte."* Ett kommunalråd håller med: *"via systematik och kompetens borde man kunna underlätta för alla som hamnar i en sådan här situation. Nu måste alla göra sin egen modell. Jättemärkligt."*

Förutom behovet av en lättillgänglig erfarenhetsbank lyfter många respondenter även upp nyttan av i förväg kända rutiner och rollfördelning för att effektivisera arbetet: *"...att redan innan veta, att händer det här så har vi det här rollerna."* Det handlar både om att ha rätt förväntningar på sig själv och andra aktörer, men också tidseffektivitet. I Hudiksvall säger projektledaren: *"Samhället har behov av att bygga upp någon form av omställningskompetens. Oavsett händelse, det händer saker hela tiden. Egentligen har vi brått med allt. Eftersom det inte finns någon infrastruktur finns det heller ingen att tala med. Då måste vi bygga upp det först och det tar tid."* Robertsfors näringslivsutvecklare sammanfattar det så här: *"En omställning omfattar så mycket, man har inte tid att hålla på med reviranpassningar, man har inte tid, man måste komma i mål."*

Det framkommer också en osäkerhet om finansiering och rollfördelning när det gäller validering. Många av de anställda på Ericsson i Hudiksvall hade lång erfarenhet som de förvärvat under sitt yrkesliv. Ofta fanns inte dessa kunskaper dokumenterade, vilket upplevdes som ett stort problem när de skulle söka nytt arbete. En av respondenterna menar att det: *"fanns ett skriande behov av validering [...] Problemet är att Hudik inte har*



*någon riktig beställare, ingen av oss myndigheter äger frågan [...] Men vem/vilka tar kostnaden? Vem/vilka åtar sig det övergripande ansvaret?"*

I vår intervju med länsrådet i Umeå framkommer ett konkret exempel på en sådan rollfördelning *ex ante* från ett annat sakområde. I Västerbottens län har det (som i andra län) utarbetats en regional överenskommelse om arbetsformer och rutiner som ska gälla före, under och efter större samhällsstörningar.<sup>212</sup> Länsstyrelsen, kommunerna, Polismyndigheten, Sjöfartsverket, Kustbevakningen, Försvarmakten, SOS Alarm med flera aktörer ingår i arbetet.

Behovet av dessa systemresurser framträder således tydligt i våra intervjuer, men det är inte lika klart uttalat vem som lämpligen skulle kunna bidra med koordinering och bollplanksfunktion. Kommunen ses som en självklar "fältaktör", men när det gäller externa parter medverkan nämns såväl länsstyrelse som region och statliga myndigheter. Samtidigt understryks i flera av våra intervjuer betydelsen av att hitta en balans mellan externt stöd och koordinering och den lokala kontexten: *"Varje ort har egna möjligheter och utmaningar. Man måste kunna lokalanpassa."*

### **Befintligt regelverk passar inte alltid för omställningssituationer**

En stor företagsnedläggning kan ses som en negativ ekonomisk chock för kommunen i fråga. En ambition att snabbt agera i dessa situationer möter ett regelverk som i grunden är utformat för förhållanden med mer linjär utvecklingskurva. Det kan handla om långt tidigare fastlagda utlysningstexter eller projektrytm med utlysningsdatum som inte passar in i omställningsarbetets tidscykel. Det hävdas att detta gör det svårt att nyttja insatser i befintliga främjandesystem. *"Man måste passa in i en mall som inte passar våra förhållanden"*. Till detta påpekar också ett kommunalråd ett informations- och resursproblem för små kommuner: *"Det är svårt att ha resurser att orientera bland befintliga utlysningar och projekt som liten kommun."*

Ett annat exempel kan vara när omställningsorganisationen ser ett behov av kortare vidareutbildningar för friställd personal: *"Det är viktigt att snabbt kunna agera, men många befintliga verktyg är inriktade på personer som står långt ifrån arbetsmarknaden. Här handlar det om nyuppsagda individer och då blir det svårt."*

I Hudiksvall framkommer också åsikter om stela regelverk. Här lyfter man exemplet när arbetsgivaren (Ericsson) erbjöd generösa villkor med en lång period med lön samtidigt som personerna var arbetsbefriade. En sådan situation faller inte in i det ordinarie regelverket och gör det i princip omöjligt för arbetsförmedlingen att sätta in åtgärder. *"Dom som hade det allra svårast att få ett nytt jobb och egentligen verkligen behövde stöd inte kunde få det för att de hade lön [...] det måste gå att vara flexibel."*

Åsikter om regelverk kring avgångsvederlag och a-kassa tas också upp av flera. Den kommunala näringslivsutvecklaren i Robertsfors pekar på två exempel kopplat till utbildning där han menar att konsekvenserna av vissa regler i praktiken motverkar en

<sup>212</sup> Med samhällsstörning avses i första hand olyckor, kriser och krig, men även i förväg kända eller planerade händelser som kan hota eller skada det som ska skyddas i samhället. Se, länsstyrelsen Västerbotten, (2019), "Överenskommelse om samverkan före, under och efter samhällsstörningar i Västerbottens län".

aktiv omställning. Det första exemplet handlar om SGI:<sup>213</sup> *"Systemet medger i realiteten inte att uppsagda använder sin tid med avgångsvederlag för att utbilda sig. Om det gör det förlorar de sin sjukpenninggrundande inkomst, sin SGI. Det måste vara feltänkt."* Det andra exemplet handlar om a-kassa: *"Varför ska inte uppsagda som har a-kassa kunna vidareutbilda sig med bibehållen ersättning? Jag vet att den möjligheten, åtminstone tidigare, fanns på Irland. Ger inte utbildning långsiktigt bättre möjligheter på arbetsmarknaden än att passivt vara arbetslös? En nedläggning kan vara en signal på att vissa branscher är på väg att minska eller slås ut. Ett individuellt omtag i yrkesval kan då behövas."*

## Långsiktigt omställningsarbete och projektifiering

En annan aspekt på resursfrågan kan kopplas till en tidsdimension. Ett seriöst omställningsarbete tar tid och påverkar flera politiksektorer. Några av respondenterna pekar i sammanhanget på problematiken med omfattande projektifiering inom den regionala utvecklingspolitiken. Det handlar i regel om treåriga projekt som alla förväntas vara nydanande. Uppfattningen är att det: *"i praktisk mening kan vara svårt att åstadkomma en större förändring, eller omställning, med så korta och små projekt"*. För att kunna göra skillnad hävdas att det även behövs sättas in åtgärder inom den "stora regionalpolitiken", främst infrastrukturinvesteringar och utbildningsplatser. Respondenterna lyfter som exempel fram förslag som de lagt att tidigarelägga och/eller förstärka investeringar i väg och järnväg samt, för Hudiksvall och Oskarshamn, utöka antalet utbildningsplatser på Yrkeshögskolan samt utlokalisering av statlig verksamhet. Det upplevs som en brist att det är svårt att kunna prioritera om i de befintliga systemen när en ort eller kommun drabbas av en ekonomisk chock, som när en dominerande arbetsgivare lägger ner eller beslutar om massiva uppsägningar.

## Aktörsknutna kommentarer

Staten ges en roll i de flesta av våra intervjuer. Argumenten är flera. Möjligheten att samla in, analysera och förmedla erfarenheter från hela landet hanteras bäst av en nationell aktör. Några av respondenterna menar också att staten kan stödja omställningsarbetet genom en bollplanksfunktion. Bilden är dock inte helt entydig, en respondent i Oskarshamn uttrycker en tvekan till en alltför stor och detaljerad statlig roll. *"Långsiktig kunskapsuppbyggnad är viktig, men kanske räcker det så."* Slutligen handlar det även om resursbehov: *"Jag vill inte ha något pengaregn [...] men en enskild liten kommun har i sammanhanget mycket begränsade resurser att skjuta till"*. Vidare påpekas att vissa frågor som uppträder i en omställningsprocess ligger utanför de lokala och regionala mandat. Exempelvis kan det handla om insatser som berör infrastruktur eller utbildning. Det kan då uppstå lokala och regionala förhoppningar om statliga insatser som inte infrias: *"Från statens sida [fick vi] en klapp på axeln och bra att ni jobbar på. Men egentligen fick vi inget praktiskt stöd från regeringshåll. Det kan vi konkret säga."* En uppfattning som kommer fram från en respondent i Hudiksvall är att det är svårt att förutse statens agerande, *"det upplevdes som oförutsägbart hur regeringen skulle agera"*.

I Oskarshamn efterfrågar ett flertal respondenter en nationell samordnare för att underlätta dialog och säkra en direktkontakt mellan kommunen och staten. En av

---

<sup>213</sup> Sjukpenninggrundande inkomst. Ett beräknat belopp från Försäkringskassan som ligger till grund för nivåer i sjukpenning eller i föräldraförsäkring.

aktörerna uttrycker det som att dialogen med staten nu går via andra aktörer och *"blir filtrerad i ett flernivåsystem som inte riktigt fungerar."*

Länsstyrelsens insats framstår som mycket uppskattad av i princip alla respondenter i denna process. Argument som nämns i samtliga fall är ett snabbt agerande och även betydelsefull finansieringshjälp i Robertsforsfallet. Landshövdingens medverkan upplevs som mycket positiv i alla tre kommuner. *"Det har haft ett stort symbolvärde att landshövdingen deltagit så aktivt."* Landshövdingen har även i alla tre fall, på olika sätt, haft kontakt med Regeringskansliet. Länsstyrelsens koppling till Näringsdepartementet har emellertid numera försvagats i och med att det regionala tillväxtansvaret gått över till regionerna. Länsrådet i Umeå påpekar dock att gällande skrivningar i länsstyrelseförordningen mycket väl skulle kunna motivera: *"en tydligare ingång till nationell nivå vid stora nedläggningar."*<sup>214</sup>

Regionen har det regionala utvecklingsansvaret och är därmed en naturlig omställningsaktör. Våra intervjuer pekar främst på möjligheter till analyshjälp och projektmedel. Det påpekas dock samtidigt att det är en politiskt styrd organisation vilket uppfattas medföra en mer utdragen beslutsprocess. Redan bundna utlysningstexter, framtagna för andra syften, anses heller inte alltid fungera i en specifik, mer akut, mobiliseringsprocess. Respondenter i Oskarshamn menar sig ha önskat mer uppbackning från regionförbundet. De uttrycker en känsla av att regionförbundet är mer fokuserade på besöksnäringen och handel i Kalmar och Ölandsområdet, än tillverkningsindustrin i Oskarshamn: *"De tänker kanske att de där i Oskarshamn redan har det så bra så att de inte behöver något stöd. Scania, OKG och Saft är så stora att de klarar sig bra även utan [offentligt] stöd. Det kanske är riktigt, men vad händer om vi mister Scania? Hela regionen skulle bli drabbad."*

Kommunen är den självklara projektägaren, *"varit motorn hela tiden"* och tillför tydligt platsperspektivet. Kommentarer här handlar dels om behov av stöttning (erfarenheter, analyshjälp och ekonomiska medel), men ofta även påpekanden om betydelsen att ta hänsyn till platsens och situationens egna förutsättningar: *"man måste utgå från hur det ser ut på den drabbade orten", "detaljstyrning från staten fungerar inte"*.

Arbetsförmedlingen förefaller inte ha spelat någon framträdande roll i Robertsfors och Oskarshamn, *"de har väl gjort vad de skulle"*, men varit betydligt mer aktiva i Hudiksvall.<sup>215</sup> En respondent menar att det inte är så förvånande att de inte agerar i någon större omfattning då deras uppdrag egentligen inte är avsett för dessa sammanhang. De individer som här är aktuella har precis blivit friställda, en grupp som inte alls är prioriterad i myndighetens uppdrag. Arbetsförmedlingens *"verktygslåda blir därmed inte åtkomlig"*. Kommentarer i övrigt handlar om upprepade direktivförändringar och en förändrad, försvagad roll: *"känns i dag som en ganska perifer och vag aktör"* respektive *"fullständigt sönderslagen organisation"*. Nedläggning av lokala arbetsförmedlingskontor uppfattas markant ha försämrat kunskapen om lokala förhållanden och möjligheter till fysiska möten. *"Tidigare hade vi en person vid kontoret i Robertsfors som kunde kommunens företagare på sina fem fingrar, han hade full koll. Men nu ska dom sitta i Umeå och svara i telefon – hur många får man ut då?"* En av respondenterna i Oskarshamn jämför bakåt i tid och menar att: *"Arbetsförmedlingen och dåvarande länsarbetsnämnderna hade en betydligt mer"*

<sup>214</sup> Här avses förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion, 2 §, främst punkterna 3 och 4.

<sup>215</sup> Vid tidpunkten fanns lokalkontor på alla tre orter. Kontoret i Robertsfors stängdes 2019.

*framträdande roll då än nu vid stora varsel.*" En respondent menar att Arbetsförmedlingen skulle kunna spela en betydligt större roll och föreslår de skulle kunna inrätta en särskild, central omställningsgrupp som specifikt ägnar sig åt dessa frågor. Därigenom skulle erfarenheter löpande ackumuleras och kunna nyttjas i de enskilda lokala och regionala fallen.

*Det nedläggande företaget.* Flera respondenter kommenterar det specifika företags roll i omställningsprocessen. Hur den rollen ser ut beror givetvis både på ambition och faktiska resurser. I fallet E6 framkommer genomgående i våra intervjuer en besvikelse då man hade förväntat sig ett mer aktivt företag. I både Hudiksvall och Oskarshamn har företaget spelat en betydligt mer aktiv roll och därmed blivit en viktig del av omställningsprocessen. En allmän uppfattning i de två fallen är att företagen "gjort rätt för sig." Det handlar både om löpande information till anställda, faktiska insatser och generösa uppsägningsvillkor. OKG bidrog också i hög grad till idégenereringen för ny verksamhet vid kärnkraftverket. Många av dessa idéer bollades och vidareförädlades i samarbete med Atrinova. Det påpekas även från flera respondenter att det finns länderskillnader i lagstiftning för hur företag ska agera vid nedläggningar. Det framförs en uppfattning att det är billigare och lättare att lägga ner företag i Sverige än i många andra länder, exempelvis Tyskland.

*Omställningsorganisationen.* Här sker det egentliga omställningsarbetet vilket gör dem till en central aktör. Återkommande ledord är organisering, snabbhet, nätverk och individberoende, frågor som också berörs på andra ställen. Betydelsen av en löpande kommunikation med både de friställda och lokalsamhället som helhet kommer också igen i intervjuerna. En kommunchef säger: "Tala om vad man gör och hur läget är. Ge raka besked, linda inte in."

*Trygghetsorganisationerna.* De har en central roll i arbetet med individriktade åtgärder direkt till de uppsagda. I alla tre fall har trygghetsorganisationerna deltagit. Samtidigt är det en aktörsgrupp som få har kommenterat. Vår uppfattning är att de har levererat enligt förväntningarna. I Hudiksvall påpekas att arbetsförmedlingen och coacherna har jobbat bra tillsammans. Den enda kritiska kommentaren kommer från en respondent i Robertsfors som reflekterar över ojämn kompetens på de underkonsulter som anlitas av Trygghetsfonden (TSL) jämfört med Trygghetsrådets personal.

Betydelsen av tillgång till *akademiska miljöer* lyfts fram av många respondenter i alla tre fall, kanske extra tydligt i Oskarshamn. Dels för företagets långsiktiga utvecklings- och innovationsarbete, dels för möjligheten till kompetensutveckling hos personalen. Av den anledningen arbetar Oskarshamns kommun (genom Nova) för att stärka kopplingarna mellan det lokala näringslivet och universitet och forskningsmiljöer. Många av respondenterna poängterar att: "det inte räcker att allmänt ha goda kontakter med universitet och lärosäten, det behöver vara forskningsmiljöer som är ledande i Sverige och internationellt gångbara."

## **Proaktivt arbetssätt**

På olika sätt framgår betydelsen av förperioder i ett omställningsarbete. I stort sett samtliga som vi intervjuat i Oskarshamn lyfter fram betydelsen av att förstå sitt näringsliv och ha ett proaktivt arbetssätt, det vill säga att "arbeta aktivt redan innan något händer." I Oskarshamns lokala arbetsmarknadsregion finns ett antal stora företag.

Tillgången till stora företag innebär goda möjligheter för både arbetstagare och underleverantörer. Men många respondenter pekar på att beroendet av ett fåtal stora företag samtidigt medför en sårbarhet. En nedläggning av något av de största företagen skulle få stora negativa konsekvenser för Oskarshamn med omnejd. Den insikten ligger i hög grad bakom det sätt som Oskarshamn organiserat sitt näringslivs- och utvecklingsarbete med Nova och Atrinova. På samma sätt har Hudiksvall resonerat med sina satsningar på hydraulikkuster, Fiber Optic Valley och Propell. Satsningar som helt eller delvis hade påbörjats innan nedläggningen av Ericsson.

En nyckelfråga som i stort sett samtliga intervjuade pekar på är vikten av en fungerande arbetskrafts- och kompetensförsörjning. *"Den dagen som Scania inte kan rekrytera personal till sin fabrik, flyttar de. Då finns ingen anledning att vara kvar i Oskarshamn."*

## 8. Sammanfattande diskussion och policy slutsatser

Studiens syfte är att öka kunskapen om de omställnings-/mobiliseringsprocesser som normalt initieras när en större företagsnedläggning eller ett omfattande varsel drabbar en kommun. Vi har i avsnitt 1.2 presenterat sex frågor vi arbetat med för att uppfylla syftet. I kapitel 3 har vi tagit oss an fråga ett genom att visa en översiktlig empirisk bild av omställning med en geografisk skärning. I kapitel 4 till 6 hanterar vi frågorna två till fem genom att presentera tre exempel på hur mobiliseringsprocesser i praktiken kan se ut och organiseras, vilka aktörer som har involverats, på vilket sätt de har agerat och vilka aktiviteter som vidtagits. I kapitel 7 återger vi respondenternas egna uppfattningar och erfarenheter om roller, hinder och förbättringsförslag knutet till dessa processer (fråga sex).

I detta avslutande kapitel sammanfattar vi våra iakttagelser och presenterar våra huvudsakliga slutsatser. Förslag på tänkbara policyåtgärder lämnas där det bedömts vara relevant.

Kapitlet bör läsas utifrån den valda metodens förtjänster och begränsningar (se metoddiskussion i kapitel 2).

### 8.1 Teoretisk reflektion

Vi inleder med en mer övergripande reflektion från de tre fallen i Martin & Sunleys terminologi innan vi mer i detalj går in på våra slutsatser.

Det är tydligt att respektive kommuns historik och bakgrund är ett betydelsefullt ingångsvärde – *“they are product of history and path dependence.”*<sup>216</sup> Ett mobiliserings- och omställningsarbete är en komplicerad process som inte startar i ett vacuum. Vi har i någon mån försökt lyfta fram detta i våra prologavsnitt.

Av de fyra delsystem som Martin & Sunley identifierar som betydelsefulla för en lokal ekonomis motståndskraft och återhämtningsförmåga är policyinsatser (*governance arrangements*) huvudspåret i våra fallstudier (se figur 1). Här ser vi att kommunerna haft en tydlig roll i de lokala omställningsorganisationerna, i två av fallen mycket tydlig och drivande. I ett av fallen har också kommunens egen, permanenta, näringslivsorganisation förändrats som en direkt följd av krisen. Vi ser också vissa uppkopplingar från omställningsarbetet till mer reguljära främjandesystem i form av projektstöd och delfinansieringar. Den möjligheten förefaller öka över tid när den mest akuta perioden har passerat. Sannolikt kan detta förklaras av att systemen är skapade för andra förhållanden än de som föreligger vid snabbt uppkomna, lokala, ekonomiska chocker och därmed inledningsvis blir svåransvändbara.

Regioner och länsstyrelser har varit involverade, inte operativt, men i huvudsak som kommunikationskanal till nationell nivå och som projektmedelsfinansiär. Vi ser inga

---

<sup>216</sup> Martin R & Sunley P, (2015), “On the notion of regional economic resilience. Conceptualization and explanation”, s. 34.

tydliga tecken på strukturerad beredskap, *ex ante*, för sådana stora företagsnedläggningar som här studeras.

Sverige har till skillnad mot Finland och Norge inget specifikt, statligt omställningsinstrument. Önskemål om riktade statliga insatser (*spatially targeted*) har i varierande omfattning och på olika sätt framförts till Regeringskansliet. Vi kan inte se några egentliga resultat av detta. Snarare än specifika omställningsinsatser har statens involverande mera handlat om att lyssna och hänvisa till det "ordinarie" främjandesystemet.

Vår uppfattning är att näringslivet i de tre kommunerna inte varit särskilt tydligt organiserat innan krisen. I själva mobiliseringsarbetet har näringslivet involverats, men på olika sätt. Det har handlat om direkt deltagande i själva omställningsorganisationen, via befintliga samverkansplattformar eller intermediärer. Vi bedömer att dialogen mellan kommun och näringsliv har intensifierats i samtliga fall.

Betydelsen av det andra delsystemet, de lokala näringslivsstrukturerna (*industrial and business structure*), är genomgående. Det handlar både om nuläge och önskad omvandling. Det finns en oro för beroendet av ett fåtal större företag och en önskan om en mer diversifierad branschstruktur och en större andel tjänsteföretag. En sådan oro finner stöd i kapitel 3:s empiri. De kommungrupper som karaktäriseras av större ensidighet och mindre inslag av privata tjänster tenderar att ha svårare med sin återhämtning. I ett fall (Oskarshamn) diskuterades även risker för negativa spridningseffekter ("*riquet effect*") där konsekvenserna för underleverantörer och konsulter uppskattades till nästan dubbla antalet varslade anställda i primärföretaget.<sup>217</sup> Vikten av internationell konkurrenskraft, kompensationsförsörjning och kopplingar till forskning lyfts också fram i omställningsarbetet. Bland genomförda insatser finns stödande av kluster inom befintliga styrkeområden men även bredare innovations- och entreprenöriella insatser samt förberedande infrastruktur för en ny bransch. Bredden pekar således både på ambitioner om specialisering och diversifiering.

Resilienspåverkande förhållanden på arbetsmarknaden, det tredje delsystemet, (*labour market conditions*) exemplifieras av Martin R & Sunley med olika anpassningar hos berörda företag och arbetstagare. Vi ser i våra fall ingen tendens till märkbart ökade flyttströmmar. Friställd personal har till stor del fångats upp av det övriga lokala näringslivet (i vissa fall med utökat pendlingsavstånd inom och över kommungräns) tack vare ett gott konjunkturläge. Vår generella empiri i kapitel 3 visar att pendling över kommungräns är något vanligare för friställda jämfört med kontrollgruppen. För friställda i kommungruppen "landsbygdskommun nära större stad" är skillnaden störst, här är det tre gånger så vanligt att friställda pendlar jämfört med vår kontrollgrupp.

I alla tre fall har företaget erbjudit någon form av "uppsägningspaket". I två av fallen med noterbart generösa villkor. I ett fall har företaget även erbjudit individriktade omställningsinsatser, exempelvis i form av utbildningar. Förutom det intensiva arbetet hos omställningsorganisationerna själva har även det partsgemensamma systemet med trygghetsorganisationer trätt in. Sammantaget har det bland annat handlat om

---

<sup>217</sup> I detta fall när funktionen hos en lokal ekonomi är starkt beroende av ett företag (eller sektor) vars nedläggning skulle få negativ systempåverkande effekt, exempelvis genom spridningseffekter till underleverantörer.

kompetensinventering, validering, utbildnings- och starta-eget insatser. I den mer generella bild som presenteras i kapitel 3 ser vi för gruppen friställda initiala löneförkluster som succesivt minskar över tid, men ännu består i slutet av undersökningsperioden ( $t+11$ ). Här finns även en geografisk dimension. Ju mer perifer/mindre kommun, desto större negativ effekt.

Finansiella förhållanden (*financial arrangements*) är det fjärde delsystemet som Martin & Sunley identifierat i sin modell. Vi har inte mött några kommentarer om detta i våra intervjuer. Anledningen är förmodligen en kombination av ett gott konjunkturläge och fallens karaktär (*locally-specific disruption*). Själva krisen (företagsnedläggningen i två fall och stort varsel i det tredje) var i stor omfattning isolerad till ett enskilt företag och drabbade inte hela området. I det tredje fallet med varsel handlade det om en stor koncern med avsevärda finansiella resurser. Här fanns å andra sidan en befarad risk för spridningseffekter som nämndes ovan. Utifrån våra intervjuer är vi av uppfattningen att underleverantörerna i stor omfattning lyckades styra om till nya uppdragsgivare. Det kan även noteras att Scania i Oskarshamn under perioden 2015–21 ökade antalet anställda med ungefär 1 000 personer.

Slutligen ser vi en frekvent aktivitet av och mellan de involverade nyckelaktörerna som på olika sätt berör de fyra delsystemen (*agency and decision-making*). Styrgrupper, arbetsgrupper, planering, möten, beslut, aktiviteter etc. Betydelsen understöds av en stor mängd kommentarer om individers betydelse, personkemi etc.

## 8.2 Sammanfattande iakttagelser

### Betydligt bättre än befarat

Som tidigare berörts är det själva processerna med aktörer, insatser och erfarenheter som studien har i fokus. Formellt finns inget explicit uppdrag för kommunerna att agera i dessa situationer, men vi ser att det bedrivits ett omfattande omställning-/mobiliseringsarbete i respektive kommun. Hur läget hade varit utan sådana processer (det kontrafaktiska utfallet) kan vi inte uttala oss om. Kommentarer om resultat, effekter och kausalitet kräver andra metoder och en egen rapport. Vi vill ändå notera ett tydligt positivt utfall i alla tre fall. Våra respondenter är i princip eniga om ett resultat långt över förväntan. Arbetslöshetssiffror och befolkningsutveckling stödjer detta. Samtidigt får vi komma ihåg att konjunkturläget var gott (se avsnitt 2.2, figur 2) och det fanns rekryteringsbehov i det övriga näringslivet. Utfallet kunde ha blivit betydligt sämre i ett annat konjunkturläge eller i kommuner med mer isolerat läge och tunnare arbetsmarknad.

### Bygga nytt eller förstärka?

Vi ser en skillnad mellan Robertsfors och de två övriga fallen när det gäller förekomsten *ex ante* av olika former av näringslivsinitiativ, nätverk och utvecklingsplattformar. Där sådana har funnits har man också relativt snabbt kunnat förstärka och intensifiera verksamheter i stället för att tvingas börja om från början. Exempel kan vara hydraulikkuster och innovationsnod i Hudiksvall, eller den verksamhet som bedrevs inom Nova i Oskarshamn. Robertsfors är en betydligt mindre kommun vilket även innebär andra förutsättningar i form av tjänster och ekonomiska resurser. Här fick man börja med att projektanställa en person då kommunen saknade fast anställd



näringslivsansvarig personal. Näringslivet hade heller ingen tydlig organisering i form av starka föreningar eller nätverk. En sådan reflektion stödjer betydelsen av dialog mellan kommun och näringsliv samt utvecklingsinriktade näringslivsaktiviteter även när inte kriser står för dörren. Det skulle kunna uttryckas som ett behov att mera betrakta ett omställningsarbete som löpande, än en tidsbunden insats i en akut krissituation. Ett sådant synsätt innebär även att potentiella insatser behöver vara såväl kortsiktiga som av mer långsiktig karaktär. Den senare kategorin innebär även andra möjligheter: *“in the long term many of the regional structures such as competences, networks or institutions can be moulded, while they are quasi fixed in the short run.”*<sup>218</sup>

### **Ambitioner och verktyg**

Övergripande ambitioner i ett omställningsarbete handlar ofta om stora frågor. Vässad konkurrenskraft inom näringslivet, förändrad näringslivsstruktur, ökad attraktionskraft för inflyttning och investeringar, förbättrad infrastruktur, ökad tillgänglighet till utbildning och forskning etc. Samtidigt som detta verkligen är framtida nyckelfrågor sätter de fokus på frågan om mandat, resurser och verktyg. Utan att underskatta det arbete som utförs i lokala omställningsorganisationer är det tydligt att vissa av de insatser som då krävs både tar tid att genomföra och endast till viss del, eller inte alls, ligger inom det lokala eller regionala handlingsutrymmet. Detta gäller kanske i synnerhet för mer långsiktiga åtgärder där nationella aktörer och beslut får stor betydelse.

### **Varierande insatser från företaget själv**

Förutom insatser från offentlig sektor har givetvis även företaget i fråga en roll. En roll som kan variera högst påtagligt. Det handlar både om regelverk, resurser och ambition. Lagstiftning i samband med nedläggning varierar mellan länder, vilket utgör den formella styrningen. En nedläggning av en enhet eller dotterbolag i en större koncern innebär betydligt större potentiella muskler att nyttja i jämförelse med ett företag i konkurs vars hela verksamhet läggs ner. Beroende på företagets egen policy, värdering av goodwill etc. kan slutligen det faktiska agerandet variera.

I studiens tre fall ser vi också olika ageranden från företagen. Ericsson i Hudiksvall sticker ut som det mest generösa med avgångsvederlag, lön, extra semester, substantiella belopp för utbildningsinsatser, lokallhyror etc. Även i Oskarshamn är den allmänna uppfattningen att företaget ”gjorde rätt för sig”. Sekretess har i det fallet hindrat oss från mer detaljerade analyser. E6 i Robertsfors erbjöd ett avgångsvederlag och gjorde några mindre utbildningsinsatser, men förefaller i jämförelse som mer passiva. Den allmänna uppfattning som vi möter i våra intervjuer uttrycker också en besvikelse.

### **Individernas betydelse**

Individerna ges generellt stor betydelse i de tre processerna. Samtidigt verkar betydelsen minska i sammanhang där det finns en större organisatorisk bredd och mer av strukturer och rutiner på plats redan innan den initierande händelsen. Ett stort beroende av ett begränsat antal nyckelpersoner innebär även en sårbarhet och kanske också en nackdel för det organisatoriska lärandet. Om, och när, nyckelpersoner lämnar riskerar man också att erfarenheterna går med dem.

---

<sup>218</sup> Circle, (2022), ”Regional development policy should focus more on the long term”, s. 2.

Med det väl sagt så betonas starkt betydelsen av individer och personkemi i en mängd intervjuer, i synnerhet i Robertsfors och Hudiksvall: *"oerhört lite prestige", "samarbetet fungerade mycket bra", "operativt tänk bland de involverade", "rätt personer – inte bara rätt organisationer", "fenomenal projektledare"*.

### **Strukturer kan utvecklas**

En generell reflektion, som berörts på andra ställen i rapporten, är svaga strukturer. Vi ser inte mycket av rutiner, rollfördelning eller lättillgänglig information om tidigare erfarenheter inom kärnfrågor som berör organisering och verktyg. Situationen har visserligen förbättrats de senaste åren i och med Tillväxtverkets varsel- och omställningsuppdrag, men i jämförelse med det norska systemet kvarstår en betydande skillnad.<sup>219</sup> Avsaknaden av tydliga rutiner och strukturer medför även en osäkerhet när det gäller den nationella nivåns roll i dessa situationer.

### **Omställning har en geografisk dimension**

Inledningsvis (kapitel 3) undersökte vi återhämtning med ett geografiskt raster genom att använda en kommunkategorisering. Vi ser då klara skillnader mellan att drabbas av en kris och att kunna återhämta sig från den. Djupare kriser har lett till stora sysselsättningsminskningar i alla kommuntyper. Medan sysselsättningen i storstadskommunerna vänder upp och når högre nivåer än innan kriserna, är återhämtningen betydligt sämre i de perifera kommunerna, i synnerhet i landsbygdskommunerna. För dessa kommuner har tidigare ekonomiska kriser inneburit bestående förluster av arbetstillfällen.

När vi undersöker konsekvenserna på individnivå – de som förlorade sina arbeten under finanskrisen – framträder ett likartat mönster. Även om jobbförluster leder till långvariga negativa effekter i alla kommuntyper, drabbas individer som friställs i landsbygdskommunerna särskilt hårt. Här är andelen som hittar ett likvärdigt arbete lägst. De initiala löneförlusterna är också klart större i dessa kommuner. Vi ser också att friställda i landsbygdskommunerna i större utsträckning väljer att börja pendla eller flytta till andra kommuner.

Sammantaget ser vi att jobbförluster i samband med ekonomiska kriser har särskilt stora återverkningar i de avlägsna kommunerna. Det gäller både för berörda individer och för kommunerna i fråga. Återhämtningens geografi är inte homogen.

### **Definitionsbehov**

Som tidigare nämnts sker i det närmaste kontinuerligt anpassningar till marknadsförändringar. I normalfallet handlar det om mindre justeringar utan större konsekvenser för anställda eller den plats där verksamheten är förlagd. I denna studie har vi inriktat oss på "extraordinära" situationer med stora uppsägningar där substantiella konsekvenser befaras för såväl individer som lokalsamhälle. Det är i dessa fall som vi menar att systemet behöver tydligare strukturer, anpassade regelverk och särskilda insatser.

---

<sup>219</sup> Det norska instrumentet har använts i nästan 40 år. Här finns utpekade aktörsroller, genomföranderutiner och utvärderingsstruktur. Instrumentet är tydligt platsinriktat och har inslag av både omställning och utveckling. Systemet beskrivs utförligt i Tillväxtanalys, (2022), "Inställning till omställning – kan Sverige inspireras av våra grannar?".

Det innebär med nödvändighet ett definitionsbehov. Hur ska dessa situationer identifieras? Frågan kräver en egen diskussion och analys, men vi vill ändå bidra med några medskick.

- *Relativ betydelse.* Någon gräns i absoluta tal på antal friställda är inte rimlig. Hänsyn måste tas till den lokala arbetsmarknadens storlek.<sup>220</sup>
- *Kontextuella förhållanden.* Indirekt påverkan på sysselsättning<sup>221</sup>, påverkan över kommungräns, pendlingsmöjligheter, lokal näringslivsstruktur, kommunens storlek och egna resurser är exempel på faktorer som bör vägas in.
- *Akkumulerad betydelse.* En serie av uppsägningar under en avgränsad tidsperiod ger en sammantagen konsekvens för lokalsamhället.

I en sådan definitionsdiskussion kan det finnas synergieffekter av att inkludera diskussioner som berör ekonomiska chocker med motsatt förtecken, det vill säga stora etableringar/investeringar. Här finns exempelvis ett pågående definitionsarbete hos Arbetsförmedlingen med anknytning till deras nya uppdrag inom området.<sup>222</sup>

### 8.3 Policyslutsatser och förslag

Vi har ingående studerat de mobiliserings- och omställningsprocesser som initierats som en konsekvens av företagsnedläggningar eller massiva varsel. I våra intervjuer har vi identifierat såväl gemensamma som kanske mer ortsspecifika aspekter av policyintresse. Vi har nedan samlat dem i fyra grupper: förenklad tillgång till tidigare erfarenheter, nyckelaktörers koordinering, regler ur ett omställningsperspektiv samt resurser till projektledning.

#### Aktiv omställningsinriktning

När vi nedan diskuterar tänkbara möjligheter till systemförbättringar är det viktigt att inledningsvis markera vår inriktning. De åtgärder som vidtas ska ha en inriktning på omställning, där näringsliv och offentliga aktörer genom offensiva anpassningar till förändrade förhållanden skapar bättre förutsättningar till konkurrenskraft och utveckling. Det handlar alltså inte om konserverande åtgärder som understödjer stagnerande, lågproduktiva verksamheter.

#### Förenkla tillgång till tidigare erfarenheter

I våra intervjuer framkommer en tydlig efterfrågan på en nationell erfarenhetspool eller ett kompetenscentrum om man så vill. Betraktat ur ett systemperspektiv förefaller det rationellt att enskilda kommuner eller regioner på ett enkelt sätt ska kunna ta del av de (positiva och negativa) erfarenheter som tidigare ackumulerats, på andra platser och vid andra tidpunkter. Det kan till exempel handla om organisationsformer, specifika verktyg eller betydelsen av vissa nyckelaktörers medverkan. Här finns totalt sett åtskilliga processer att lära ifrån. Sannolikheten att en enskild kommunen själv skulle ha skaffat sig sådana erfarenheter genom upprepade mobiliseringsprocesser är – lyckligtvis – betydligt lägre jämfört med sannolikheten att relevanta erfarenheter återfinns hos någon av de

<sup>220</sup> Se även diskussionen om "påverkanskvot" i avsnitt 2.2.

<sup>221</sup> T.ex. risker för omfattande, negativa spridningseffekter i den lokala/regionala ekonomin (*river effect*), jmför Martin R & Sunley P, (2015), "On the notion of regional economic resilience. Conceptualization and explanation".

<sup>222</sup> Arbetsförmedlingen, (2022), "Kompetensförsörjning vid stora företagsetableringar och företagsexpansioner", avsnitt 6.1.

övriga 289 kommunerna. Detta faktum bör utnyttjas. Men, med ett sådant lärande menar vi inte att mekaniskt upprepa andras agerande. Tvärtom måste situationsspecifika förhållanden beaktas: *“There is no single answer on how one should steer development paths in a particular direction. This must be sensitive to specific geographic context and not blindly follow success stories from elsewhere.”*<sup>223</sup>

Ett sådant stöd behöver innehålla både dokumenterade erfarenheter och processtödjande insatser – något av en snabbt mobiliseringsbar *“insatsstyrka”*, om man så vill. Det finns ansatser i en sådan riktning som tidsmässigt vidtagits *efter* processerna i våra fallstudier. Tillväxtverket har sedan några år fått flera, tidsbegränsade, uppdrag att *“bistå med insatser vid varsel och omställning efter större nedläggningar”*.<sup>224</sup> Ett skriftligt stödmaterial har tagits fram och vissa aktiviteter genomförs.<sup>225</sup> Vi menar att den utvecklingen är i helt rätt riktning. Samtidigt bedömer vi det viktigt att ett sådant uppdrag permanentas för att skapa förutsättningar för långsiktig erfarenhetsackumulering.<sup>226</sup> Det är även betydelsefullt för att kunna nå ett djup i kompetens och rådgivning att det skapar ett faktiskt mervärde. Dokumentation av omställningsprocesser och återkommande, lärande utvärderingar bör ses som en del av denna kunskapsuppbyggnad. Vi bedömer att det då skapas möjligheter till lärande både mellan olika geografiska områden och för fortsatt utveckling över tid i den egna kommunen.<sup>227</sup>

Tänkbara policyåtgärder:

- permanenta Tillväxtverkets processtödjande varsel och omställningsuppdrag.
- utarbeta en utvärderingsstruktur för de omställningsinsatser där Tillväxtverket involveras.

## Öka nyckelaktörers koordinering

Det råder stor enighet bland våra respondenter om betydelsen att agera snabbt. Möjligheten till korta responstider underlättas om man redan på förhand är klar över vem som gör vad och vad respektive aktör kan bidra med. På samma sätt ökar också sannolikheten att kunna dra nytta av varandras verktyg och undvika dubbelarbete. Med detta på plats kan energin direkt läggas på mer operativa insatser. Våra intervjuer visar på ett behov av ett sådant proaktivt arbete och därmed även en aktör med ett koordineringsansvar.

I våra studerade processer ser vi ett antal offentliga aktörer som på olika sätt involveras: kommunen, regionen, länsstyrelsen, arbetsförmedlingen och Tillväxtverket är de som mest frekvent nämns. Inom utbildningsområdet även yrkesvux, yrkeshögskola och högskola/universitet. Vi möter dock ingen information om strukturerad beredskap när det gäller koordinering, rollfördelning eller arbetsformer mellan dessa. Om vi i stället

---

<sup>223</sup> Rekers JV & Stihl L, (2021), *“One Crisis, one region, two municipalities: The geography of institutions and change agency in regional development paths”*, s. 97.

<sup>224</sup> Se t.ex. Regeringsbeslut 2022-03-24, N2022/00781 och 2020-11-19, N2020/02808. Tillväxtanalys har även tidigare lämnat förslag i den riktningen, då i första hand för positiva chocker, dvs. stora etableringar.

<sup>225</sup> Tillväxtverket, (odat.), *“Omställningsguiden”*.

<sup>226</sup> Se även motsvarande diskussion och policyrekommendationer om detta i Tillväxtanalys, (2022), *“Inställning till omställning – kan Sverige inspireras av våra grannar?”*

<sup>227</sup> Tillväxtanalys har i en tidigare rapport berört utvärderings och lärandebehov inom omställningsarbete, se Tillväxtanalys, (2022), *“Inställning till omställning – kan Sverige inspireras av våra grannar?”*

undersöker deras enskilda uppdrag ser vi ett tämligen tydligt handlingsutrymme för omställningsinsatser kombinerat med frekventa skrivningar om aktörssamverkan.

*Kommunen* är den självklara aktören som formellt berörs exempelvis utifrån möjligheten att allmänt främja näringslivet<sup>228</sup>, men även skyldigheter inom bostadsförsörjning, utbildning och socialtjänst. *Regionen* har det regionala utvecklingsansvaret vilket är relevant för sakområdet. I denna uppgift ingår bland annat att samverka med länets kommuner, länsstyrelsen och andra berörda statliga myndigheter. De ska även erbjuda näringslivet och civilsamhällets organisationer i länet möjligheter till samverkan. Regionerna tilldelas även statliga medel för en hållbar regional utveckling som kan nyttjas inom sakområdet.<sup>229</sup> I *länsstyrelsens* uppgifter ingår exempelvis att noga följa tillståndet i länet och underrätta regeringen om händelser i detsamma.<sup>230</sup> Det finns även en explicit uppgift att "främja samverkan mellan kommuner, regioner, statliga myndigheter och andra relevanta aktörer i länet."<sup>231</sup> Länsstyrelsen är redan idag också geografiskt områdesansvarig för andra typer av kriser – samhällsstörningar på regional nivå. Det innebär bland annat att länsstyrelsen före, under och efter en samhällsstörning arbetar för samordning mellan länets kommuner och andra viktiga aktörer.<sup>232</sup>

*Arbetsförmedlingens* instruktion innehåller givetvis uppgifter som mer generellt ska förbättra arbetsmarknadens funktionssätt genom att möta kompetensbehov och öka möjligheten för arbetssökande att få arbete. Sedan lång tid tillbaka är det även Arbetsförmedlingen som, enligt främjandelagen, tar emot och hanterar varsel från företag som lägger ner eller där det uppstår arbetsbrist.<sup>233</sup> Ur denna studies perspektiv ser vi även konkreta samverkansuppgifter gentemot kommuner, Tillväxtverket och utbildningsorganisationer som Myndigheten för yrkeshögskolan, Statens skolverk, Universitetskanslerämbetet, Universitets- och högskolerådet samt Rådet för Europeiska socialfonden.<sup>234</sup> Nyligen har även arbetsförmedlingen fått ett regeringsuppdrag kopplat till "positiva chocker" – kompetensförsörjning vid stora företagsetableringar och företagsexpansioner.<sup>235</sup>

Som redovisats ovan har *Tillväxtverket* ett direkt, om än tidsbegränsat, varsel- och omställningsuppdrag.<sup>236</sup> Uppdraget pekar på proaktiva insatser – stärka regioners och kommuners beredskap inför dessa händelser – samt reaktiva – kapacitet att hantera konsekvenser som uppstår. Även här pekas på samverkan. "Nära dialog" ska ske med region, länsstyrelse och andra berörda aktörer.

---

<sup>228</sup> Kommunallagen 2017:725, 7 §

<sup>229</sup> Lagen om regionalt utvecklingsansvar 2010:630, t.ex. § 5 och 8 samt Regeringen, (2021), "Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende anslag 1:1".

<sup>230</sup> Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion, 2 §, främst punkterna 3 och 4.

<sup>231</sup> Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion, § 2.

<sup>232</sup> Se t.ex. Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion, § 7 samt Förordning (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter inför och vid höjd beredskap. Se även länsstyrelsen Västerbotten, (2019), "Överenskommelse om samverkan före, under och efter samhällsstörningar i Västerbottens län" som tidigare berörts.

<sup>233</sup> Lag (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder. Hanteringen är sedan 2008 centraliserad inom Arbetsförmedlingen. I princip sker dock inga operativa insatser på individnivå förrän personerna i fråga har skrivit in sig (vilket ofta sker först när uppsägningen har trätt i kraft).

<sup>234</sup> Förordning (2022:811) med instruktion för Arbetsförmedlingen, se t.ex. § 2, 14 och 17.

<sup>235</sup> Regeringsbeslut 2021-12-16, A2021/02334

<sup>236</sup> Regeringsbeslut 2022-03-24, N2022/00781

Sammantaget finns ett tydligt instruktionsstöd för dessa aktörer att agera i situationer av omvandlingskaraktär och att samverka med andra. Det som saknas ligger tidigare i processen, att det redan *innan* ett akut läge uppstår ha en klar bild av rollfördelning, verktyg och mandat. Tillväxtanalys menar att systemet skulle stärkas av åtgärder i den riktningen. Samtidigt gäller det att hitta balansen mellan färdiga modeller och behovet av kontextuell anpassning. Idealt är en nivå som stärker systemet, tydliggör arbetsformer och rutiner med bibehållen öppenhet för fallspecifika förutsättningar och anpassningar. En systemförstärkande åtgärd är, enligt vår bedömning, därför att en utpekad aktör ges en koordinerande roll innefattande att initiera och vidmakthålla en regional handlingsberedskap *ex ante*. Det förefaller rimligt att då även införa en rutin så att större inkommande varseluppgifter till Arbetsförmedlingen direkt utlöser en signal till denna aktör. Frågor om sekretess kan då behöva klargöras.

Vilken aktör kan då vara lämplig för en sådan koordinerande roll? Tillväxtverket, regionen eller länsstyrelsen är kanske de starkaste kandidaterna. Tillväxtverket har redan ett nationellt varseluppdrag och skulle kunna övervägas, men vi bedömer att deras insatser i detta sammanhang är mer operativa. Vi tror också att frågans natur är sådan att det krävs en mer direkt regional koppling. Regionen har det regionala utvecklingsansvaret och är ur den aspekten en lämplig aktör. De förfogar även över 1:1-medel<sup>237</sup> och egna skattemedel som kan/skulle kunna nyttjas till regionala utvecklingsprojekt. Det ger goda förutsättningar. Här tillstöter dock en teknisk/juridisk aspekt. Regioner (och kommuner) har ett grundlagsstadgat självstyre vilket innebär att staten inte kan ge dem direkta uppdrag på samma sätt som till länsstyrelsen. Staten kan dock via lagstiftning lägga på regioner och kommuner vissa uppgifter.<sup>238</sup> Länsstyrelsen är statens förlängda arm på regional nivå och kan utan svårighet ges ett direkt regeringsuppdrag. Vi noterar också att de redan har ett liknande samordningsuppdrag kopplat till samhällsstörning.<sup>239</sup> Det kan finnas förtjänster med en utökad, sammanhållen, kriskoordinering inom den regionala nivån.

Vid större varsel eller omställning inom en ort eller kommun kan den nationella nivån – *Regeringskansliet* – behöva involveras. Här finns några etablerade kanaler att tillgå för både region och länsstyrelse. Regeringen har inrättat en särskild arena, "Forum för hållbar regional utveckling 2020–2030", där dialog och samverkan på både politisk och tjänstemannanivå förs mellan regioner och regering/*Regeringskansliet*. Det finns även strukturer med statssekreterargrupp och interdepartemental arbetsgrupp (IDA-grupp) som kan aktiveras vid större varsel eller omställning.<sup>240</sup> Länsstyrelsen har å sin sida redan i sin instruktion ett uppdrag att underrätta regeringen om "händelser som inträffat i länet" som bör vara tillämpliga även i dessa fall.<sup>241</sup> I de fall av extraordinär karaktär som

---

<sup>237</sup> Statliga anslag för regional utveckling.

<sup>238</sup> I det här fallet exempelvis genom tillägg/tydliggörande i Lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar.

<sup>239</sup> Se t.ex. Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion, § 7 samt Förordning (2017:870):870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter inför och vid höjd beredskap. Se även länsstyrelsen Västerbotten, (2019), "Överenskommelse om samverkan före, under och efter samhällsstörningar i Västerbottens län" som tidigare berörts.

<sup>240</sup> Se även en beskrivning om detta i Tillväxtanalys, (2022), "Inställning till omställning – kan Sverige inspireras av våra grannar?", avsnitt 3.1.

<sup>241</sup> Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion, § 2, punkt 3.

studien behandlar finns sannolikt behov av intensifierad kommunikation med Regeringskansliet.

Oaktat den koordinerande rollen är det vår uppfattning att det bör vara kommunen som är projektägare för den specifika omställningsorganisationen, vilket även ligger i linje med MSB:s närhetsprincip för kriser.<sup>242</sup>

Tänkbar policyåtgärd:

- Tilldela region eller länsstyrelse ett proaktivt, koordinerande uppdrag inom situationer med stora företagsnedläggningar eller varsel. Samverkan med andra aktörer bör vara ett betydelsefullt inslag i uppdraget.

### **Se över vissa regler ur ett omställningsperspektiv**

Som tidigare påpekats råder en stor enighet bland våra respondenter om betydelsen av att agera snabbt. En ambition som också har stöd i arbetsmarknadsforskningen.<sup>243</sup> Det kan bland annat betyda att skyndsamt kunna sätta in åtgärder till friställd personal. Ambitionen krockar ibland med befintligt regelverk för exempelvis arbetsförmedling och socialfond som ofta är utformade för andra, mera långsiktiga situationer. Ett exempel kan vara arbetsmarknadspolitiska insatser (exempelvis praktik eller utbildningar). Inte sällan förutsätter det att individerna i fråga har en lång period av arbetslöshet bakom sig. Ett kriterium som inte alls passar in på "nyuppsagda" från en stor företagsnedläggning. Behovet att snabbt komma i gång med andra omställningsåtgärder stämmer ofta inte heller överens med redan fastlagda tidscyklar för olika utlysningar av projektmedel som bedöms vara relevanta i en omställningsprocess.

Vad vi ser är egentligen konsekvensen av att försöka använda ett policysystem som är skapat för andra förhållanden än de som föreligger vid snabbt uppkomna, lokala, ekonomiska chocker. Två tänkbara förhållningssätt framträder:

- *Acceptans*. Acceptera att det finns vissa regler som kolliderar med förhållanden i akuta omställningssituationer. Grundtanken handlar om mer reguljära, linjära förhållanden och den ska vidhållas.
- *Anpassning*. Identifiera vilka regelverk som är särskilt relevanta i sammanhanget. Tillför en skrivning som medger ökad flexibilitet – en annan tillämpning – i vissa extraordinära situationer av omställningskaraktär.

Om anpassningsalternativet väljs krävs en kartläggning av vilka regeljusteringar som bedöms mest relevanta. En sådan bör riktas till aktörer som varit operativt involverade i omställningssituationer. Det kommer också att krävas ett ställningstagande om hur dessa "extra-ordinära" situationer ska definieras. I avsnitt "Definitionsbehov" (se s. 105) diskuterar vi kort den frågan. En sådan regelanpassning skulle implicit innebära ett närmande mot ett specifikt omställningsinstrument (som finns i Norge och Finland).<sup>244</sup>

---

<sup>242</sup> Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), (2022), "Krisanteringens grunder".

<sup>243</sup> Forskning visar att individer som efter uppsägning blir arbetslösa tenderar att dels ha en längre arbetslöshetstid, dels ha återkommande arbetslöshetsperioder jämfört med andra arbetslösa. Se t.ex. Eliason M & Storrie D, (2006), "Lasting or Latent Scars? Swedish Evidence on the Long-Term Effects of Job Displacement" samt Jans A-C, (2002), *Notifications and Job Losses on the Swedish Labour Market*.

<sup>244</sup> Jämför med diskussionen i Tillväxtanalys, (2022), "Inställning till omställning – kan Sverige inspireras av våra grannar?".

I sammanhanget kan även noteras de utbildningsmöjligheter som det nya omställningsstudiestödet medför. Stödet har två ansökningsomgångar per år och ett antal villkor som ska uppfyllas.<sup>245</sup>

En annan mer specifik fråga handlar om regelverk för personer med avgångsvederlag.<sup>246</sup> I vissa fall kan det företag som lägger ner sin verksamhet eller kraftigt minskar sin personalstyrka erbjuda individerna ett avgångsvederlag.<sup>247</sup> Beloppet kan utbetalas som en klumpsumma eller portioneras ut över en längre tid. Ett av flera tänkbara alternativ för en person som erhåller ett avgångsvederlag är att utnyttja beloppet (och därmed tiden) för individuell kompetensutveckling, utan att behöva ta studielån. I våra intervjuer framkommer en osäkerhet om regelverket kring detta när det gäller påverkan på personens SGI.<sup>248</sup> Ett exempel är uppfattningen att studier under period med avgångsvederlag i praktiken inte är möjliga då personen i fråga under studietiden måste vara aktivt arbetssökande och därmed beredd att omedelbart avsluta sin vidareutbildning om något arbete erbjuds. Om inte, så upphör personens SGI.

Om den uppfattningen vore korrekt skulle konsekvenserna motarbeta individers kompetensutveckling och därmed i förlängningen försvåra en omställning av arbetsmarknaden.

Vidare efterforskningar visar på en komplex syn på avgångsvederlagets ställning i förhållande till våra trygghetssystem. Skatteverket betraktar beloppet som ersättning för arbete i form av engångsutbetalning.<sup>249</sup> Det innebär att arbetsgivaren ska betala arbetsgivaravgifter på hela avgångsvederlaget.<sup>250</sup> Det innebär också att den är skattepliktig, pensionsgrundande för statlig inkomstpension, men inte pensionsgrundande för tjänstepension. A-kassan räknar beloppet som en lön<sup>251</sup> och räknar om avgångsvederlaget till månadslöner (utifrån tidigare löns storlek) och skapar därmed en period där arbetslöshetsersättning inte kan utbetalas.

Inom socialförsäkringen betraktas däremot inte avgångsvederlag som inkomst av eget arbete, vilket får en påverkan på den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI).<sup>252</sup> För att behålla sin SGI efter friställning måste personen anmäla sig som aktivt arbetssökande på arbetsförmedlingen senast efter tre månader.<sup>253</sup> En "nollning" av SGI innebär förlust av rätten till sjukpenning och en lägre föräldrapenning.<sup>254</sup> En a-kassa vi kontaktat säger så

---

<sup>245</sup> Se CSN, (2022), "Omställningsstudiestöd" för information om villkor och omfattning. Handläggningstiden är för närvarande lång, men beräknas sjunka till 10–12 veckor när det initiala söktrycket klarats av.

<sup>246</sup> Förutom uppgivna källor baserar sig stycket även på samtal med Ulrika Löfstrand, specialist sjukpenninggrundande inkomst (SGI), Försäkringskassan.

<sup>247</sup> En frivillig ersättning som en arbetsgivare kan betala ut vid en uppsägning, oftast när arbetsgivaren har intresse av att avsluta anställningen. Det finns ingen rätt att få, eller skyldighet att ta emot ett avgångsvederlag.

<sup>248</sup> Ett beräknat belopp från Försäkringskassan som ligger till grund för nivåer i sjukpenning eller i föräldraförsäkring.

<sup>249</sup> En ersättning till en arbetstagare som inte är en regelbunden betalning och inte heller en ersättning som avser en särskild tidsperiod. Skatt beräknas enligt särskilda tabeller. Se Skatteverket, (odat.), "Skattebelopp".

<sup>250</sup> Se Socialavgiftslagen 2000:980 samt Skatteverket, (odat.), "Rättslig vägledning".

<sup>251</sup> Se t.ex. Unionen, (odat.), "Avgångsvederlag".

<sup>252</sup> Ett beräknat belopp från Försäkringskassan som ligger till grund för nivåer i sjukpenning eller i föräldraförsäkring.

<sup>253</sup> SGI skyddas i tre månader enligt 26 kap. 18 §, socialförsäkringsbalken (SFS 2010:110).

<sup>254</sup> Föräldrapenning utöver garantinivå, på "sjukpenningnivå", kräver att individen kvalificerat sig för en SGI.



här: *”Tid med avgångsvederlag tolkas på olika sätt av Sveriges a-kassor och Försäkringskassan. Vi anser att man är anställd och FK att man är arbetslös. Det är därför viktigt för den som har avgångsvederlag att vidta de åtgärder som krävs för att skydda sin SGI, vad detta är, är det bäst att prata med Försäkringskassan om. Vi rekommenderar alltid våra medlemmar att anmäla sig som arbetslösa och vara aktivt arbetssökande under tid med avgångsvederlag. Inte för a-kassans skull utan för SGI.”*

Efter en analys av regelverk och kontakt med Försäkringskassan visar sig det sig dock att studier under vissa förutsättningar är möjliga utan förlust av SGI (SGI-skyddad tid). Det gäller för:<sup>255</sup>

- studier där personen får studiestöd enligt studiestödslagen (1999:1395).
- studier där personen inte får studiestöd, men för vilka studiemedel får lämnas enligt studiestödslagen. Förutsättningar:
  - studier på minst halvtid
  - bedrivs på eftergymnasial nivå eller
  - bedrivs från och med det andra kalenderhalvåret det år personen fyller 20 år.

Det bör noteras att skyddet för SGI under studier innebär att den är vilande. Du kan alltså inte få en ersättning (sjukpenning) som baseras på den skyddade inkomsten under studierna.<sup>256</sup> SGI-nivån aktiveras igen när studieperioden har avslutats. SGI-skydden måste också finnas i en obruten tidsföljd, det får alltså inte finnas perioder mellan arbete och studier som inte innebär skydd av SGI.

Ovanstående punktlista innebär å andra sidan att det finns tänkbara situationer när det *inte* går att använda tiden med avgångsvederlag för studier utan att förlora sin SGI efter tre månader. Det inträffar när en önskvärd utbildning inte är berättigad till studiemedel eller bedrivs på mindre än halvtid eller bedrivs på nivåer under eftergymnasial nivå eller om personen inte hunnit fylla 20 år under andra kalenderhalvåret när studier bedrivs. Sannolikt är inte sådana situationer särskilt vanliga, även om de kan förekomma.<sup>257</sup>

Regelverket är således inte helt transparent. Den viktigaste slutsatsen är måhända att det finns en allmän osäkerhet om området. I nästa steg skulle det kunna innebära att vissa individer avstår från studier på felaktiga grunder. Det förefaller därför mera finnas ett informationsbehov kring gällande regelverk än ett behov av regeländringar i detta fall. Lämpligen koordinerat mellan de organisationer som individerna i fråga möter i dessa situationer.

Tänkbara policyåtgärder:

- Översyn av behov av regeljusteringar (främst inom arbetsmarknadspolitik) för ökad flexibilitet vid extraordinära situationer av omställningskaraktär
- Förtydligad information om möjligheter att studera under tid med avgångsvederlag. Av särskild betydelse att samsyn uppnås mellan Försäkringskassa, a-kassorna, Arbetsförmedlingen och trygghetsorganisationerna.

<sup>255</sup> 26 kap. 11 §, socialförsäkringsbalken (SFS 2010:110).

<sup>256</sup> Om individen har ett arbete ”vid sidan om” studierna har man däremot rätt till en SGI baserad på inkomsterna av detta arbete (studietids-SGI). Arbetar man inte under studieperioden så har man alltså inte rätt till en SGI under denna period.

<sup>257</sup> Frågan aktualiserades t.ex. i Robertsforsfallet.

## Resurser till projektledning

Vi ser i alla tre fall lokala och regionala aktörer som formerat någon typ av omställningsorganisation för att kunna arbeta sammanhållet och dedikerat med uppgifterna. Underlag arbetas fram, kontakter tas, handlingsalternativ identifieras och analyseras, insatser genomförs, nuläge och framsteg kommuniceras etc. Sådana aktiviteter kräver resurser, personella och ekonomiska. Ett konkret exempel är en arvoderad projektledare som på heltid kan driva processen framåt.

I samtliga fall har kommunen varit den drivande parten. Det innebär också att kommunens storlek och kapacitet blir en betydelsefull aspekt. I den relativt nyligen (2020) genomförda Kommunutredningen pekades det på stora variationer i detta avseende. I synnerhet gäller det brister i utvecklingskapacitet hos mindre och avlägset belägna kommuner. Prognoser pekar även på framtida, ökade mellankommunala skillnader.<sup>258</sup>

Robertsfors kommun är liten och saknade i princip egen näringslivsverksamhet. Här blev projektstödet från länsstyrelsen helt avgörande för omställningsarbetet. Kommunerna Hudiksvall och Oskarshamn är ungefär fyra gånger större (befolkningsmängd) än Robertsfors och hade också redan innan "krisen" näringslivsrelaterade verksamheter, plattformar och nätverk i gång. Den iakttagelsen gäller i större omfattning för Oskarshamn jämfört med Hudiksvall. Dessa befintliga verksamheter kunde användas att bygga vidare på och växla upp. Men även i dessa fall ser vi en delfinansiering med externa medel.

Vi ser följaktligen ett behov av externa medel i dessa tre fall. På olika vägar har resurstillskottet till slut också kunnat lösas. Det är samtidigt uppenbart att ett sådant resursbehov avviker från det "normala" i ett främjandesystem. Situationen är akut och arbetet måste startas omgående. Aktiviteterna kan förväntas spänna över en stor bredd och vara såväl individ- som platsinriktade. Reguljära utlysningssyklar med långt tidigare fastlagda utlysningstexter kan inte förväntas passa in i detta. Givet att politiken bedömer att sådana lokala omställningsprocesser har en nyttofunktion – och vill främja dem – kan man från ett systemperspektiv emellertid fråga sig om det inte finns en rationalitet att utforma ett särskilt anpassat stöd för projektledning i sådana extraordinära situationer?

En sådan möjlighet skulle då behöva ställas i relation till den "drabbade" kommunens egna resurser (kommunstorlek) och till nedläggningens/varslets relativa storlek.<sup>259</sup> Här kan vi också hänvisa till erfarenheter av det norska instrumentet "Regional omstilling" (med en sådan finansieringsmöjlighet) och den diskussion som Tillväxtanalys förde i ramprojektets delstudie 2.<sup>260</sup> Ett sådant riktat stöd kunde då också lämpligen koordineras med rådgivning från den erfarenhetsbank som berördes ovan. En alternativ finansieringsväg är att öka flexibiliteten för Tillväxtverkets hantering av anslag 1:1.<sup>261</sup> Inspiration skulle också kunna hämtas från Tillväxtverkets regeringsuppdrag om riktade

---

<sup>258</sup> SOU 2020:8. *Starkare kommuner: med kapacitet att klara välfärdsuppdraget*. Kap. 12.

<sup>259</sup> T.ex. som en andel av den lokala arbetsmarknadens storlek. Se även diskussionen i avsnitt "Definitionsbehov", s. 100.

<sup>260</sup> Tillväxtanalys, (2022), "Inställning till omställning – kan Sverige inspireras av våra grannar?"

<sup>261</sup> Vilket även överensstämmer med diskussion i Tillväxtverket, (2022), "Slutrapport: Att bistå med insatser vid varsel och omställning N2020/02808".

statsbidrag för att utveckla företagsklimatet i 39 landsbygdskommuner, samt stöd till socioekonomiskt eftersatta kommuner.<sup>262</sup>

Tänkbar policyåtgärd:

- Undersöka möjligheten att införa ett riktat projektledarstöd till små kommuner i extraordinära situationer av omställningskaraktär

---

<sup>262</sup> Se Förordning (2018:152) om statsbidrag till socioekonomiskt eftersatta kommuner.

# Referenser

## Kapitel 1–2 & 7–8

### Skriftliga källor

Arbetsförmedlingen, (2022), "Kompetensförsörjning vid stora företagsetableringar och företagsexpansioner". Dnr. Af-2021/0098 5624.

Bryman A, (2002), *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber Ekonomi.

Denscombe M, (2014), *The Good Research Guide: For small-scale Research Projects* (5. ed.). Maidenhead, Berkshire: McGraw-Hill Education.

Denscombe M, (2016), *Forskningshandboken – för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna* (3 och rev. upplaga). Lund: Studentlitteratur AB.

Eliason M & Storrie D, (2006), "Lasting or Latent Scars? Swedish Evidence on the Long-Term Effects of Job Displacement". *Journal of Labor Economics*. Vol. 24, No. 4, s. 831–856.

Eliasson K & Hansson P, (2016), "Are Workers More Vulnerable in Tradable Industries?" *Review of World Economics*. Vol. 152, No. 2, s. 283–320.

Eliasson K, Lindgren U & Westerlund O, (2003), "Geographical Labour Mobility: Migration or Commuting?" *Regional Studies*. Vol. 37, No. 8, s. 827–837.

Grillitsch M, Martynovich M, Fitjar R D & Haus-Reve S, (2021), "The black box of regional growth". *Journal of Geographical Systems*. Vol. 23, No. 3, s. 425–464.

Hane-Weijman E, Eriksson R H & Henning M, (2018), "Returning to work: regional determinants of re-employment after major redundancies". *Regional Studies*. Vol. 52, No. 6, s. 768–780.

Jans A-C, (2002), *Notifications and Job Losses on the Swedish Labour Market*. Doktorsavhandling. Swedish Institute for Social Research, Stockholm University.

Jonung L & Hagberg T, (2005), "1990-talskrisen – hur svår var den?" *Ekonomisk Debatt*. Vol. 33, Nr. 8, s. 30–45.

Jonung L, (2009), "Vad säger vår historia om finanskriser?" *Ekonomisk Debatt*. Vol. 37, Nr. 4, s. 73–85.

Kline P & Moretti E, (2014), "People, Places, and Public Policy: Some Simple Welfare Economics of Local Economic Development Programs". *Annual Review of Economics*. Vol. 6, No. 1, s. 629–662.

Länsstyrelsen Västerbotten, (2014), "Ansökan om bidrag för projekt inom regional utveckling". Dnr. 303-7740-2014.

Länsstyrelsen Västerbotten, (2019), "Överenskommelse om samverkan före, under och efter samhällsstörningar i Västerbottens län". Dnr: 457-214-2016.

Martin R & Sunley P, (2015), "On the notion of regional economic resilience. Conceptualization and explanation". *Journal of Economic Geography*. Vol. 15, No. 1, s. 1–42.

Miles MB & Huberman M, (1984), *Qualitative Data Analysis. A Sourcebook of New Methods*. Beverly Hills: Sage.

National Center for Health Statistics, (1977), *A summary of studies of interviewing methodology*. Vital and Health Statistics. Public Health Service Publication No 1000-series, 2-No 69. Washington, D.C.

Nyström K, (2018), "Regional resilience to displacements". *Regional Studies*. Vol. 52, No. 1, s. 4–22.

Regeringsbeslut 2020-11-19, N2020/02808. Näringsdepartementet.

Regeringsbeslut 2021-12-16, "Uppdrag om kompetensförsörjning vid stora företagsetableringar och företagsexpansioner". A2021/02334. Arbetsmarknadsdepartementet.

Regeringsbeslut 2022-03-24, "Uppdrag att bistå vid varsel och omställning". N2022/00781. Näringsdepartementet.

Rekers JV & Stihl L, (2021), "One crisis, one region, two municipalities: The geography of institutions and change agency in regional development paths". *Geoforum*, Vol. 124, Augusti 2021, s. 89–98.

SFS 1974:13. *Lag om vissa anställningsfrämjande åtgärder*. Arbetsmarknadsdepartementet AA.

SFS 2000:980. *Socialavgiftslag*. Finansdepartementet S1.

SFS 2010:110. *Socialförsäkringsbalk*. Socialdepartementet.

SFS 2010:630. *Lag om regionalt utvecklingsansvar*. Finansdepartementet SFÖ.

SFS 2017:725. *Kommunallagen*. Finansdepartementet K.

SFS 2017:868. *Förordning med länsstyrelseinstruktion*. Finansdepartementet SFÖ.

SFS 2017:870. *Förordning om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter inför och vid höjd beredskap*. Finansdepartementet SFÖ.

SFS 2018:152. *Förordning om statsbidrag till socioekonomiskt eftersatta kommuner*. Näringsdepartementet RSL.

SFS 2022:811. *Förordning med instruktion för Arbetsförmedlingen*. Arbetsmarknadsdepartementet A.

SOU 2020:8, *Starkare kommuner: med kapacitet att klara världsfärdsuppdraget*. Stockholm: Norstedts juridik.

Taber KS, (2008), "Of Models, Mermaids and Methods: The Role of Analytical Pluralism in Understanding Student Learning in Science". I Eriksson IV, (ed.), *Science Education in the 21st Century*, s. 69–106. Hauppauge, NY: Nova Science Publishers.

Tillväxtanalys, (2013), "Ekonomiska kriser och friställning av arbetskraft – erfarenheter från 1990-talskrisen och finanskrisen". WP/PM 2013:25.

Tillväxtanalys, (2014), "Bättre statistik för en bättre regional- och landsbygds politik". Rapport 2014:04.

Tillväxtanalys, (2020), "Nedläggningars och stora neddragningars effekter på branscher och yrkesroller – en analys utifrån geografi och kön". PM 2020:05.

Tillväxtanalys, (2021), "'We are in the business of trust' – erfarenheter från fyra investeringsprocesser". PM 2021:01.

Tillväxtanalys, (2021), "Statens roll vid friställningar och nedläggningar". Rapport 2021:02.

Tillväxtanalys, (2021), "Nordisk studie om regionalpolitik och omställningsförmåga". Rapport 2021:05.

Tillväxtanalys, (2022), "Inställning till omställning – kan Sverige inspireras av våra grannar?" Rapport 2022:03.

Tillväxtverket, (2022), "Slutrapport: Att bistå med insatser vid varsel och omställning N2020/02808". Dnr Å 2020–5377.

Tourangeau R, Rips LJ & Rasinski K, (2000), *The Psychology of Survey Response*. NY: Cambridge University Press.

Yin RK, (2014), *Case Study Research: Design and Methods* (3. ed.). Thousand Oaks, CA: Sage publications.

## Internet

Arbetsförmedlingen, (odat.), "Anmäl varsel för uppsägning och permittering". <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetsgivare/anmal-varsel-och-permittering> [2022-10-05].

Circle, (2022), "Regional development policy should focus more on the long term". *Circle Policy Brief*, 01-2022. Lund University. [https://www.circle.lu.se/fileadmin/circle/Ny\\_sajt/Publications/Circle\\_Policy\\_brief\\_01-2022\\_web.pdf](https://www.circle.lu.se/fileadmin/circle/Ny_sajt/Publications/Circle_Policy_brief_01-2022_web.pdf) [2022-12-07].

CSN, (2022), "Omställningsstudiestöd". Version uppdaterad: 14 december 2022. [https://www.csn.se/bidrag-och-lan/studiestod/omstallningsstudiestod.html#expand:svid10\\_6a4e4acd18182d4fd7214a](https://www.csn.se/bidrag-och-lan/studiestod/omstallningsstudiestod.html#expand:svid10_6a4e4acd18182d4fd7214a) [2022-12-14].

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, (2022), "Krisanteringens grunder". <https://www.krisinformation.se/detta-gor-samhallet/mer-om-sveriges-krisanteringssystem/krisanteringens-grunder> [2022-12-09].

Regeringen, (2021), "Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende anslag 1:1 Regionala utvecklingsåtgärder inom utgiftsområde 19 Regional utveckling". 2021-12-16. Näringsdepartementet. <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=22431> [2022-12-08].

Skatteverket, (odat.), "Rättslig vägledning".

<https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/26211.html?date=2022-01-01#section2-10> [2022-11-02].

Skatteverket, (odat.), "Skattebelopp".

<https://www.skatteverket.se/privat/skatter/arbeteochinkomst/askattsedelochskattetabelle/r/engangsbelopp.4.70ac421612e2a997f85800014872.html> [2022-11-07].

Tillväxtverket, (odat.), "Omställningsguiden".

<https://tillvaxtverket.se/amnesomraden/regional-kapacitet/omstallningsguide.html> [2022-08-16].

Unionen, (odat.), "Avgångsvederlag". <https://www.unionen.se/rad-och-stod/avgangsvederlag> [2022-11-07].

## **Intervjuer, mejlkorrespondens**

Maria Holmqvist (2022-11-09), sektionschef varsel, Arbetsförmedlingen, Östersund.

Ulrika Löfstrand (2022-11-09), specialist sjukpenninggrundande inkomst (SGI), Försäkringskassan, Göteborg.

## **Kapitel 3–6**

### **Skriftliga källor**

Andersson L-F m.fl., (2020), "Workers' participation in regional economic change following establishment closure". *Small Business Economics*, Vol. 54, No. 2, s. 589–604.

Aoyama Y, (2009), "Entrepreneurship and Regional Culture: The Case of Hamamatsu and Kyoto". *Regional Studies*, vol. 43, nr 3, s. 495–512.

Austin B, Glaeser E & Summers L, (2018), "Saving the heartland: place-based policies in 21st Century America". *Brookings Papers on Economic Activity*, 2018, s. 151–232.

Davis S J & Von Wachter T, (2011), "Recessions and the Costs of Job Loss". *Brookings Papers on Economic Activity*. Vol. 42, No. 2 (Fall), s. 1–72.

Element Six AB, (2016), "Årsredovisning 2015-01-01–2015-12-31 för Element Six AB".

Eliason M & Storrie D, (2006), "Lasting or Latent Scars? Swedish Evidence on the Long-Term Effects of Job Displacement". *Journal of Labor Economics*, Vol. 24, No. 4, s. 831–856.

Eliasson K & Hansson P, (2016), "Are Workers More Vulnerable in Tradable Industries?" *Review of World Economics*. Vol. 152, No. 2, s. 283–320.

Eliasson K, Hansson P, Ouraich I & Tynelius U, (2021), "Strukturomvandling och omställningspolitik i svenskt näringsliv". *Ekonomisk Debatt*. Vol. 49, No. 5, s. 50–64.

Falck S & Snickars F, (2017), "Äspölaboratoriets samhällsnyttor – mot en framtida forsknings- och innovationsinfrastruktur för ökad konkurrenskraft och ekonomisk utveckling". KTH. Stockholm.

Fredin S & Jogmark M, (2017), "Local culture as a context for entrepreneurial activities". *European Planning Studies*, Vol. 25, No. 9, s. 1556–1574.

- Gibbons R & Katz L F, (1991), "Layoffs and Lemons". *Journal of Labor Economics*, Vol. 9, No. 4, s. 351–380.
- Grillitsch M m.fl., (2021), "The Black box of regional growth". *Journal of Geographical systems*, Vol. 23, No. 3, s. 425–464.
- Hudiksvalls kommun, (2013), "Framtidspaket Hudik – en kraftsamling för omställning 2013–2014", (opubl., tillg. via kommunens diarium).
- IF Metall & Unionen vid Element Six, (2014), "Fackens utlåtande avseende E6 intention att flytta produktionen och stänga fabriken i Robertsfors".
- Johansson P, (2020), "Utvärdering av ERUF-projektet – Omställning för kärnkraftens underleverantörer".
- Landgren G & Snickars F, (2020), "Framtid Oskarshamn hur skapa en positiv samhälls- och näringslivsutveckling i Oskarshamnsregionen?" Oskarshamns kommun.
- Länsstyrelsen i Kalmar län, Regionförbundet i Kalmar län & Oskarshamns kommun, (2016), "Åtgärder kopplade till nedläggningen av två reaktorer vid Oskarshamns kärnkraftverk". Skrivelse till Tillväxtverket.
- Länsstyrelsen Västerbotten, (2014), "Beslut om projektverksamhet". Dnr. 303-7740-2014.
- Länsstyrelsen i Västerbotten, (2016), "Tjänsteanteckning gällande omställning i Robertsfors". 2016-03-09. Dnr. 303-7740-2014.
- Länsstyrelsen Västerbotten, (2016), "Beslut om tillägg". 2016-05-12. Dnr. 303-7740-2014.
- Länsstyrelsen Västerbotten, (2016), "Omställning i Robertsfors". Slutrapport, regionala projektmedel. Dnr. 303-7440-2014.
- Länsstyrelsen i Västerbotten, (2019), "Överenskommelse om samverkan före, under och efter samhällsstörningar i Västerbottens län". Dnr: 457-214-2016.
- Lundblad E, (1989), "Diamanter – Utvecklingen vid ASEA 1953–1965". I Jan-Erik Pettersson (red.), (1989), *Daedalus 1989/90: Teknik och industrihistoria*. Stockholm: Tekniska Muséet.
- Näringsdepartementet, (2016), "Svar avseende brev om konsekvenser med anledning av en nedläggning av kärnkraftsreaktorerna O1 och O2". 2016-02-16. Regeringskansliets dnr. N2015/6359/RT.
- Nijkamp P, (2003), "Entrepreneurship in a modern network economy". *Regional Studies*, Vol. 37, No. 4, s. 395–405.
- Nyström K, (2018), "Regional resilience to displacements". *Regional studies*. Vol 52, No. 1, s. 4-22.
- OECD, (2013), "Back to Work: Re-employment, Earnings and Skill Use after Job Displacement". *Employment Outlook 2013*. Paris: OECD.



Oskarshamns kommun & Regionförbundet i Kalmar län, (2015), "Konsekvenser med anledning av nedläggning av kärnkraftreaktorerna O1 och O2". Skrivelse. 2015-09-07. Regeringskansliets dnr. 2015/6359/RS.

Oskarshamns kommun & Regionförbundet i Kalmar län, (2015), "Oskarshamns betydelse för Kalmar län". Skrivelse. 2015-11-16. Regeringskansliets dnr. 2015/6359/RTS.

Oskarshamns kommun, (2013), "Sammanträdesprotokoll från kommunstyrelsens arbetsutskott 2013-10-01", § 205.

Oskarshamns kommun, (2020), "Läges och slutrapport, omställning för kärnkraftens underleverantörer".

Oskarshamns kommun, (2020), "Slutrapport omställning för tillväxt 2017-12-01 -- 2020-12-01".

Oskarshamns kommun, Regionförbundet i Kalmar län & länsstyrelsen i Kalmar län, (2016), "Åtgärder kopplade till nedläggningen av två reaktorer vid Oskarshamns kärnkraftverk". Skrivelse till Tillväxtverket 2016-06-16.

PWC, (2021), "Granskning av investeringsprojekt finansierade av mervärdesavtal, Oskarshamns kommun". Revisionsrapport.

Region Gävleborg, (2014), "Beslut om stöd (2014-11-21) till projekt 'Varselpaket: innovationsmiljö Hudiksvall/katalysator 2.0'".

Region Gävleborg, (2014), "Ansökan från Innovativa samarbeten i Hudik ekonomisk förening om regionala projektmedel", 2014-10-06, reviderad ansökan.

Region Gävleborg, (2014), "Beslut 2014-06-05, Projekt: FOV – stärkt innovationskraft mot 2020".

Region Västerbotten, (2016), "Beslut om projektverksamhet inom den regionala tillväxtpolitiken. Projekt: Näringsliv i samverkan".

Region Västerbotten, (2019), "Läges- och slutrapport: Projekt Näringsliv i samverkan". Dnr. REGAC-2016-000045.

Regionförbundet i Kalmar län, (2017), "Ansökan om regionala projektmedel 'förstudie hållbar långsiktig färjetrafik Oskarshamn-Byxelkrok, Öland'". Ansökan från Oskarshamns kommun 2017-11-14.

Regionförbundet i Kalmar län, (2017), "Beslut om EU-medfinansiering till Oskarshamns kommun för 'Omställning för kärnkraftens underleverantörer'". Regionförbundets dnr. 2017/160-7022.

Regionförbundet i Kalmar län, (2017), "Beslut om regionala projektmedel till Oskarshamns kommun för projektet förstudie om etablering av multicenter för datalagring". Regionförbundets dnr. 2017/162-703.

Regionförbundet i Kalmar län, (2017), "Beslut om regionala projektmedel till Oskarshamns kommun för projektet "OKG-varsel". Dnr 2017/151-703.

Robertsfors Bruksmuseum, (odat.), "Robertsfors diamantepok (1922-2016)".

Robertsfors kommun, (2019), "Utvärderingsrapport för projekt ASAP", dnr. 9017/173.109.

Robertsforsinitiativet, (2016), "Mötesprotokoll 2016-12-06".

Småföretagarnas Riksförbund, (2022), "En studie över omfattande skillnader i företagandets villkor mellan Sveriges 290 kommuner". *Småföretagarindex 2021*.

SOU 2018:12, *Uppdrag: Samverkan 2018: Många utmaningar återstår*. Delbetänkande av Delegationen för unga och nyanlända till arbete. Arbetsmarknadsdepartementet. Stockholm: Norstedts Juridik.

SOU 2019:61, *Sveriges ekonomi – utsikter till 2035*. Bilaga 1 till Långtidsutredningen 2019. Stockholm: Norstedts Juridik.

SOU 2020:8, *Starkare kommuner: med kapacitet att klara världsfärdsuppdraget*. Finansdepartementet. Stockholm: Norstedts Juridik.

Tang O & Rehme J, (2018), "Hydrogen Production in Swedish Nuclear Power Sector - an Investigation of Operational and Long-term Uncertainties". Paper presented at *the 20th International Working Seminar on Production Economics*, Innsbruck, Austria, February 19–23, 2018.

Thegerström C m.fl., (2020), "Kärntekniskt Centrum, förutsättningar och möjligheter för Oskarshamns kommun". Uppdrag från Oskarshamns kommun till Rådet för forsknings- och innovationsinfrastruktur (FoI-rådet).

Tillväxtanalys, (2013), "Ekonomiska kriser och friställning av arbetskraft – erfarenheter från 1990-talskrisen och finanskrisen". WP/PM 2013:25.

Tillväxtanalys, (2014), "Bättre statistik för bättre regional- och landsbygdsolitik". Rapport 2014:04.

Tillväxtanalys, (2018), "Regional agglomeration of skills and earnings – from convergence to divergence?" PM 2018:09.

Tillväxtanalys, (2020), "Statens förändrade roll vid omställning efter större nedläggningar". PM 2020:11.

Tillväxtanalys, (2022), "Styrmedelsmix i pandemin – hösten 2021". PM 2022:04.

Tillväxtverket, (2015), "Beslut om projektmedel". Tillväxtverkets dnr: 2015-001219.

## Internet

Actuell, (2014), "EntreprenörCentrum Västerbotten: Slutrapport från följeforskare, Actuell". <https://docplayer.se/34774067-Entreprenorcentrum-vasterbotten.html> [2022-06-15].

Arbetsbladet, (2013), "Tio miljoner för tillväxt i Gävleborg". 12 april 2013. <https://www.arbetsbladet.se/2013-04-12/tio-miljoner-for-tillvaxt-i-gavleborg> [2022-11-17].

Arbetsförmedlingen, "Anmäl varsel för uppsägning och permittering". <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetsgivare/anmal-varsel-och-permittering> [2022-10-05].

Arbetsförmedlingen, registerdata. <https://www.ekonomifakta.se/Fakta/Regional-statistik/> [2022-08-10].

Business Setup, (odat), "Shannon Free Zone in Ireland".  
<https://www.businesssetup.com/ie/shannon-free-zone-ireland> [2022-09-08].

Dagens PS, (2022), "Scholtz sätter ner foten: Tyskland förlänger kärnkraftverk". 18 oktober 2022. <https://www.dagensps.se/varlden/energi/scholtz-satter-ner-foten-tyskland-forlanger-karnkraftverk/> [2022-12-05].

Delegationen för unga & nyanlända till arbete, (2022), "Lokala jobbspår".  
<https://www.dua.se/lokala-jobbspar/lokala-exempel> [2022-10-20].

Element Six, (2014), "Element Six bekräftar stängning av produktionsanläggningen i Robertsfors". Pressmeddelande 2014-07-16.  
<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi3ajYz7v5AhVFRPEDHbEAAisQFnoECCEQAO&url=https%3A%2F%2Fmb.cision.com%2FMain%2F9636%2F9617501%2F267474.pdf&usg=AOvVaw0JRcPV5yz482CLnFFSzCCL> [2022-08-29].

Falck S och Snickars F, (2017), "Äspölaboratoriets samhällsnyttor – mot en framtida forsknings- och innovationsinfrastruktur för ökad konkurrenskraft och ekonomisk utveckling". KTH.  
[https://www.researchgate.net/publication/315668979\\_Aspolaboratoriets\\_samhallsnyttor\\_Mot\\_en\\_framtida\\_forsknings\\_och\\_innovationsinfrastruktur\\_for\\_okad\\_konkurrenskraft\\_och\\_ekonomisk\\_utveckling/links/58da1e2ba6fdccca1c4c0a69/download](https://www.researchgate.net/publication/315668979_Aspolaboratoriets_samhallsnyttor_Mot_en_framtida_forsknings_och_innovationsinfrastruktur_for_okad_konkurrenskraft_och_ekonomisk_utveckling/links/58da1e2ba6fdccca1c4c0a69/download) [2022-09-29].

Företagscentrum i Oskarshamn, (2011), "Verksamhetsplan".  
<https://docplayer.se/8425816-2-verksamhetsplanen-utgar-ifran-4-medlemmarnas-behov-4-analyser-av-oskarshamns-foretagsklimat-4-swot-analyser-av-oskarshamns-naringsliv-4.html> [2022-10-06].

Hudiksvalls kommun, (2013), "Kommunstyrelsens protokoll", 2013-06-04, dnr 2013-252-029. <https://www.hudiksvall.se/rest-api/graph-service/preview?documentId=01BIVRHKBUQFRLUTDICVAJAAERWMS2DON&currentPageId=4.3622320515aa42f89706054&name=KS%202013-06-04.pdf&fileType=pdf> [2022-11-23].

Hudiksvalls kommun, (2014), "Kommunstyrelsens protokoll", 2014-02-06,  
<https://www.hudiksvall.se/rest-api/graph-service/preview?documentId=01BIVRHKBOXX5JO344VFHJZTXR2PM6XVG5&currentPageId=4.3622320515aa42f89706062&name=kS%202014-02-06.pdf&fileType=pdf> [2022-11-23].

Hudiksvalls kommun, (2021), "Kommunfullmäktiges protokoll", 2021-12-20, § 201. Dnr. 2021-000145 – 001. <https://www.hudiksvall.se/rest-api/graph-service/preview?documentId=01BIVRHKCLFEKVOCZON5GLEAWPXBC6XOLK&currentPageId=4.36a202f317ec72ca2204fc44&name=KF%202021-12-20.pdf&fileType=pdf> [2022-09-22].

Hudiksvalls kommun, (2021), "Kommunstyrelsens protokoll", 2021-12-15, § 224. Dnr. 2021-000145 – 001. <https://www.hudiksvall.se/rest-api/graph-service/preview?documentId=01BIVRHKA6VDV46NXGFND2EPQVAG76OVLD&currentPageId=4.41bfdba817ee3ffd564d84d&name=KS%202021-12-15.pdf&fileType=pdf> [2022-09-22].

Hudiksvalls tidning, (2022), "Milstolpe för Hexatronic – fler anställda än när Ericsson sålde kabelfabriken". 12 april 2022. <https://www.ht.se/2022-04-12/milstolpe-for-hexatronic--fler-anstallda-an-nar-ericsson-salde-kabelfabriken> [2022-11-16].

IVA, (odat.), "Skatter och subventioner riktade mot elproduktion. En rapport till Vägval el". Opublicerat arbetsdokument. <https://www.iva.se/globalassets/info-trycksaker/vagval-el/vagvalel-elskatter-arbetsdokument-rev.pdf> [2022-09-05].

Kollega, (2014), "Avgångsvederlag från diamantfabriken". 14 november, 2014. <https://kollega.se/varsel/avgangsvederlag-fran-diamantfabriken> [2022-10-28].

Konsumenternas Elmarknadsbyrå, (2022). "Månadspriser på elbörsen mellan 1996–2021". <https://www.energimarknadsbyran.se/el/dina-avtal-och-kostnader/elpriser-statistik/manadspriser-pa-elborsen/> [2022-09-08].

Ny Teknik, (2015), "Eon vill stänga reaktor O2 i förtid". 23 juni 2015. <https://www.nyteknik.se/energi/eon-vill-stanga-reaktor-o2-i-fortid-6392952> [2022-09-02].

OKG, (2015), "Årsberättelse verksamhetsåret 2014". <https://docplayer.se/9054555-Arsberattelse-verksamhetsaret-2014.html> [2022-10-27].

Oskarshamns kommun, (2020), "Sammanfattning av projektet 'omställning för kärnkraftens underleverantörer'". [https://issuu.com/krepartab/docs/omstallning\\_broschyr?fr=sNDgwNjIzMjY0NDg](https://issuu.com/krepartab/docs/omstallning_broschyr?fr=sNDgwNjIzMjY0NDg) [2022-10-12].

Oskarshamns kommun, (odat.), "Craftsamling Oskarshamn". Presentationsmaterial (PowerPoint). <https://docplayer.se/106598757-Craftsamling-oskarshamn.html> [2022-09-26].

Propell, (2022), "Smart arena för innovation", <https://propell.se/projekt/smartarena/> [2022-12-01].

Proposition 2016/17:142, *Skatteförslag med anledning av energiöverenskommelsen*. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/skatteforslag-med-anledning-av\\_H403142](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/skatteforslag-med-anledning-av_H403142) [2022-10-19].

Regeringen, (2022), "Regeringsförklaringen". 18 oktober 2022. <https://www.regeringen.se/tal/2022/10/regeringsforklaringen-den-18-oktober-2022/> [2022-10-27].

Regeringen, (2022), "Tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. miljöbalken av anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle". Regeringsbeslut 2022-01-27. Miljödepartementet. M2018/00217, M2017/02796, M2021/00969. <https://www.regeringen.se/48fee7/contentassets/341aebb2ff744223a8e9fede51937013/rege>

[ringsbeslut-tillatlighetsprovning-enligt-17-kap.-miljobalken-av-anlaggningar-i-ett-sammanhangande-system-for-slutforvaring-av-anvant-karnbransle](#) [2022-10-20].

Regeringens budgetproposition 2014/15:1.

<https://www.regeringen.se/49bb10/contentassets/f479a257aa694bf097a3806bbdf6ff19/forslag-till-statens-budget-for-2015-finansplan-och-skattefragor-kapitel-1-7> [2022-10-28].

Regionförbundet i Kalmar län & Landstinget i Kalmar län, (2017), "Yttrande över nationell plan för transportsystemet 2018–2029", N2017/05430/TIF.

<https://www.regeringen.se/4afa9a/contentassets/c8e97e99cac449e99dcc2e5c6f707ebf/regionforbundet-i-kalmar-lan-samt-landstinget-i-kalmar-lam.pdf> [2022-10-13].

Robertsfors Bruksmuseum, (odat.), "Robertsfors diamantepok".

<https://www.robertsfors.se/kultur-fritid/kultur/museer/robertsfors-bruksmuseum/> [2022-06-02].

Robertsfors kommun, (2016), "Samarbetsavtal mellan företag och Robertsfors kommun".

<https://robertsfors.se/2016/09/05/samarbetsavtal-mellan-foretag-och-robertsfors-kommun/> [2022-08-15].

Robertsfors kommun, (2017), "Information om processen kring HVB-verksamheten".

<https://www.robertsfors.se/2017/11/07/information-om-processen-kring-hvb-verksamheten/> [2022-08-30].

Robertsfors kommun, (2020), "Sammanträdesprotokoll kommunstyrelsen", 2020-06-08.

Dnr: 9020/342.109. <https://sammantrade.robertsfors.se/uploads/395/5ee0b4912b5c7-Protokoll%2087%20-%20165%20-%20anslagsversion.pdf> [2022-08-23].

Robertsfors kommun, (2022), "Sammanträdesprotokoll kommunalfullmäktige", 2022-03-14. Dnr. 9022/21.109.

<https://sammantrade.robertsfors.se/meetings.php?cat=kf&year=2022> [2022-08-12].

Robertsfors kommun, (2022), "Sammanträdesprotokoll kommunalfullmäktige", 2022-06-20. Dnr. 9022/133.109.

<https://sammantrade.robertsfors.se/meetings.php?cat=kf&year=2022> [2022-08-12].

Robertsfors kommun, (2022), "Översiktsplan, antagandeverion, del 2".

[https://www.robertsfors.se/wp-content/uploads/2022/04/Oversiktplan-antagandeverion\\_Del2.pdf](https://www.robertsfors.se/wp-content/uploads/2022/04/Oversiktplan-antagandeverion_Del2.pdf) [2022-08-25].

SCB, (2016), "Det stora antalet asylsökande under 2015 ökade inte flyktinginvandringen nämnvärt". <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/statistiknyhet/asylsokande-grund-for-bosattning-utlandsk-bakgrund-medborgarskapsbyten-adoptioner-hushallsstatistik-och-medellivslangder-2015/>

[2022-08-11].

SCB, (2022), "Snabba fakta, Sveriges BNP". <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/samhallets-ekonomi/bnp-i-sverige/> [2022-11-10].

- SCB, (odat.), "Räkenskapssammandrag för kommuner och regioner". <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/offentlig-ekonomi/finanser-for-den-kommunala-sektorn/rakenskapssammandrag-for-kommuner-och-regioner/> [2022-10-03].
- SCB, Statistikdatabasen, (2022), "Bebyggelsestruktur och bostäder". [https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START\\_MI\\_MI0810\\_MI0810B/BefTatortBostTyp/table/tableViewLayout1/](https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_MI_MI0810_MI0810B/BefTatortBostTyp/table/tableViewLayout1/) [2022-09-02].
- SKB Näringslivsutveckling AB, (2022). "För ett starkt näringsliv". <https://skbnu.se/> [2022-10-19].
- SKB, (2022), "Projekt för framtiden, inkapslingsanläggning". <https://skb.se/projekt-for-framtiden/inkapslingsanlaggning/> [2022-10-10].
- Startkraft, (2022), "Vi verkar för en trygg omställning för alla". <https://www.startkraft.se/> [2022-10-10].
- Stiftelsen för Strategisk Forskning, (odat.), "Hållbar kärnteknisk forskning i Sverige (SUNRISE)", dnr. ARC19-0043. <https://strategiska.se/forskning/pagaende-forskning/ssf-agenda-2030-research-centers-arc-2019/projekt/10979/> [2022-10-17].
- Svensk kärnbränslehantering AB (SKB), (2022), "Äspölaboratoriet". Version granskad 10 februari 2022. <https://skb.se/forskning-och-teknik/laboratorierna/aspolaboratoriet/> [2022-10-05].
- Svenska ESF-rådet, (2020), "Individfokus gav framgång i projektet ASAP". <https://www.esf.se/artiklar/individfokus-gav-framgang-i-projektet-asap/> (2022-06-16).
- Svenskt Näringsliv, (2021), "Ranking 2021". <https://www.foretagsklimat.se/ranking> [2022-08-12].
- Sveriges Radio Finska, (2015), "Fortum haluaa säilyttää Oskarshamnin kakkosreaktorin [Fortum vill behålla Oskarshamns andra reaktor]". Intervju med Fortums kärnkraftschef Tiina Tuomela Julkaistu. 23 juni 2015. <https://sverigesradio.se/artikel/6196750> [2022-08-16].
- Sveriges Radio P4 Kalmar, (2015), "Efter OKG:s besked: Efterlyser nationell samordnare". <https://sverigesradio.se/artikel/6279678> [2022-09-22].
- Sveriges Radio, (2016), "Krokar arm för att stärka Oskarshamns arbetsmarknad". 29 januari 2016. <https://sverigesradio.se/artikel/6356961> [2022-09-22].
- SVT Nyheter, (2015), "Eon vill stänga Oskarshamn 2". Uppdaterad version 13 oktober 2015. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/eon-vill-stanga-oskarhamn-2> [2022-09-05].
- SVT Nyheter, (2016), "OKG- vd: 'Varit öppna med att det här skulle ske'". 16 november 2016. <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/smaland/okg- vd- varit- oppna- med- att- detta- skulle- ske> [2022-09-09].
- SVT Nyheter, (2017), "84 anställda sägs upp från OKG". Uppdaterad version 26 juli 2017. <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/smaland/84- anstallda- sags- upp- fran- okg> [2022-09-26].
- SVT Nyheter, (2021), "Northvolt jagar bostäder i kommuner utanför Skellefteå: 'En timme är rimligt att pendla'". Uppdaterad version 29 mars 2022.

<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vasterbotten/northvolt-jagar-bostader-till-anstallda-i-kommuner-runt-skelleftea-en-timme-ar-rimligt-att-pendla> [2022-08-12].

SVT Nyheter, (2022), "Hundratals vindkraftverk planeras i havet utanför Robertsfors". 5 maj 2022. <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vasterbotten/hundratals-vindkraftverk-planeras-i-havet-utanfor-robertsfors> [2022-08-22].

SVT Nyheter, (2022), "Planer på gigantisk laxodling i Västervik – ska ge hundratals jobb". 26 maj 2022. <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/smaland/solcellsparken-ska-ge-klimatneutral-tomat-och-lax-i-vastervik> [2022-10-04].

SVT Nyheter, (2022), "Tyska beskedet: ingen ny kärnkraft i Sverige". <https://www.svt.se/nyheter/tyska-beskedet-ingen-ny-karnkraft-i-sverige> [2022-11-10].

Tillväxtverket, (2019), "Beslut om stöd Projektnamn: Näringsliv i samverkan 6.0 – NIS 6.0". Ärende-ID: 20202327. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiJreC044L6AhWH6CoKHRizAIMQFnoECA4QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.vannas.se%2Fdownload%2F18.63a3ca3817647f4521925d4%2F1611851830135%2FNIS%25206.0%25202020.pdf&usg=AOvVaw3GzKZiqe0D8GPOD2iapat5> [2022-09-07].

Trafikverket, (2013), "Pilot 4 – Hudiksvalls funktionella arbetsmarknadsregion, Gävleborgs län". Uppdaterad version 20 augusti 2013. <https://bransch.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/Planera-och-utreda/samhallsplanering/samspel-mellan-trafik-och-bebyggelse/Planera-for-hallbara-stader-och-attraktiva-regioner/Den-attraktiva-regionen/Pilot-4--Hudiksvall/> [2022-11-24].

Trafikverket, (2022), "Västerbotten: Norrbotniabanan i Robertsfors". Uppdaterad version 15 mars 2022. <https://www.trafikverket.se/vara-projekt/projekt-som-stracker-sig-over-flera-lan/norrbotniabanan/norrbotniabanan-robertsfors/> [2022-06-21].

Trafikverket, (2022), "Enånger-Idenor-Stegskogen (Hudiksvall)". Uppdaterad version 28 oktober 2022. <https://www.trafikverket.se/vara-projekt/projekt-som-stracker-sig-over-flera-lan/ostkustbanan-dubbelsparsutbyggnad/enanger-idenor-stegskogen-hudiksvall/> [2022-11-24].

Vinnova, (2022), "FunMat-II". <https://www.vinnova.se/p/funmat-ii/> [2022-10-18].

Västerbottenskuriren, (2014), "Element Six: Förhandlingarna bröt samman". 13 november, 2014. <https://www.vk.se/2014-11-13/element-six-oeniga-forhandlingar-avslutades> [2022-09-16].

Västerbottenskuriren, (2022), "Nej till vindkraftspark i havet utanför Robertsfors". 2 mars 2022. <https://www.vk.se/2022-03-02/nej-till-vindkraftspark-utanfor-robertsfors> [2022-08-25].

## **Intervjuer, mejlkorrespondens**

Anders Hahlin (2022-11-02), kvalificerad handläggare, Arbetsförmedlingen, Umeå

Anders Österberg (2022-09-02), f.d. informationschef vid OKG, Oskarshamn.

Anna Gustavsson, (2022-12-07), senior projektledare, RISE, Hudiksvall

Anna Rockström (2022-09-07), koordinator större utvecklingsprojekt vid Nova, Oskarshamns kommun

Bengt Friberg (2022-08-17), kommunchef Hudiksvalls kommun

Bengt Karlsson Moberg (2022-08-30, 2022-10-26), rektor Nova, Oskarshamns kommun

Bodil Liedberg Jönsson (2022-09-19), f.d. samhällsbyggnadschef Oskarshamns kommun

Caroline Johansson (Schmidt) (2022-08-17), f.d. kommunalråd i Hudiksvall kommun

Charlotte Palmberg (2022-08-16) f.d. Chef Arbetsförmedlingen Hudiksvalls kommun

Claudia Wieczorek (2022-06-16), näringslivsutvecklare Bjurholms kommun

Helena Nilsson (2022-08-30), regionutvecklingsdirektör Region Kalmar

Håkan Bäckström (2022-08-25), f.d. platschef på Ericsson Cable, Hudiksvall

Ingrid Hanke (2022-06-01), f.d. klubbordförande IF Metall, E6, Robertsfors

Jan Paulsson (2022-08-22), projektledare Robertsfors kommun (tidigare projektledare ASAP)

Jenny Stensson (2022-06-16), näringslivsutvecklare Bjurholms kommun

Jessica Erlaskog (2022-06-17), processledare Robertsfors kommun.

Jhonas Nilsson (2022-09-16), socialchef, Robertsfors kommun

Johan Dasht (2022-10-04), vd Vattenfall Vattenkraft, f.d. VD för OKG

Johanna Wihl (2022-08-29), näringslivschef Oskarshamns kommun

Jonas Dahlström (2022-08-16), f.d. VD Fiber Optic Valley, Hudiksvall

Jörgen Sehlin (2022-06-20), vd RTAS AB (SVB), Skellefteå

Karl-Johan Bergmark (2022-06-01), f.d. kommunchef Robertsfors kommun

Katharina Hultgren (2022-10-04), verksamhetsledare Atrinova, Oskarshamn

Lars Lustig (2022-05-31), länsråd, länsstyrelsen Västerbotten

Martin Askne (2022-12-07), innovation manager RISE, Hudiksvall

Mats Johansson (2022-09-06), förvaltningschef kommunledningsförvaltningen Oskarshamns kommun.

Mattias Durnik (2022-08-17), f.d. näringslivschef för HNA (Hudiksvalls näringslivs AB)

Mikael Andersson (2022-09-29) f.d. klubbordförande IF Metall, Ericsson Cable, Hudiksvall

Mikael Löthstam (2022-08-17), f.d. oppositionsråd Hudiksvalls kommun

Monica Lindgren (2022-08-30), rektor samt studie- och yrkesvägledare, Lärcentrum Robertsfors



Moniqa Klefbom (2022-08-17), projektledare för "framtidspaketet Hudik) tidigare chef för arbetsmarknadsenheten vid Hudiksvalls kommun

Olof Karlsson (2022-09-16), f.d. klubbordförande Unionen, E6, Robertsfors

Olof Norberg (2022-05-31, 08-23), näringslivsansvarig Robertsfors kommun (tidigare projektledare för omställningsprocessen E6, Robertsfors)

Patrik Nilsson (2022-05-31), kommunalråd, Robertsfors kommun

Peter Edqvist (2022-10-27), dåvarande projektledare för Ericssons omställningsarbete i samband med nedläggningen i Hudiksvall

Peter Tern (2022-08-29, 2022-10-24), f.d. senior adviser OKG, Oskarshamn

Peter Wretlund (2022-08 30), regionråd Region Kalmar, f.d. kommunalråd Oskarshamns kommun

Rolf Persson (2022-08-31, 2022-10-26), projektsamordnare, f.d. kommunchef Oskarshamns kommun

Stefan Carlsson (2022-10-19), f.d. landshövding Kalmar län

Sven Gunnar Persson (2022-09-07), f.d. samordnare för Craftsamling, Oskarshamns kommun

Torbjörn Halvardsson (2022-06-02), f.d. regionchef Företagarna Västerbotten

Ulf Karlsson (2022-09-05), Professor emeritus KTH, f.d. operativ föreståndare för FoU-rådet, Oskarshamns kommun

Ulla Ström (2022-09-12, 2022-09-26), senior adviser OKG, Oskarshamn

## Bilagor

### Skriftliga källor

SFS 2017:725. *Kommunallagen*. Finansdepartementet K.

SOU 2020:8, *Starkare kommuner: med kapacitet att klara världsfärdsuppdraget*. Finansdepartementet. Stockholm: Norstedts Juridik.

Oskarshamns kommun, (2013), "Sammanträdesprotokoll kommunstyrelsens arbetsutskott", 2013-10-01, § 205

PWC, (2021), "Granskning av investeringsprojekt finansierade av mervärdesavtal, Oskarshamns kommun". Revisionsrapport.

### Internet

SCB, (odat.), "Räkenskapssammandrag för kommuner och regioner".

<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/offentlig-ekonomi/finanser-for-den-kommunala-sektorn/rakenskapssammandrag-for-kommuner-och-regioner/> [2022-10-03].

SKB Näringslivsutveckling AB, (2022). <https://skbnu.se/> [2022-10-19].

## **Intervjuer, mejlkorrespondens**

Bengt Karlsson Moberg (2022-08-30, 2022-10-26), rektor Nova, Oskarshamns kommun.

Rolf Persson (2022-10-26), projektsamordnare, f.d. kommunchef Oskarshamns kommun

# Bilaga 1: Underlag till respondenter innan intervju

När vi nedan använder begreppet "process" avser vi den mobiliserings- och omställningsprocess som initierats med anledning av företagsnedläggningen.

## Motiv, händelser och aktörer

### Nedläggningsmotiv

- Vilket motiv upplever du vara det viktigaste när det gäller beslutet om nedläggning?
- Hur kommunicerades beslutet? Från vem till vem? Hur? När?

### Viktiga aktörer

- Vilka offentliga aktörer har på något sätt deltagit i processen? (t.ex. kommunen, länsstyrelsen, regionen, arbetsförmedlingen, universitet, yrkeshögskola). Några som var särskilt betydelsefulla?
- Vilka privata aktörer har på något sätt deltagit i processen? (t.ex. företaget själv, lokal/regional företagarförening, Handelskammare, nätverk, enskild företagare eller andra individer). Några som var särskilt betydelsefulla?
- På vilket sätt har dessa aktörer (a+b) medverkat? Vilka roller? I vilka typer av åtgärder? I vilka faser?
- Vilka nyckelpersoner tycker du att vi bör intervjua för att få en helhetsbild av denna process?

### Viktiga händelser/åtgärder

- Kan du beskriva din bild av hur arbetet i processen genomfördes?
- Kan du identifiera några särskilt viktiga beslut eller händelser i processen?
- Kan du identifiera några viktiga, konkreta, åtgärder som vidtogs?
- Diskuterades eller planerades några viktiga åtgärder, som slutligen inte genomfördes? Om ja, av vilka skäl?

### Förväntat och faktiskt utfall

- Vilket resultat förväntade ni er av den/de åtgärder du identifierat i b) ovan? När i tid förväntades de inträffa (kort-/långsikt)?
- Vilket blev det faktiska utfallet?
- Om utfallet inte blev det förväntade (bättre, sämre, annorlunda) vad tror du det berodde på?

## Möjligheter och hinder i processen

### Möjligheter

- Såg du några möjligheter i det offentliga främjandesystemet som upplevdes som relevant för er i processarbetet? Om ja, vilka?

## Hinder

- a) Bedömer du att processen bromsats upp eller blivit mer komplicerad på grund av yttre faktorer? (t.ex. regler, förordningar, handläggningstider, bristande kunskap).

## Systemperspektiv

### Synpunkter

- a) Vad känner ni till och vad anser ni om det "system" eller strukturer som finns inom offentlig sektor för att stötta en plats som drabbas av en stor företagsnedläggning? (t.ex. aktörer, uppdrag, roller, resurser, samverkan, erfarenhets-/kunskapspridning).
- b) Har ni särskilt uppskattat någon aktör, åtgärd, resurs?
- c) Har ni saknat någon aktör, åtgärd, resurs eller något verktyg?

### Kommunens roll

- a) Vad anser du om kommunens roll när det handlar om stora företagsnedläggningar? Motiv att involvera sig?
- b) Hur bedömer du kommunens egen kapacitet, egna resurser och verktyg, är anpassade/lämpliga för att hantera omställningen i förhållande till sådana händelser?
- c) Upplevde ni ett behov av samverkan mellan kommunen och andra planeringsnivåer? (kommun-region, kommun-länsstyrelse, kommun andra statliga aktörer). Om ja, hur har det fungerat?

### Regionala nivåns roll

- a) Vad anser du om regionens/länsstyrelsens roll när det handlar om stora företagsnedläggningar? Motiv att involvera sig?
- b) Hur bedömer du länsstyrelse/regions egen kapacitet, egna resurser och verktyg är anpassade/lämpliga för att för att hantera omställningen i förhållande till sådana händelser?
- c) Upplevde ni ett behov av samverkan mellan den regionala nivån och andra planeringsnivåer? (region-kommun, region-statliga aktörer, länsstyrelse-kommun, länsstyrelse-andra statliga aktörer). Om ja, hur har det fungerat?

### Statens roll

- a) Vad anser du om statens roll när det handlar om stora företagsnedläggningar? Motiv att involvera sig?
- b) Hur bedömer du att deras kapacitet, resurser, verktyg är anpassade/lämpliga för att hantera sådana händelser?
- c) Upplevde ni ett behov av samverkan med den statliga nivån i detta fall? Om ja, hur har det fungerat?

## Efterperiod

När själva mobiliseringsfasen är över väntar en vardag med kanske delvis ny näringslivsstruktur och med nya erfarenheter i bagaget. Det kan t.ex. handla om nya samarbetsformer/utökad dialog mellan kommunen och det lokala näringslivet, nya samarbetsformer inom näringslivet, förändrad kommunal näringslivsverksamhet, att bibehålla och utveckla nätverk, verka för nya investeringar/etableringar, sträva efter

mindre sårbarhet/mer diversifierat näringsliv, främja utbildningsinsatser etc. Vi väljer här att kalla det "nya normala" för efterperioden.

- a) Kan du identifiera några sådana förändringar i efterperioden? Om ja, hur bedömer du att de påverkat platsens näringslivs-/utvecklingsarbete?

## **Förbättringsförslag och reflektion**

### **Förbättringsförslag**

- a) Givet dina erfarenheter i denna process, ser du möjligheter att få sådana mobiliserings/omställningsprocesser att fungera smidigare? Motivera och exemplifiera!

### **Reflektion**

- a) Hur bedömer du sammantaget att platsen förändrats från perioden innan företagsnedläggningen till i dag?
- b) Om du vid tidpunkten för företagsnedläggningen visste vad du vet idag, skulle du ha gjort något annorlunda? (t.ex. inriktning, prioritering, kontakt med andra aktörer, annan tidsföljd, annan kommunikation).

## Bilaga 2: Ekonomiska indikatorer för fallstudiekommunerna

### God ekonomisk hushållning

För att få en översiktlig bild av kommunernas ekonomiska läge har vi valt ut tre mått som visas i tabellen nedan. Enligt 11 kap 1§ Kommunallagen (2017:725) ska kommunerna ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Fullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Utifrån ett relativt grovt ramverk är det därmed upp till varje kommun att tolka vad som är god ekonomisk hushållning.<sup>263</sup> Många kommuner använder ett ekonomiskt resultat på två procent av skatteintäkter och generella statsbidrag och utjämning som riktmärke för god ekonomisk hushållning.<sup>264</sup>

### Robertsfors

Tabell 23 Översiktlig bild av den kommunala ekonomin i Robertsfors k:m, 2013–21

	År	Robertsfors (%)	Länsmedel (%)	Sverigemedel (%)	Differens gm Sverigemedel (%-enheter)
Årets resultat som andel (%) av skatt & generella statsbidrag	2013	1,7	1,4	5,0	-3,3
	2014	3,0	0,7	4,6	-1,6
	2015	2,9	2,1	5,6	-2,7
	2016	3,2	5,2	7,6	-4,4
	2017	2,1	4,0	7,3	-5,2
	2018	0,0	0,6	5,1	-5,1
	2019	-0,1	0,3	4,6	-4,7
	2020	5,7	2,4	8,0	-2,3
	2021	4,3	7,6	10,5	-6,2
Soliditet (%) inkl. pensionsåtagande	2013	-12,0	1,8	20,4	-32,4
	2014	-5,8	3,9	21,8	-27,6
	2015	-1,4	5,9	33,8	-35,2
	2016	4,4	10	25,6	-21,2
	2017	7,5	13,3	27,2	-19,7
	2018	8,1	12,1	27,5	-19,4

<sup>263</sup> Kommunerna är dock skyldiga att uppfylla det så kallade balanskravet som innebär att intäkterna i normalfallet ska överstiga kostnaderna. Om kostnaderna för ett verksamhetsår överstiger intäkterna ska det negativa resultatet regleras och det egna kapitalet i balansräkningen återställas under de tre närmast följande åren.

<sup>264</sup> SOU 2020:8, *Starkare kommuner-med kapacitet att klara världsfärdsuppdraget*.

	År	Robertsfors (%)	Länsmedel (%)	Sverigemedel (%)	Differens gm Sverigemedel (%-enheter)
	2019	8,9	12,7	28	-19,1
	2020	13,8	14,4	29,7	-15,9
	2021	20,6	18,8	31,7	-11,1
Kommunal skattesats kr.	2013	23,10	22,84	20,62	2,48
	2014	23,10	22,84	20,65	2,45
	2015	23,10	22,86	20,70	2,40
	2016	23,15	22,92	20,75	2,40
	2017	23,15	22,91	20,75	2,40
	2018	23,15	22,91	20,74	2,41
	2019	23,15	22,92	20,70	2,45
	2020	23,15	22,87	20,72	2,43
	2021	23,15	22,87	20,71	2,44

Källa: SCB, "Räkenskapssammandrag för kommuner och regioner"

## Hudiksvall

Tabell 24 Översiktlig bild av den kommunala ekonomin i Hudiksvalls k.m, 2013–21

		Hudiksvall (%)	Länsmedel (%)	Sverigemedel (%)	Differens mot Sverigemedel (%)
Årets resultat som andel (%) av skatt & generella statsbidrag	2012	3,8	3,2	3,4	0,4
	2013	4,7	3,2	5	-0,3
	2014	2,1	2,9	4,6	-2,5
	2015	3,8	5,3	5,6	-1,8
	2016	9,5	4,2	7,6	1,9
	2017	3,7	2,3	7,3	-3,6
	2018	2,1	3,4	5,1	-3
	2019	-5,7	2,4	4,6	-10,3
	2020	6,5	5	8,0	-1,5
	2021	9,4	5,3	10,5	-1,1
	Soliditet inkl. pensionsåtagande	2012	20,8	2,8	Na
2013		20,9	2,7	20,4	0,5
2014		22,3	6,4	21,8	0,5
2015		24,1	9,3	33,8	-9,7
2016		29,3	13,7	25,6	3,7
2017		30,5	14,7	27,2	3,3
2018		30,2	16,1	27,5	2,7
2019		33,5	18,5	28	5,5
2020		35,6	20,2	29,7	5,9
2021		38	22,5	31,7	6,3
Kommunal skattesats		2012	21,39	21,45	20,59
	2013	21,61	21,67	20,62	0,99
	2014	21,61	22,03	20,65	0,96
	2015	21,61	22,02	20,70	0,91
	2016	21,61	22,03	20,75	0,86
	2017	21,61	22,03	20,75	0,86
	2018	21,61	22,03	20,74	0,87
	2019	21,61	22,03	20,70	0,91



		Hudiksvall (%)	Länsmedel (%)	Sverigemedel (%)	Differens mot Sverigemedel (%)
	2020	21,61	22,03	20,72	0,89
	2021	21,61	22,03	20,71	0,90
	2022	21,61	22,03	20,67	0,94

Källa: SCB, "Räkenskapsammandrag för kommuner och regioner"

## Oskarshamn

Tabell 25 Översiktlig bild av den kommunala ekonomin i Oskarshamns k:m, 2013–21

		Oskarshamn (%)	Länsmedel (%)	Sverigemedel (%)	Differens mot Sverigemedel (%-enheter)
Årets resultat som andel (%) av skatt & generella statsbidrag	2013	-22,8	1	5	-27,8
	2014	2,8	1,9	4,6	-1,8
	2015	5,4	4	5,6	-0,2
	2016	7,1	6,3	7,6	-0,5
	2017	9,9	4,9	7,3	2,6
	2018	4,3	3,9	5,1	-0,8
	2019	11,9	3,5	4,6	7,3
	2020	3,4	4,1	8,0	-4,6
	2021	16,3	8,2	10,5	5,8
Soliditet inkl. pensionsåtagande	2013	31,2	4,9	20,4	10,8
	2014	31,2	5,8	21,8	9,4
	2015	31,5	7,8	33,8	-2,3
	2016	34,2	11,1	25,6	8,6
	2017	36,5	13,5	27,2	9,3
	2018	36,2	14,6	27,5	8,7
	2019	38,3	15,7	28	10,3
	2020	38,7	17,4	29,7	9,0
	2021	41,7	20,1	31,7	10,0
Kommunal skattesats	2013	21,51	21,59	20,62	0,89
	2014	21,51	21,59	20,65	0,86

		<b>Oskarshamn (%)</b>	<b>Länsmedel (%)</b>	<b>Sverigemedel (%)</b>	<b>Differens mot Sverigemedel (%-enheter)</b>
	2015	21,51	21,61	20,70	0,81
	2016	22,26	21,78	20,75	1,51
	2017	22,26	21,78	20,75	1,51
	2018	22,26	21,77	20,74	1,52
	2019	22,26	21,78	20,70	1,56
	2020	22,26	21,89	20,72	1,54
	2021	22,26	21,90	20,71	1,55

Källa: SCB, "Räkenskapssammandrag för kommuner och regioner"

## Bilaga 3: Nova utbildning och mervärdesavtalet (Oskarshamn)

### Nova utbildning, FoU & affärsutveckling – ett strategiskt utvecklingsverktyg

Kommunen bildade redan 1998 en organisation för att stödja kompetensförsörjningen till Oskarshamns-regionens arbetsmarknad, benämnd Nova utbildning, FoU & affärsutveckling (i det följande benämnd Nova). Nova är en samarbetsplattform som arbetar i gränssnittet mellan akademi, näringsliv och offentlig sektor. Nova ingår som en del i kommunledningsförvaltningen och används som ett strategiskt utvecklingsverktyg för Oskarshamnsregionens utveckling.

Starkt förenklat arbetar Nova med fyra huvudområden:<sup>265</sup>

1. Bidra till kompetensförsörjning i Oskarshamns-regionen genom att etablera eftergymnasiala utbildningar av bristyrken till Oskarshamn.
2. Bidra till möjligheter till kompetensförstärkning av befintlig personal hos arbetsgivare genom att anordna olika typer av eftergymnasial utbildning.
3. Underlätta för arbetsgivare att få tag på spetskompetens och kopplingar till akademiska miljöer. Detta sker genom avtal mellan Oskarshamns kommun och KTH, Linköpings universitet, Linnéuniversitetet samt Jönköpings universitet.
4. Erbjuder affärsutveckling och stöd för kommersialisering av innovationer. Detta görs genom Atrinova som ägs av en ideell förening (Trinova) utan vinstsyfte där näringslivet är i majoritet i styrelsen. Genom föreningen samarbetar akademi, offentlig sektor och näringslivet. 266

Tillskapandet av Nova motiverades i hög grad utifrån det lokala näringslivets behov som hade, och har, en tydlig profil mot tillverkningsindustri och energiförsörjning. Inom dessa näringar finns stora arbetsgivare såsom Scania, OKG, SAFT, SKB och BE-GE företagen, som har starka behov av att kunna koppla sig till akademiska miljöer för utvecklandet av produkter och innovationer inom sina verksamheter. Företagen är vidare beroende av att kunna rekrytera kvalificerad arbetskraft. Kommunens geografiska läge med långa avstånd till närmsta akademiska miljö synliggjorde ett behov hos kommunen att underlätta kontakter och samarbeten med akademiska miljöer, särskilt KTH och Linköpings universitet.

Med stora arbetsgivare medföljer också sårbarhet. Om någon av de större arbetsgivarna skulle flytta eller lägga ner verksamheten skulle det få stora konsekvenser för hela den regionala arbetsmarknaden. Kommunen lägger därför stor vikt vid att arbeta proaktivt och stödjande mot det befintliga näringslivet för att på så sätt bidra till att ha så goda utvecklingsmöjligheter som möjligt.<sup>267</sup> Inte minst en fungerande arbetskrafts- och

---

<sup>265</sup> Intervju med Bengt Karlsson Moberg, rektor Nova, Oskarshamns kommun.

<sup>266</sup> I praktiken ses Atrinova som en del av Nova, även om Atrinova av administrativa/juridiska skäl ägs av den ideella föreningen Trinova. Även Högsby, Mönsterås och Västerviks kommuner ingår som medlemmar i Atrinova.

<sup>267</sup> Intervju med Bengt Karlsson Moberg, rektor Nova, Oskarshamns kommun.

kompetensförsörjning är viktigt. Ett flertal respondenter menar att detta är ett tydligt motiv till varför kommunen valt att arbeta genom Nova.

Novas fokus avseende kompetensförsörjning ligger på eftergymnasiala utbildningar. Det kan handla om högskoleprogram eller högskolekurser, utbildningar genom Yrkeshögskolan, eller i vissa fall skraddarsydda uppdragsutbildningar. Den röda tråden är att det handlar om såväl privata som offentliga bristyrken. I sitt arbete nyttjar Nova ett nätverk med de största arbetsgivarna i Oskarshamn, den så kallade tio-gruppen, vilket gör att lokala och regionala kompetens- och utbildningsbehov kan identifieras liksom behov av akademiska samarbeten. Normalt hålls träffar inom nätverket fyra gånger per år. Inom Nova finns även sedan 2013 ett Forsknings- och innovationsråd (FoI-rådet).<sup>268</sup> Rådet bildades för att stärka koordineringen av forsknings- och innovationsverksamheter i Oskarshamnsregionen. I rådet sitter medlemmar från Oskarshamns kommun, Regionförbundet, länsstyrelsen, Tillväxtverket, KTH, Linnéuniversitetet, SKB, Eon och Nobelkommittén.<sup>269</sup> Rådet, som har en föreståndare som har sin organisatoriska hemvist hos KTH, träffas normalt två-tre gånger per år. Rådet har i stort sett ingen egen budget, utan arbetar med att identifiera olika finansieringskällor vid igångsättandet av olika projekt. En sådan finansieringskälla kan vara mervärdesavtalet, se nedan. Rådet avvecklades vid halvårsskiftet 2022 och har ersatts av Centrum för nu energiteknik.

### **Mervärdesavtalet**

Ett mervärdesavtal tecknades 2009 mellan Östhammars och Oskarshamns kommuner med SKB och SKB:s ägare. Avtalet kom till på Oskarshamns och Östhammars kommuners initiativ och innebär att SKB åtar sig att skapa värden för 1,5 – 2 miljarder kronor i kommunerna. Den kommun som SKB inte valde ut för slutförvaret, Oskarshamn, får 75 procent av värdena och Östhammar får 25 procent. Pengar från mervärdesavtalet kan användas för satsningar på infrastruktur, utbildning, lokala näringslivet eller föreningslivet. Enligt avtalet utgår också en viss årlig ersättning till kommunerna för att de ska ha organisatoriska förutsättningar att kunna arbeta med mervärdesprojekten. Oskarshamns årliga ersättning är 2,5 miljoner kronor och Östhammar 1,5 miljoner kronor.<sup>270</sup>

Medel från mervärdesavtalet har exempelvis gått till Atrinova och insatser för att utveckla verksamheten runt Äspö-laboratoriet. För att hantera mervärdesavtalet har SKB bildat ett dotterbolag, SKB Näringslivsutveckling AB (SKB NU).<sup>271</sup> Bolaget arbetar med förbättrad kapitalförsörjning till små och medelstora företag i kommunerna genom borgensåtaganden. De arbetar även med affärsutveckling och konsultcheckar.<sup>272</sup>

---

<sup>268</sup> Oskarshamns kommun, (2013), "Sammanträdesprotokoll kommunstyrelsens arbetsutskott", 2013-10-01, § 205.

<sup>269</sup> Ibid.

<sup>270</sup> Intervju med Rolf Persson, projektsamordnare, f.d. kommunchef Oskarshamns kommun och Bengt Karlsson Moberg, rektor Nova, Oskarshamns kommun.

<sup>271</sup> Se information: SKB Näringslivsutveckling AB, (2022), "För ett starkt näringsliv".

<sup>272</sup> Enligt SKB NU har de gjort investeringar för mer än 95 miljoner kronor i kommunerna och ingått i 130 borgensåtaganden vilket genererat investeringar på över 460 miljoner kronor. De har även bidragit till över 180 affärsutvecklingsinsatser till ett belopp om knappt 8 miljoner kronor. De har även bidragit till lokalisering och etableringar till kommunerna, samt till utbyggnad av bredband.

Medel från mervärdesavtalet kan användas både till drifts- och investeringskostnader. Exempel på större investeringar som delfinansierats genom mervärdesavtalet i Oskarshamn är Gotlandsrangeringen - färjeterminalen, Sagabiografen och Resecentrum. Totalt omfattar de nämnda investeringarna knappt 100 miljoner kronor, varav 60 miljoner kommer från mervärdesavtalet. För Oskarshamns kommuns räkning är det kommunstyrelsens arbetsutskott som utgör navet för den politiska diskussionen om vilka projekt som ska drivas och finansieras via mervärdesavtalet.<sup>273</sup> Beslut om de konkreta investeringarna tas dock av en särskild styrgrupp som består av ordförande och vice ordförande samt vd för SKB, samt kommunstyrelsernas ordförande för de båda kommunerna.

---

<sup>273</sup> PWC, (2021), "Granskning av investeringsprojekt finansierade av mervärdesavtal, Oskarshamns kommun".

På vilket sätt statens insatser bidrar till svensk tillväxt och näringslivsutveckling står i fokus för våra rapporter.

Läs mer om vilka vi är och vad nyttan med det vi gör är på [www.tillvaxtanalys.se](http://www.tillvaxtanalys.se). Du kan även följa oss på LinkedIn och YouTube.

Anmäl dig gärna till vårt [nyhetsbrev](#) för att hålla dig uppdaterad om pågående och planerade analys- och utvärderingsprojekt.

Varmt välkommen att kontakta oss!



**Tillväxtanalys**

Studentplan 3, 831 40 Östersund

Telefon: 010-447 44 00

E-post: [info@tillvaxtanalys.se](mailto:info@tillvaxtanalys.se)

Webb: [www.tillvaxtanalys.se](http://www.tillvaxtanalys.se)