

Motstånd mot planering och ekonomisk motståndskraft - konflikt eller enighet?

En fallstudie om planpolitik och resiliens i Tanums kommun

Författare: Isak Wirling
Handledare: Markus Grillitsch
Kurskod: SGEL36
Vårterminen 2017

**Institutionen för kulturgeografi
och ekonomisk geografi vid
Lunds Universitet**

Innehåll

Innehåll	1
Abstract	2
Key words	2
Inledning	3
Syfte och frågeställningar	4
Syfte	4
Frågeställning	4
Bakgrund.....	5
Tanums kommun.....	5
Översiktsplanering i Sverige	8
Teori.....	10
Ekonomisk hållbar utveckling i svensk översiktsplanering	10
Ekonomisk resiliens	12
EU-perspektivet på resiliens	13
Forskningens perspektiv på resiliens	16
Planeringsteori och myndighetsutövning	19
Planering under nittonhundratalet	19
EU-perspektivet på sambandet mellan planering och resiliens	20
Forskningens perspektiv på sambandet mellan planering och resiliens	21
Metod	25
Empirisk bakgrund till fallstudien.....	25
Dokumentanalys.....	25
Översiktsplan 2002 och 2030	26
Blå Översiktsplan	27
Observation	27
Praktik.....	28
Lokalkännedom	28
Statistiskt material	28
Val av litteratur.....	29
Analys	31
Hur ser den ekonomiska resiliensen ut i Tanums kommun?.....	31
Diversitet	31
Innovation.....	34
Vilken roll har Tanums översiktsplanering i kommunens ekonomiska resiliens?.....	38
Kommunens översiktsplanering	38
Effekter på kommunens ekonomiska resiliens	39
Slutsats	47
Källförteckning	49
Litteratur.....	49
Nyhetsartiklar	50
Plandokument.....	50
Illustrationer	50
Statistisk data.....	51
Lagar och regleringar	51

Abstract

In this thesis I will argue that there needs to be a certain balance in municipal planning between flexible and strong governance in this regard. With the help of a report from the European Commission, I will approach this subject from an economic resilience perspective. Among the literature used to analyze this thesis' subject, an article exploring economic resilience by Boschma stands out in my interpretation of the relationship between resilience and municipal planning.

To further explore regional resilience and governance, the case of Tanum, a small municipality in Sweden have been chosen due to their semi-liberal influenced planning policy and relatively strong economy. The case study is performed by examining municipal planning documents and is partly supported by observations during my internship at the municipal department of planning. Their latest comprehensive plan ("översiktsplan" in Swedish) have a tendency to be flexible towards many kinds of development. That is, the comprehensive plan make few restrictions to new establishment and wish to promote entrepreneurship and small business creation.

My analysis leads to a discussion concerning the relationship between municipal planning policy and commercial resilience. I will conclude that, as there needs to be a balance between adaptation and adaptability for a resilient economy, there needs to be a balance between strict and flexible planning policy as well.

Key words

Economic resilience, institutions, regional planning, municipality, case study

Inledning

Sverige har under 1900-talet haft en stark planeringskultur, redan 1947 kom det som skulle lägga grunden för det kommunala planmonopolet. Under 80-talet då kritiken mot planering via nyliberalismen tog fart stärkte Sverige istället regelverket kring sin planering. De svenska kommunerna har således idag stora möjligheter att forma sin egen utveckling via fysisk planering. Enligt en rapport från Europeiska unionen (EU) menar att ett sådant regionalt självstyre kan vara en av faktorerna i att främja den ekonomiska resiliensen; en potentiell ersättare till hållbar ekonomisk utveckling. Det råder dock olika syn på hur regioner kan använda detta självstyre i sin planeringspolitik för att uppnå en stark resiliens.

I ett försök att identifiera förhållandet mellan planeringspolitik och resiliens användas en fallstudie om Tanums kommun. Tanum är en kommun i norra Bohuslän som har valt att använda sitt kommunala självstyre till att föra en flexibel planering som öppnar upp för en stor mängd olika vägar att gå. Vad kan en sådan planering få för konsekvenser för kommunens ekonomiska utveckling jämfört med en mer styrande planering?

Syfte och frågeställningar

Syfte

Syftet med detta arbete är att granska vad en flexibel jämfört med en styrande översiktsplanering kan få för konsekvenser för en motståndskraftig ekonomi med hjälp av fallet Tanum.

Frågeställning

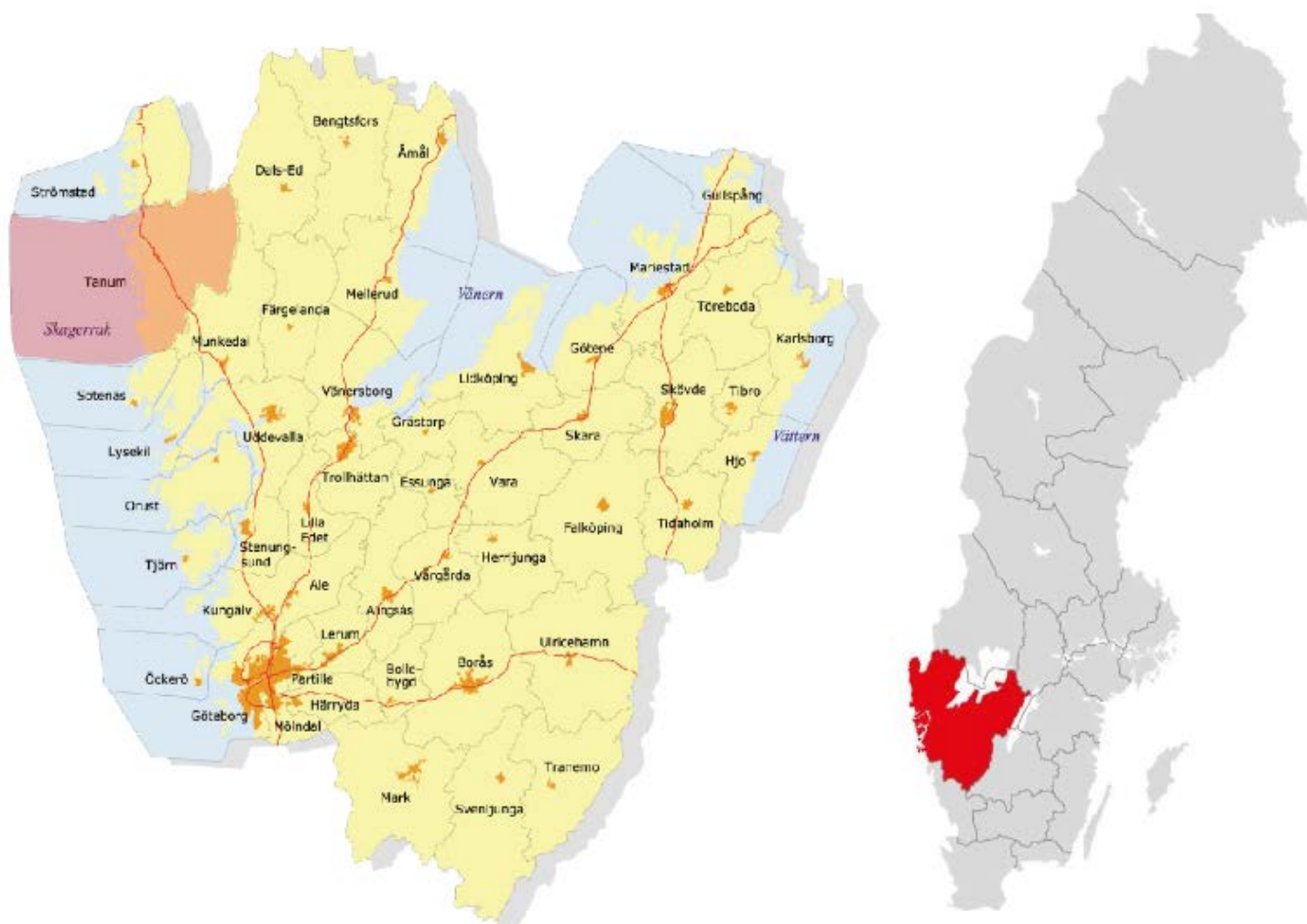
Vilka konsekvenser för den ekonomiska motståndskraften kan en flexibel planering medföra jämfört med en styrande planering i fallet Tanum?

- Hur ser den ekonomiska resiliensen ut i Tanums kommun?
- Vilken roll har Tanums översiktsplanering i kommunens ekonomiska resiliens?

Bakgrund

Tanums kommun

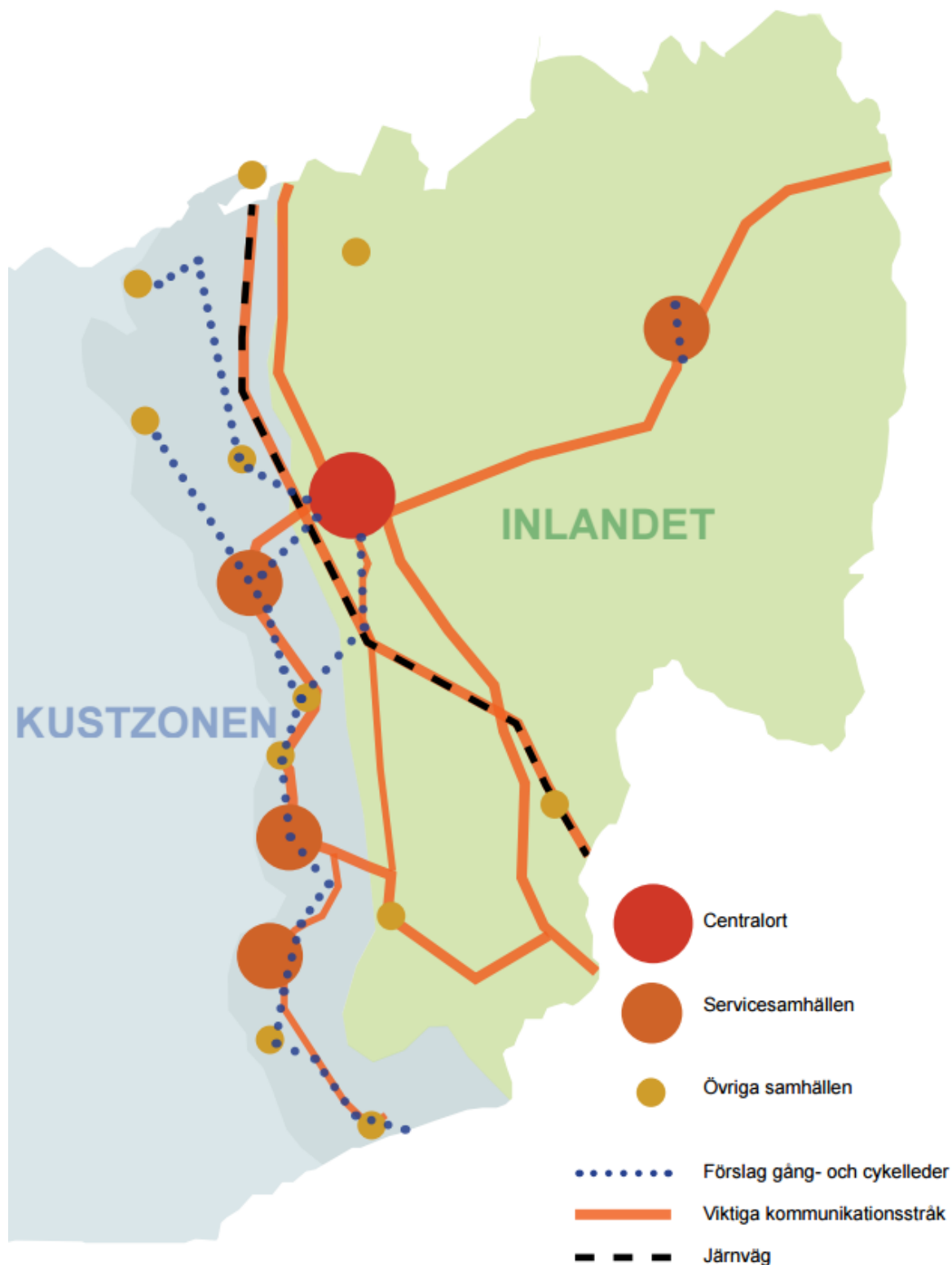
Tanums kommun är en relativt liten kommun med cirka 12 000 invånare, belägen i norra Bohuslän i västra Sverige. Ytmässigt är kommunen däremot en av de största i regionen då den är femte störst i Västra Götalandsregionen (hav ej inräknat) (SCB, 2016).



Karta 1: Tanum och Västra Götaland i Sverige (Västra Götalandsregionen, 2015)¹

Kommunen har således en relativt låg befolkningstäthet. Befolkningen är dock jämnt utspridd över flera centralorter, med en viss koncentration till kusten. Detta utgör en stark prägel i kommunen med en levande landsbygd som följd (Tanums kommun, 2016b).

¹ Den röda markeringen över Tanums kommun är författarens redigering.



Karta 2: Tanums ortstruktur (Tanums kommun, 2016a)

Kommunen ligger i utkanten av Västra Götalandsregionen, gränsar till Norge och har cirka 120 kilometer till regionens centralort Göteborg. Trots att kommunen ligger i utkanten av regionen är den tack vare trafikleden E6 förhållandevis väl kopplad till både Göteborg och

Oslo, med cirka en timmes restid med bil till båda städerna. E6 utgör inte bara för Tanum, utan hela kuststräckan en pulsåder där hela Bohuslän ingår. Detta eftersom andra kommunikationer är tidsmässigt understående bilen. Exempelvis har järnvägen längs kusten, den så kallade Bohusbanan, kraftigt eftersatt underhåll. Mer konkret innebär detta att det tar en timma från Tanum till Göteborg med bil (Tanums kommun, 2016a) och det dubbla med tåg. Regionbussar finns, men bilen är fortfarande mer tidseffektiv. Avgångarna är relativt glesa i mer perifera kommuner som Tanum (Västtrafik, 2017). Dessutom slutar järnvägen i grannkommunen Strömstad, det finns därför ingen möjlighet att ta sig vidare norrut mot Oslo via järnväg. Kommunen är på grund av detta och den utspridda befolkningen idag beroende av bilen för både korta och långa resor likt många andra landsbygdskommuner (Tanums kommun, 2016c).

Utöver den utspridda befolkningen och den levande landsbygden utgör den Bohuslänska kusten en av de starkaste identiteterna i kommunen. Kusten är en resurs både för näringslivet och kommunens invånare. Ett av de tydligaste exemplen på detta är befolkningen, vilken femdubblas från 12 000 till 60 000 invånare under sommarmånaderna (Tanums kommun, 2016c). Detta är en egenskap flera kommuner delar i Bohuslän, även grannkommuner som Strömstad och Lysekil besitter en liknande säsongsb beroende befolkning. Denna skiftande befolkning skapar både möjligheter och utmaningar i kommunerna. Bland annat blomstrar delar av näringslivet under sommarmånaderna på grund av ett kundunderlag som annars inte vore möjligt. Samtidigt ställer en ökad sommarbefolkning även krav på ökad service, såsom omsorg, räddningstjänst och infrastruktur, framför allt i form av vatten och avlopp (VA). I en kommun som Tanum med utspridd befolkning är redan det kommunala VA-systemet dyrt att bygga ut och underhålla. Att ha kapacitet för 60 000 invånare när det under majoritet av året bara finns ett skatteunderlag från 12 000 invånare ställer ytterligare krav på kommunens VA-system (Tanums kommun, 2016c).

Trots dessa ekonomiska hinder har kommunen idag en sund ekonomi. Arbetslösheten är en av landets lägsta och kommunen har sedan millennieskiftet redovisat ett överskott (Tanums kommun, 2016b). En av anledningarna till denna positiva ekonomiska utveckling kan vara att Tanum har en hög andel småföretagare. Detta är något som särskilt beaktas i kommunens nya översiktsplan, där det finns en önskan om att bevara denna företagsamhet bland befolkningen (Tanums kommun, 2016).



Illustration 1: Byn Grebbestad; exempel på kustortsbebyggelse i Tanum och Bohuslän.

(Svensk Fastighetsförmedling, 2017)

Översiktsplanering i Sverige

Alla svenska kommuner har i uppdrag av staten att regelbundet uppföra en översiktsplan. Under 1900-talet har detta plandokument bytt namn frekvent och har hetat allt ifrån generalplan till totalplan. Ett tydligt karaktärsdrag hos den svenska översiktsplaneringen är planmonopolet vilket ger kommunerna stora möjligheter att påverka den fysiska planeringen. Monopolet tog sin början efter andra världskriget 1947 då kommunerna fick ett större ansvar över planeringen. Detta ansvar har växt under 1900-talet, bland annat 40 år senare vid 1987 års förnyelse av Plan- och bygglagen (Rudberg, 1999). Idag ska översiktsplanen innehålla en mängd olika delar då det i princip är hela kommunens yta som ska planläggas. Boverket sammanfattar det hela på följande vis:

“I översiktsplanen talar kommunen om hur man vill att stad och land ska utvecklas, var det kan och bör byggas, var det behövs nya vägar och cykelbanor och vilka områden som bör sparas för rekreation. I planen beskrivs också vilka hänsyn som bör tas till kulturhistoriska kvaliteter, naturvärden och risk för bullerstörningar och översvämningar. Hur

kommunen tänker tillgodose riksintressen ska redovisas särskilt. Planen täcker hela kommunens yta, men kan vara mer detaljerad (fördjupad) för vissa delar, till exempel en tätort” (Boverket, 2017a)

Kommunen är även skyldig att upprätthålla en aktuell översiktsplan. Det är dock kommunen som avgör när det finns behov av att ta fram en ny (Boverket, 2017a). Exempelvis har Tanums översiktsplan “Översiktsplan 2002” gällt från 2002 tills den nya planeras träda i kraft under 2017, det vill säga cirka fjorton år (Tanums kommun, 2016a). Detta kan sättas i relation till Stockholm stads översiktsplan “Promenadstaden”, vilken vann laga kraft 2012 och ska gälla i cirka fem år (Stockholms stad, 2017).

Översiktsplanen kan bland annat tillämpas vid enskilda ärenden, främst vid detaljplanering. Den används här som riktlinje och kan underlätta för en medborgare att tolka vart kommunen står i olika frågor (Boverket, 2017a). Exempelvis skulle en byggherre i Tanum kunna dra nytta av att granska översiktsplanen innan han eller hon påbörjar ett projekt. Kommunen har bland annat historiskt sett haft en restriktiv syn på att bygga på berg, något byggherren då kan undvika istället för att påbörja en kostsam detaljplaneprocess (Tanums kommun, 2002). Översiktsplanen används även av myndigheter i form av allt ifrån kommunens handläggare till stöd i rättsprocesser.

Det är av största vikt att särskilja detalj- och översiktsplaner. Trots att översiktsplanen kan användas som stöd för eller emot en detaljplan i en domstol, är den endast en vägledning och således inte juridiskt bindande som detaljplanen. Detta innebär bland annat att en översiktsplan inte kan överklagas, till skillnad från en detaljplan (Boverket, 2017a).

Teori

Ekonomisk hållbar utveckling i svensk översiktsplanering

Vad innebär hållbar utveckling? De flesta är överens om att det är något bra och som bör eftersträvas i den framtida samhällsutvecklingen. Det råder dock stora meningsskiljaktigheter i vad denna term verkligen innebär (Fenton, 2016). Enligt statens representant Boverket finns det tre överenskomna dimensioner av hållbar utveckling. Dessa är den ekonomiska, den ekologiska och den sociala (Boverket, 2017b). I korthet innebär detta en jämn ekonomisk tillväxt i harmoni med en bevarad miljö och hänsyn till människor, där man vill nå en jämvikt mellan dessa dimensioner.



Illustration 2: Hållbarhetsbegreppets tre dimensioner. (Folkhälsomyndigheten, 2014)

Trots dessa meningsskiljaktigheter om hållbar utveckling finns det i slutändan lagstiftning som styr hur bland annat myndigheter ska eftersträva hållbarhet; Plan- och Bygglagen (PBL) samt Miljöbalken (MB). I Plan- och bygglag (2010:900) 1 § finner vi en introduktion vilken beskriver att ett av balkens syfte är att främja hållbar utveckling. Detta följs sedan upp av en konkretisering i form av Plan- och bygglag (2010:900) 2 kap. 3 § vilken indirekt pekar på de tre dimensionerna i form av punkt två, tre och fyra. Paragrafen lyder följande:

“3 § Planläggning enligt denna lag ska med hänsyn till natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden främja

1. en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder,
2. en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper,
3. en långsiktigt god hushållning med mark, vatten, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt,
4. en god ekonomisk tillväxt och en effektiv konkurrens, och
5. bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet.”

En kommun har således skyldighet att beakta de tre dimensionerna vid framtagandet av en översiktsplan. Det är dock upp till kommunerna att tolka hur de ska förhålla sig till dessa dimensioner och framför allt vilken väg de ska välja för att uppnå dem. Detta är ett tydligt exempel på det planeringsmonopol svenska kommuner besitter. Det vill säga att det finns särskilda rikstäckande mål och intressen som kommunerna är skyldiga att förhålla sig till - men det är kommunerna som ansvarar för *hur* dessa mål och intressen ska nås i form av en översiktsplan. Att kommunerna väljer hur de tacklar dessa utmaningar är en del av den svenska demokratiska processen där kommunens invånare genom framför allt kommunala val har möjligheten att påverka hur utvecklingen ska ske (Boverket, 2017b).

Samtidigt medför detta också den sakfråga som ofta kritiseras hos hållbar utveckling; att det inte finns några konkreta riktlinjer för hur det ska uppnås. Begreppet används frekvent i olika visioner och strategier, men försvinner ofta när det väl kommer till kritan då andra frågor, många gånger ekonomiska, tar större plats. Kanske beror det på att hållbarhet kan vara en paradox, vilket är en annan vanligt förekommande kritik mot begreppet. Motsägelsen grundar sig i att det finns en konflikt mellan de tre dimensionerna och att det är omöjligt att finna jämvikt mellan dem (Nerdal, 2012). Finns det exempelvis något som kan kallas hållbar ekonomisk utveckling med ständig ekonomisk tillväxt som ett av kriterierna? Här går åsikterna många gånger isär. Trots att svenska staten har presenterat ett antal hållbarhetsmål kommunerna måste förhålla sig till, finns det idag ingen internationell överenskommen definition av vad hållbar ekonomisk utveckling innebär. Detta utgör också en kritik mot begreppet eftersom många hållbarhetsfrågor är av internationell karaktär, exempelvis global uppvärmning (Fenton, 2016). Ekonomisk hållbarhet är således väldigt beroende av de två

andra dimensionerna i hållbar utveckling. Detta behöver i sig inte vara en nackdel eftersom det ger en mer nyanserad diskussion om ekonomiska frågor (Nerdal, 2012). Men för att diskutera rent ekonomiska frågor kan det behövas ett mer avgränsat begrepp. För att uppnå punkt fyra i Plan- och bygglag (2010:900) 2 kap. 3 § “en god ekonomisk tillväxt och en effektiv konkurrens”, kan därför begreppet ekonomisk resiliens vara mer användbart inom ekonomiska frågor inom översiktsplaneringen. Ekonomisk resiliens har dessutom den senaste tiden fått en allt större tillämpning inom den ekonomiska geografin, särskilt inom regionalstrategiska frågor (Boschma, 2015). Detta tyder på att det även bör kunna tillämpas inom översiktsplaneringen för att avgränsa och därmed underlätta kommunens ekonomiska planering.

Ekonomisk resiliens

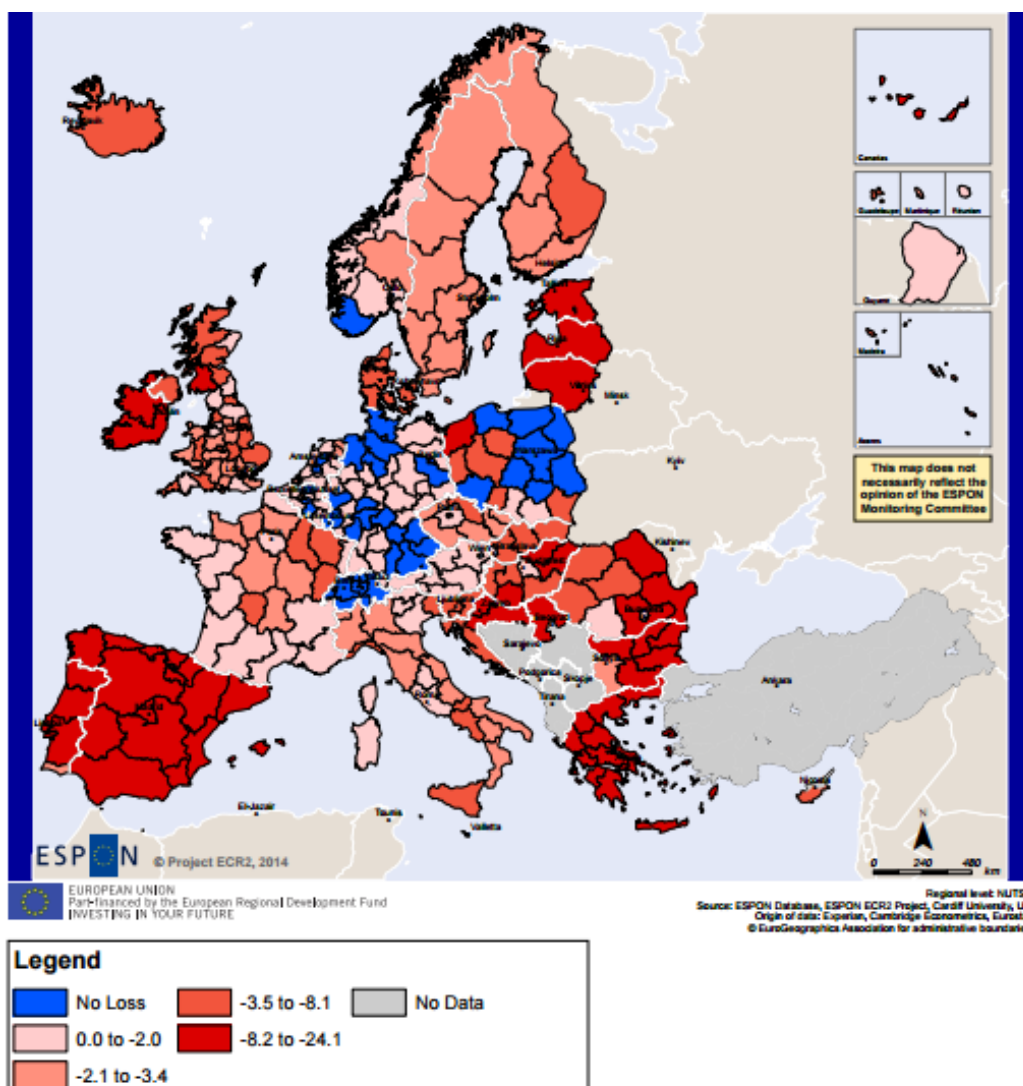
Resiliens har sitt ursprung inom ekologin och kan appliceras på allt ifrån ekosystem till sociala frågor. Från början användes begreppet för att studera hur olika ekosystem reagerade inför olika chocker, det vill säga plötsliga förändringar. Desto bättre ett system motstod chocken samt återhämtade sig, desto högre resiliens påvisade systemet. På senare år har begreppet tagit större plats inom utvecklingsfrågor och börjar få en relaterad roll till hållbar utveckling. Likt hållbarhet är det ett extremt brett begrepp och har därför delats in i olika grupper för att göra det mer hanterbart. En av de vanligare tillämpningarna som tillkommit är ekonomisk resiliens vilket kan ses som en slags ekonomisk hållbarhet då det syftar till att motstå effekterna av ekonomiska kriser samt att påskynda återhämtningen efter dem (Nerdal, 2012).

Ytterligare en fördel med ekonomisk resiliens framför ekonomisk hållbar utveckling är att resiliens är lättare att mäta. Detta eftersom resiliens ofta är inriktat på kriser (Nerdal, 2012) vilket innebär att data kan mätas innan, under och efter en viss förändring eller chock. Det är således lättare att hitta gemensamma nämnare bland urvalet som kan förklara varför vissa individer klarar sig bättre än andra och tvärtom. Resiliens har dock på grund av detta också varit under kritik. Exempelvis fungerar det bra inom ekologin och naturvetenskapliga ämnen, men i mer sociala frågor blir tillämpningen mer problematisk (Nerdal, 2012). Här har hållbar utveckling en fördel där begreppet frekvent används inom framför allt socio-ekonomiska frågor när man talar om hållbar ekonomisk utveckling exempelvis (Moraci et. al, 2016).

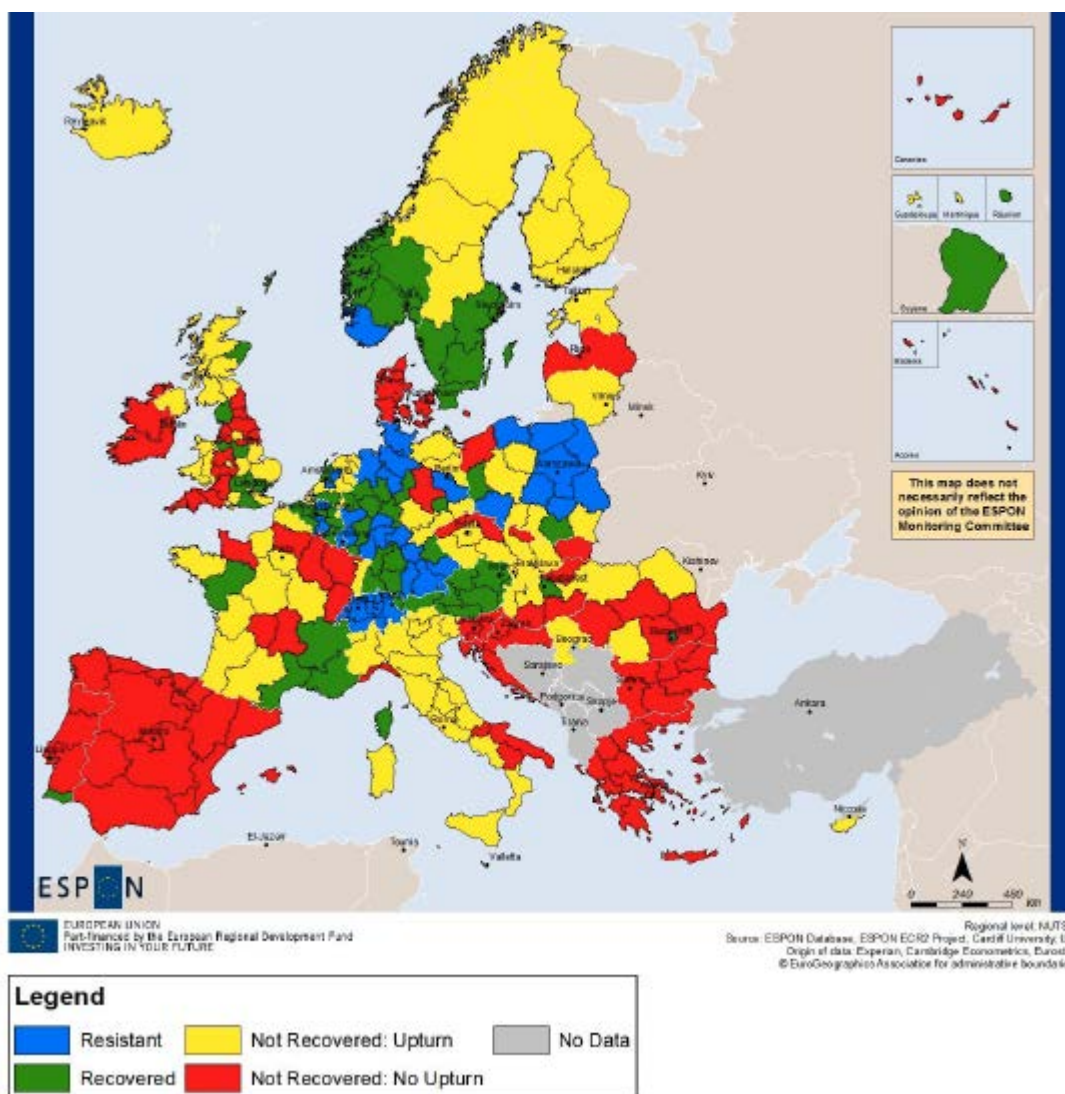
EU-perspektivet på resiliens

En av de aktörer som börjat använda sig av denna form av resiliens är EU i sin rapport "Economic Crisis: Resilience of Regions". Projektet är finansierat av EU och är ett samarbete mellan medlemsländer, ett antal europeiska länder utanför unionen samt Europeiska kommissionen. Tillsammans med ett antal europeiska lärosäten försöker dessa parter, också kallat EPSON, i rapporten från 2014 analysera ekonomisk resiliens geografiskt i form regioner inom unionen och dess förmåga att motstå och återhämta sig från finanskrisen 2009. Detta görs främst genom att granska hur arbetslöshet och BNP förändrades under krisen samt hur väl dessa variabler har återhämtat sig efteråt (EPSON, 2014).

Användandet av resiliens kan alltså underlättat för EU att identifiera gemensamma faktorer som kan förklara varför en region klarat sig bra eller mindre bra ur krisen.



Karta 3: Arbetslöshetens förändring under åren 2004-2012 från EU-rapporten. (EPSON, 2014)



Karta 4: Arbetslöshetens återhämtning från kulmålet till 2011 (EPSON, 2014)

Författarna har nämligen valt att ta upp ett antal regionala fall på NUTS 2-nivån² som de anser visa goda exempel på varför en region har klarat sig bra eller ej. Med hjälp av dessa kommer listar de ett antal mer eller mindre gemensamma huvudpunkter till vad som kan bidra till en regions ekonomiska resiliens (EPSON, 2014).

Dessa punkter är:

² NUTS 2 är en av skalorna EU använder för att dela in unionen i regioner. Indelningen går från NUTS 1-3, där 1 är den högsta skalan och 3 den lägsta. I Sverige utgörs NUTS-2-nivån av en sammanslagning av ett antal län. Exempelvis är NUTS 2-regionen "Västsverige", i vilken Tanum ligger i, en sammanslagning av Västra Götalands och Hallands län (SCB, 2008).

- **Diversitet**

Ett diversifierat näringsliv ger en mer rigid stabilitet vid ekonomiska kriser och andra större förändringar (EPSON, 2014). Säg att en viss region förlitar sig på ett stort företag som tillverkar bilar. Vid en chockhöjning av oljepriset skulle detta företag förmodligen drabbas hårt och således också regionen. Hade regionen istället haft ett diversifierat näringsliv hade den fortfarande drabbats, men till en mycket mindre grad då de har ett brett industriellt spektrum som inte drabbats av chockhöjningen att falla tillbaka på. Ett tydligt exempel på detta är Detroit, vars beroende av ett fåtal stora företag inom samma bransch drabbat staden mycket hårt (Dagens Nyheter, 2013).

- **Kvalificerad arbetskraft**

Mer kvalificerad arbetskraft ger mer resilienta regioner. Detta beror främst på att det ökar regionen konkurrenskraft gentemot andra regioner eftersom det bidrar till att göra regionen attraktiv för fler och mer specialiserade företag. De pekar på exemplet Pomorskie i norra Polen, som trots sitt perifera läge knappt såg en förändring i ekonomin under krisen 2009. Detta kan sättas i relation till grannregionen, Zachodniopomorskie vilken var en av de som klarade sig sämst i Polen. Anledningen till att Pomorskie klarade sig bättre sägs vara deras mer kvalificerade arbetskraft tillsammans med deras diversifierade näringsliv (EPSON, 2014).

- **Innovation**

Den här punkten är nära relaterad till den förra, eftersom innovation till viss del kan härledas till en kvalificerad arbetskraft. I rapporten noteras det att regioner som visat större resiliens under finanskrisen också många gånger har en mer innovationsinriktad ekonomi. Vidare menar de att innovativa företag är mer resilienta, men de är osäkra om detta beror på om innovation i sig självt kan bidra till mer motståndskraftiga företag eller om det mer indirekt bidrar genom att dessa företag många gånger är mer flexibla och kan anpassa sig till förändringar (EPSON, 2014).

- **Myndighetsutövning**

God förvaltning vid och innan den ekonomiska krisen har haft stor effekt på de olika regionerna och kan vara en pusselbit i varför vissa regioner visade en högre resiliens än andra. I rapporten tas Irland upp som ett exempel på ett land som drabbades hårdare av krisen på grund av bristfällig myndighetsutövning. Landet förde före

krisen ett slappt styrsätt, vilket ledde till att en stor del av landets ekonomi vilade på en sektor. Detta gynnade Irlands ekonomi på kort sikt, men ledde till en låg resiliens vilket visade sig när krisen nådde sin kulm. I rapporten kommer man fram till att myndigheter och stater måste ha en mer långsiktig planering där resiliens prioriteras. Det är även viktigt här, precis som för företag, att även myndigheter har en flexibel syn på planering och snabbt kan sätta till de medel som krävs vid en kris på lokal, regional och nationell nivå (EPSON, 2014).

Forskningens perspektiv på resiliens

Notera att dessa punkter och dess definition inte är helt nya koncept som härstammar från EUs rapport. Många av dessa begrepp har och fortsätter att förekomma inom andra frågor än ekonomisk resiliens, exempelvis inom det relaterade hållbar utveckling. Särskilt inom planering har kompetens och innovation tagit en större plats efter bland annat Richard Floridas "The Rise of the Creative Class". Kort menar han att nyckeln till framgång är ligger i att attrahera den kreativa klassen; kvalificerad arbetskraft och kreativa människor som kan bidra till både regionens utveckling och bland annat innovation och diversitet (Florida, 2004).

Punkterna förekommer även akademiskt inom den ekonomiska geografin. Det finns mer eller mindre en konsensus inom denna disciplin att de punkter EU tar upp är avgörande för en ekonomisk resiliens. Det vill säga att diversitet, kvalificerad arbetskraft, innovation och myndighetsutövning är relevanta begrepp för regional resiliens. Dock råder det delade meningar om effekterna av dessa punkter, framför allt gällande diversitet och myndighetsutövning (Boschma, 2015).

Att diversitet är positivt i ett ekonomiskt perspektiv råder det mer eller mindre konsensus om. Men stämmer påståendet att desto mer diversifierat näringsliv, desto mer resilient region? Ett argument mot diversifiering är att ett bredare spektrum av företag skapar även en större risk att något av företagen i regionen drabbas av en eventuell kris. Det vill säga att diversifiering bidrar till att minska effekterna i en region vid en kris, men ökar risken att drabbas av en kris (Boschma, 2015).

För att helt svara på denna fråga behöver vi dock introducera specialisering och relaterad variation. Specialisering skulle man kunna säga är motsatsen till diversifiering. I det här fallet innebär en region specialiserar sig inom en bransch. Om vi fortsätter på Detroitexemplet skulle vi kunna säga att de är specialiserade på bilindustrin. Detta medför som sagt nackdelar i resliensperspektivet då de blir sårbara för förändringar eftersom det skapas en inlåsningsseffekt där de får svårt att skapa nya inriktningar. Men det medför även fördelar; det finns en anledning till att ett flertal liknande företag valde att etablera sig i samma stad. Anledningen är att dessa företag skapar sig flera konkurrensfördelar genom att vara geografiskt nära varandra i ett så kallat kluster (Boschma, 2015).

För det första leder klustret till ett kunskapsutbyte mellan företagen. Detta kunskapsutbyte tillsammans med en kvalificerad arbetskraft kan lägga grunden för innovationen i en region. Denna innovation kan leda till att mildra en av specialiseringens nackdelar mot diversifiering; inlåsnings, eftersom innovation medför ett skapande av nya tillväxtspår. Det vill säga att en specialisering i form av kluster tillsammans med innovation kan resultera i en viss diversifiering. Säg att ett av dessa innovativa företag kommer fram med en ny uppfinning som ger företaget en konkurrensfördel gentemot andra företag i branschen. De andra liknande företagen i klustret kommer snart ta efter och dra nytta av uppfinningen. Eftersom det inte är samma företag, utan flera liknande, ökar chansen att något av dessa företag hittar ett annat tillämpningsområde för denna uppfinning. Det nya tillämpningsområdet kan i sin tur leda företaget och regionens näringsliv in på ett nytt spår, vilket kan bryta eller åtminstone minska en eventuell spårbundenhet.³ Om klustret ska kunna dra nytta av konkurrensfördelar av innovation ställer det dock krav på regionens humankapital. En av de viktigaste förutsättningarna för innovation är nämligen kvalificerad arbetskraft (Simmie et al, 2008). Detta är även ett exempel på fördelen med det som kallas relaterad variation; att näringslivet har relaterade verksamheter, men det finns fortfarande en viss skillnad mellan dem (Boschma, 2015).

För det andra skapas det en samling av kvalificerad arbetskraft som är attraktivt för företagen. Detta humankapital är centralt i relaterad variation vilket innebär en blandning mellan specialisering och diversifiering. I praktiken att näringslivet innehåller företag som är

³ Spårbundenhet kommer från engelskans "path dependence". Begreppet används inom ekonomisk geografi för att beskriva en viss struktur hos ett specialiserat näringsliv. Specialiseringen ger i början konkurrensfördelar för företagen. Men efter en viss tid kan det leda till att det blir svårt att genomföra nödvändiga förändringar i näringslivet för att stärka konkurrenskraften gentemot mindre spårbundna verksamheter (Simmie et al, 2008).

relaterade, men inte helt inriktade på samma bransch. Företagen kan på så vis dra nytta av kunskapsutbyte utan att låsa in sig och på så vis vara mer flexibla. När krisen kommer drabbas inte regionens ekonomi lika hårt eftersom den arbetskraft som varslas, relativt lätt kan få ny inkomst eftersom det finns relaterade arbetsplatser i närheten som efterfrågar deras kompetens. Att beakta är även att denna arbetskraft inte flyttar till andra regioner för en mer gynnsam arbetsmarknad. Detta är en fördel i sig då regionen får behålla sitt humankapital som på lång sikt kan stärka regionens konkurrenskraft (Boschma, 2015).

I dessa industrikuster där relaterad variation råder finner vi som sagt även innovationens vagga; det är här nya spår och idéer utvecklas som kan berika regionens konkurrenskraft (Simmie et al, 2008). Innovation är således en viktig fråga i sökandet efter ekonomisk resiliens, något EU även identifierar i deras rapport. (EPSON, 2014). Vad de inte identifierar är vad som kan bidra till innovativ ekonomi förutom en tillgång till kvalificerad arbetskraft.

För att identifiera detta används bland annat det närliggande begreppet entreprenörskap tillsammans med innovation. Befolkningens entreprenörsanda sägs kunna ligga bakom regionens innovationsnivå, utöver hur väl kvalificerad befolkningen är. Kreativitet är många gånger om att vara centralt i entreprenörskap (Florida, 2004). Andra diskuterar entreprenörskap mer i termer av företagsamhet. Bland annat finns det en diskussion kring nystartade och små företags roll i innovationsprocessen. De blir tillsammans minst lika viktiga som större företag i denna process, kanske till och med viktigare då de har en tendens att producera mer patent per anställd än större företag. Det finns dessutom inga bevis för att dessa mindre företag är beroende av att ligga nära ett större urbant område eller i ett specialiserat kluster för att vara innovationsintensiva (Andersson et al, 2012).

Små, specialiserade företag kan därför antas påverkas på annorlunda sätt än större specialiserade företag i mer urbana kluster. Dessa större företag löper nämligen en risk att hamna i en spårbundenhet; en av nackdelarna med specialiserad industri. Specialisering kan som sagt ge konkurrensfördelar men förr eller senare kan de hamna i en slags inlåsning eller spårbundenhet där de får svårt att lämna eller förändra den verksamhet de specialiserat sig i. Vid en eventuell kris kan detta drabba företagen mycket hårt då de inte har den flexibilitet som krävs för att förebygga och återhämta sig från den. De har med andra ord en låg resiliens (Simmie et al, 2008). Små, innovativa företag är dock mer beroende av kvalificerad

arbetskraft än större företag i samma kategori, vilket gör dem mer känsliga för hur regionens humankapital är strukturerat (Andersson et al, 2012).

Planeringsteori och myndighetsutövning

Utöver diversitet råder det som sagt också delade meningar kring den sista punkten “myndighetsutövning” och framför allt dess roll i planeringen. Punkten har fått en egen rubrik eftersom den på många vis övergriper de föregående punkterna samt att det är här det råder stor oenighet om hur myndigheter kan agera för att skapa en resilient ekonomi. Rätt genomfört vid rätt förutsättningar kan myndigheter besitta stora möjligheter att påverka motståndskraft inför en kris och återhämtningen efter den. Bland annat EU menar att god förvaltning har en nyckelroll i resiliensfrågan, (EPSON, 2014) men vad innebär egentligen god förvaltning?

Planering under nittonhundratalet

Debatten om hur planering kan påverka ekonomins stabilitet är inte ny, utan kan härledas till den väl debatterade frågan huruvida myndigheter och staten ska blanda sig i ekonomiska frågor i huvud taget. Efter andra världskriget fick statlig planering en större roll i att säkra en ekonomisk utveckling (Pacione, 2009). Det var under denna tid Sverige genomgick Miljonprogrammet exempelvis. Nedgångna stadsdelar skulle förnyas med ny, modern bebyggelse. Motiven var goda, men resultaten blev inte alltid som tänkt. Många av dessa förnyade områden fick inte högre socioekonomisk status efter förnyelsen, snarare lägre. Det finns de som menar att detta berodde på att det fanns ett planeringsideal som inte stämde överens med verkligheten; att förnyelse alltid innebär en förbättring av levnadsstandarden (Jacobs, 1961).

Under 80-talet kom motreaktionen till att staten skulle lägga sig i den ekonomiska utvecklingen i form av nyliberalismen. Detta paradigm ifrågasatte även planeringens fundamentala värde där den snart fick en roll som skadlig snarare än främjande för utvecklingen. Projekt för att rusta upp områden med låg socioekonomisk hade visat sig ineffektiva (Pacione, 2009). Dessutom ansågs det att planeringen utgjorde ett hinder för entreprenörer och därmed innovation. Det ledde i sin tur till synen att det var mer effektivt att

främja exempelvis dessa entreprenörer för att i det stora hela ser en starkare ekonomisk utveckling (Klosterman, 1985). Detta är den del av liberalismen som kom att kallas "trickle-down". Fenomenet innebär att låta den fria marknaden skapa en framgångsrik ekonomi vars effekter sedan sprider sig nedåt. Tanken är att dessa effekter på ett mer effektivt sätt löser socioekonomiska skillnader än exempelvis planering och andra statsfinansierade program (Pacione, 2009).

I ett svenskt perspektiv tog intressant nog utvecklingen i vissa fall ett motsatt håll. Kommunerna fick ökad makt att styra planeringen via deras översiktsplaner då Plan- och bygglagen ändrades 1987. Trots att kommunerna fick större makt att påverka utvecklingen genom detta, ställdes det också hårdare krav på att de ska visa hänsyn till natur- och kulturvärden. För att motverka den ojämna ekonomiska utvecklingen, där städerna blev allt mer dominerande, valde staten även att sprida ut dess myndigheter till diverse mindre orter utanför huvudstaden. Dessa förändringar kan ses som grunden till det den sorts planering som råder idag; hållbar utveckling (Rudberg, 1999). Trots att hållbar utveckling har haft en stark ställning inom samhällsdebatten, råder det fortfarande ingen konsensus i planfrågan (Nerdal, 2012).

EU-perspektivet på sambandet mellan planering och resiliens

EU har i sin rapport identifierat ett antal NUTS 2-regioner vars planering har haft en avgörande roll i huruvida regionens uppvisade motståndskraft eller ej under finanskrisen. I ett försök att finna gemensamma faktorer är det främst två egenskaper som återkommer i rapporten (EPSON, 2014):

- Vilka möjligheter regionen har att påverka planeringen.
- Hur flexibel regionen är i sin planering.

Inom unionen varierar de olika ländernas regionalpolitik i synnerligen hög grad från varandra. Vissa länder ger regionerna större frihet i form självstyre medan andra valt ett starkare nationellt styre. Eftersom många av EUs medlemsländer redovisade stora regionala skillnader i ekonomisk resiliens tyder det på att regionerna också har olika egenskaper att förhålla sig till. I stort var exempelvis Polen ett av de länder som visade störst motståndskraft

under finanskrisen, men hade fortfarande stora regionala ekonomiska skillnader. En av anledningarna till detta härleds humankapitalet i dessa regioner; de med en högre andel högutbildade klarade sig generellt bättre än de med en mindre andel. Dessa skillnader gör att regionerna måste förhålla sig till ekonomisk resiliens på olika sätt. I Polen försvåras detta förhållningssätt av ett starkt nationellt styre där regionerna har få möjligheter att anpassa sin politik efter de lokala förutsättningarna. Detta kan vara en av anledningarna till att länder med en högre grad regionalt självstyre redovisade en jämnare ekonomisk resiliens under finanskrisen (EPSON, 2014). Exempelvis har Sverige ett relativt starkt regionalt och kommunalt självstyre i form av planmonopolet. Kommunerna har bland annat rätt att lägga veto på alla bygglov, vilket ger dem stora möjligheter att påverka den fysiska planeringen och således också kommunens utveckling (Granvik, 2002). Sverige var dessutom ett av de länder som redovisade en av de minsta skillnaderna i regional resiliens (EPSON, 2014). En viktig aspekt att ta hänsyn till här är att Sverige även bedriver en omfattande regional utjämningspolitik, där ekonomiskt svaga kommuner får stöd av kommuner som visar stort överskott. Dessa bidrag ökade dessutom i rasande fart åren innan finanskrisens kulm (SCB, 2007).

Det räcker dock inte att regioner har ett relativt stort självstyre, de måste använda sig av det också. Detta sker i två steg; förebyggande åtgärder innan krisen och åtgärder under och efter krisen. I den förebyggande fasen gäller det att främja de egenskaper som kan stärka regionens resiliens. Exempel på sådana egenskaper som nämndes i förra kapitlet; innovationsnivå, näringslivets struktur och humankapital. Ett väletablerat välfärdssystem har också visat sig påverka resiliens positivt. Ett starkt välfärdssystem har å andra sidan också försvårat vissa åtgärder under krisen. Under och efter krisen kan det krävas ett snabbt genomförande av nya åtgärder för att ta sig ur krisen. Trots att starkt välfärdssystem kan försvaga de negativa effekterna vid en ekonomisk kris, kan de även försvåra införandet av nya åtgärder och program. En stark välfärd medför med andra ord en viss rigid planering vilket skadar regionens resiliens (EPSON, 2014).

Forskningens perspektiv på sambandet mellan planering och resiliens

För att få en djupare förståelse för planeringens roll i resiliensens värld behöver EUs perspektiv på planering och resiliens kompletteras med andra forskningsperspektiv i frågan.

Detta åstadkommes genom att behandla begreppet institutioner, konflikten mellan anpassningar och anpassningsförmåga samt hur dessa samverkar.

Institutioner

Institutioner innebär ungefär “seder och bruk” och de sociala regler som gäller i, men inte uteslutande, ett geografiskt område. Inom ekonomisk geografi syftar det främst till statliga förutsättningar som tar lång tid att förändra. Exempel på sådana institutioner är lagar, regleringar, och inställningar, planpolitik, policys och regionala strategier. Även humankapital kan ingå i institutioner, exempelvis via dess företagsamhet (Gregory et al, 2009).

Hur och till vilken uträkning dessa institutioner styr utvecklingen har en avgörande roll i hur regioner presterar ekonomiskt. I Europa finns det exempelvis skillnader i näringslivets struktur som kan härledas till den rådande planpolitiken. I Storbritannien har det sedan 80-talet bedrivits en mer nyliberal politik, där marknaden har fått större spelrum att påverka utvecklingen. Andra länder som Frankrike och Tyskland har haft en mer institutionell inblandning i näringslivet. Bland annat har flera initiativ för att diversifiera näringslivet genomförts genom att stödja innovativa företag och främja en mer kvalificerad arbetskraft. Detta har gett olika resultat i näringslivets struktur som i sin tur gett olika följder för den ekonomiska resiliensen. Storbritannien har exempelvis sett en snabbare tillväxt i form av bruttonationalprodukt men Tyskland och Frankrike har med sin mer styrande politik skapat säkrare arbetstillfällen. Dessa nationella institutioner har även visat sig ha större makt att påverka den regionala ekonomin än institutioner på regional nivå (Birch et al, 2010). Detta stämmer överens med resultaten i EUs rapport där bland annat nationell politik gällande regionalt självstyre ses som en viktig punkt för resiliens (EPSON, 2014). Institutioner på lokal och regional nivå är däremot av tung vikt för spårbundenhet. En regions näringsliv och institutioner kan tillsammans bidra till en inlåsning. Då en viss industri etablerar sig i en region finns det ett intresse hos institutionerna att gynna denna verksamhet genom att exempelvis anpassa regelverk och annat beslutsfattande. Tillsammans skulle man kunna säga att institutionerna och den etablerade industrin lever i symbios och främjar varandras ekonomiska utveckling (Malmberg et al, 2007).

I ett inlåsningsperspektiv kan detta dock vara början på en ond cirkel. När institutionerna anpassar sig efter den etablerade industrins krav skapas det konkurrensfördelar för dessa

företag. De ser således en positiv ekonomisk trend. Men det leder till en ökad specialisering i regionen eftersom det är det etablerade näringslivet som främjas av institutionernas anpassning. Eftersom institutionerna fokuserar på denna specialiserade verksamhet kan annan verksamhet få svårare att etablera sig eftersom de inte finner att regionens institutioner möter deras krav. Om detta fortgår kan det leda till att näringslivet blir låst, det vill säga att det är endast en viss specialisering som utvecklas i regionen. Detta skapar en spårbundenhet till dessa företag och det kan bli problematiskt att genomföra institutionella förändringar för att bryta denna trend. Exempelvis kan det finnas initiativ till att ändra regelverket för att diversifiera näringslivet. Men detta skulle kunna skada regionens specialiserade företag och då även regionens ekonomi. Det skulle krävas omfattande omstrukturering och investeringar för att bryta näringslivets inlåsning. Även om det skulle ge goda resultat efter en viss tid, skulle det på kort sikt drabba regionens ekonomi negativt. Näringslivets inlåsning har således resulterat i att även regionens institutioner befinner sig i en slags inlåsning (Malmberg et al, 2007).

Anpassning och anpassningsförmåga

Institutioner har även i sin makt att påverka anpassningar och anpassningsförmåga. Anpassningar är en kontinuerlig process där ett redan etablerat näringsliv gör små justeringar för att stärka dess konkurrenskraft. Anpassningsförmåga är mer drastiskt och handlar om att göra större förändringar inom näringslivet för att främja konkurrenskraften. Dessa två begrepp står i konstant konflikt och desto mer balanserade de är, desto högre resiliens kan en region uppnå (Boschma, 2015). Ett starkt välfärdssystem är ett bra exempel på denna konflikt. Institutionen skapar en viss säkerhet och gör att en region kan anpassa sig efter den ekonomiska utvecklingen genom att befolkningen får stöd då ekonomin tryter. Samtidigt skadar det anpassningsförmågan, då det blir svårare att genomföra större strukturella förändringar vid ett väletablerat välfärdssystem (EPSON, 2014).

Anpassning och anpassningsförmåga kan även härledas till specialisering respektive diversitet. Regioner som har specialiserad industri utvecklar samtidigt institutioner som är bra på att anpassa sig efter små förändringar i den specialiserade industrins behov. Detta gynnar den specialiserade industrin men hämmar regionens anpassningsförmåga. Institutionerna förespråkar de etablerade industrierna men stödjer inte tillräckligt framväxten av nya sorters industrier, vilket i längden skadar regionens diversitet (Boschma, 2015).

För att bättre illustrera detta kan sambandet planering, en form av institution, och resiliens inom detaljhandeln studeras. I artikeln "Urban policies planning och retail resilience" granskar Chamusca och Fernandes resiliensen hos detaljhandeln i ett antal europeiska länder. De kommer fram till att det finns stora skillnader i handelns struktur mellan länderna och att detta främst beror på ländernas kulturella och regleringspolitiska skillnad. Det är med andra ord skillnaderna i institutionerna som gett strukturen hos handeln i de olika länderna. Det finns till och med institutionella skillnader på den lokala nivån, vilket har gett en diversifierad handel där butiker förändras helt och andra nya sorters butiker frekvent dyker upp. Samtidigt finns det regleringar som gjort plats för mer specialiserade affärer som visar stor motstånd utan att göra större anpassningar efter förändringar på marknaden. Specialiserad detaljhandel visar motståndskraft genom att göra mindre förändringar vid behov men det finns fortfarande utrymme för nya mer diversifierade affärer att etablera sig och blomstra (Chamusca et al, 2014). De europeiska institutionerna kan därför antas bidra till en balans mellan anpassning och anpassningsförmåga vilket har gett dess detaljhandel en relativt god ekonomisk resiliens i form av relaterad varians.

Metod

Empirisk bakgrund till fallstudien

Metoden i detta arbete består främst i form av dokumentanalys och observationer. Efter att ha haft praktik två månader våren 2017 på Tanums Kommuns planavdelning har jag observerat hur kommunen bedriver sin planpolitik. Bland annat fick jag vara med på ett flertal möten mellan kommunens tjänstemän och politiker. Det var dessutom en väl vald tid, då kommunen var i slutfasen i att ta fram sin nya översiktsplan. Genom att granska plandokumenterna tillsammans med mina observationer under min praktik kan jag få en bra inblick i kommunens planpolitik. Jag är även uppväxt i kommunen, vilket kan ge mig ytterligare fördjupning och lokalkännedom som kan berika min analys. Dock kan det ge mig en bias i mitt arbete för eller emot vissa planeringsfrågor vilket i värsta fall kan påverka resultatet i detta arbete. Jag har försökt eliminera eventuell bias genom att hålla mina observationer som kompletterande empiri till min dokumentanalys (Denscombe, 2009).

Tanum är dessutom en kommun med en god ekonomi och en flexibel planering, vilket gör det till ett utmärkt fall att studera i detta arbetes syfte eftersom det då blir möjligt att studera sambandet mellan planering och ekonomisk resiliens. Nackdelen är att det är en perifer kommun, vilket kan göra det svårt att jämföra med EUs rapport om regional resiliens eftersom det är på en annan skala. Att applicera teorin på Tanum som fall kan bli invecklat, då mycket av den tillgängliga litteraturen är även mer inriktad på urban geografi, vilket också gör det svårare att genomföra en generalisering. Detta kan i sig också vara en fördel då resultatet kan vara teoriutvecklande huruvida litteraturen går att tillämpa på den kommunala skalan eller ej (Denscombe, 2009).

Dokumentanalys

Eftersom jag valt att avgränsa arbetet till Tanum utgör kommunens plandokument ett utmärkt material för att få en bättre inblick i deras planpolitik. Faktum är att det inte finns många andra alternativ eftersom kommunen besitter ett planmonopol och dessa dokument är den information som finns tillgänglig i hur kommunen förväntas bedriva sin planering. Trots detta bör jag som författare ha i åtanke att dessa dokument i grund och botten är politiska strategier och målsättningar (Boverket, 2017a), vilket kan påverka deras validitet som källor. Det därför

jag har valt att bedriva en viss triangulering; en blandning av metoder som överlappar varandra. Exempelvis kompletteras dokumenten med en förstahandskälla i form av observationer och sekundärkällor i form av statistik främst från SCB. (Denscombe, 2009).

Översiktsplan 2002 och 2030

För att förstå hur Tanum har bedrivit och bedriver sin planpolitik har jag valt att granska deras två senaste översiktsplaner. Översiktsplan 2002 (ÖP 2002) blev, som namnet antyder, antagen av kommunen 2002. Översiktsplan 2030 (ÖP 2030) å andra sidan förväntas bli antagen under 2017 och namnet syftar istället på till och med vilket år den förväntas gälla. Den största skillnaden mellan dessa två planer är dess flexibilitet och geografiska restriktioner. Detta innebär att ÖP 2002 har en mer klassiskt tillvägagångssätt där kommunen mer strikt zonläggs i olika kategorier. Exempelvis finns det särskilt utpekade områden för camping, affärsverksamhet, industri och så vidare. I ÖP 2030 är det istället geografiska förutsättningar som styr utvecklingen. Samhällsområden är ett exempel på sådana områden, där kommunen istället för att zonlägga olika verksamheter har identifierat områdets förutsättningar och identitet. Detta måste sedan eventuella exploatörer förhålla sig till. Följden av detta blir att det finns få kommunspecifika restriktioner för vad som tillåts i dessa områden, utöver riksintressen och andra nationella restriktioner. I konsekvensbeskrivningen, som är gjord av en konsultfirma, beskrivs följderna av detta som att det öppnar upp för ett större tolkningsutrymme, men gör samtidigt översiktsplanen mer långsiktig och flexibel (Tanums kommun, 2016c).



Illustration 3: ÖP 2002 & 2030 (Tanums kommun 2016a)

Ett tydligt fall där följderna av denna planering åskådliggörs är regleringen om att bygga på berg. I Bohuslän finns det en tradition att inte bygga på de kala bergstopparna längs kusten. För att få skydd från väder och vind anlade man bebyggelsen vid bergens fot, där fiske

skedde på havssidan av berget och jordbruk på den mot land. Denna tradition lever kvar än idag i kulturlandskapet och kan ses hos de flesta kustorter i regionen (se "Illustration 1" under Bakgrund). I ÖP 2002 fanns det således restriktioner mot näst intill all form av exploatering av dessa berg (Tanums kommun, 2002). I den nya översiktsplanen håller kommunen däremot en mer tillåtande syn angående byggandet på berg. Istället för en restriktion menar kommunen att bebyggelse kan tillåtas, om stor hänsyn tas till platsens förutsättningar och identitet. Exempelvis måste husen ha en viss färg, vägar måste dras så att de skadar bergen i så liten grad som möjligt och undvika sprängning i den mån det går (Tanums kommun, 2016a). Att ha i åtanke är att PBL ändras mellan dessa översiktsplaner, förutsättningarna har därför till viss del ändrats till att tillåta en mer flexibel planering. Bland annat kan attefallshus⁴ uppföras utan bygglov (Boverket, 2016).

Blå Översiktsplan

Kommunen genomför även en kommunöverskridande översiktsplanering mellan fyra kommuner i norra Bohuslän. Samarbetet sker genom en satsning kallad "Tillväxt Norra Bohuslän". Tillsammans vill de planlägga kusten och havsrelaterade vattenverksamheter via den så kallade Blå ÖP (Blå översiktsplan). Denna kommunöverskridande havsplanering är en av de första i sitt slag i Sverige. Trots att framtagandet av detta dokument bland annat var ett initiativ från Tanums kommun, är den likt översiktsplanen flexibel med få restriktioner (Tillväxt Norra Bohuslän, 2017). Vid ett möte under min praktik mellan havs- och vattenmyndigheten, Länsstyrelsen, kommuner och andra aktörer i Västsverige framgick det dock att denna sortens planering var önskvärd och att andra kommuner bör ta efter.

Observation

Utöver dokumentanalysen kommer jag använda mig av observationer gjorda under min praktik på Tanums planavdelning under våren 2017. Dessa observationer bör ses komplement till dokumentanalysen då plandokumentet erbjuder ett bredare spektrum över kommunens planering. Trots detta utgör de fortfarande en viktig del i empirin då de kan ge en unik inblick i hur planeringspolitiken och förvaltningen ser ut i kommunen.

⁴ Ett attefallshus är en byggnad som bland annat maximalt får anta 25 kvadratmeter med ett antal andra restriktioner (Plan- och bygglag (2010:900) 9 kap 4a §)

Det finns två kategorier av observation; systematisk och deltagande. På grund av att jag via mina praktik eliminerat flera nackdelar, exempelvis tillträde till miljön, med deltagande observation, föreföll sig detta alternativ naturligt. Eftersom praktiken sedan tidigare var på heltid eliminerades typiska nackdelar som engagemang och resurser (Ruane, 2006) då observationerna skedde under just praktiken.

Praktik

Huvudsyftet med min tid på praktikplatsen var inte att göra observationer inför detta arbete, utan att lära mig mer praktiskt hur kommunal planering och förvaltning går till. Men när jag fick tillfälle att delta vid ett flertal planmöten med kommunens politiker började jag lägga märke till att kommunen förde en väldigt flexibel planering med få restriktioner. Detta gällde både vid framtagandet av en ny översiktsplan och Blå ÖP, men också vid mer enskilda frågor vid detaljplaneärenden. Exempelvis gick kommunen många gånger exploatörens krav tillmötes och det lades stor vikt vid att inte införa för snäva begränsningar för utveckling i översiktsplanen. Som praktikant hade jag möjlighet att få politikernas synvinkel på kommunens planering, utan att påverka miljön med min närvaro (Bryman, 2001). Det bör dock nämnas att huvudsyftet med min närvaro var fortfarande att genomföra min praktik, inte att genomföra en observation.

Lokalkännedom

Eftersom jag är uppväxt i Tanum kan det ha gett mig en viss perception vid mina observationer på grund av att jag värderar det som händer annorlunda än om en utomstående hade gjort samma observationer (Denscombe, 2009). I detta fall väger dock fördelarna med min lokalkännedom tyngre än nackdelarna, då det ger mig en unik inblick i min observationsmiljö. Exempelvis känner jag till kommunens historia och förutsättningar vilket underlättat bland annat min analys av kommunens näringsliv. Utöver ett underlättande av min analys har min lokalkännedom även varit till fördel för observationen under praktiken då jag känner till olika orter, individer och verksamheter.

Statistiskt material

För att stärka mitt resonemang har jag även använt mig av statistik. Merparten av denna statistik är sekundärdata och är hämtat från Statistiska centralbyrån (SCB). Framför allt deras

tjänst "Kommunfakta" har varit till väldigt stor nytta. Både i att granska Tanum men också då jag jämfört parametrar för resiliens i Tanum med andra svenska kommuner.

Fördelen med att använda SCB är att de har stora mängder tillförlitlig data tillgängligt gratis. Trots detta bör de finnas i åtanke att det är en sekundärkälla och att primärkällor ofta är av högre reliabilitet för det aktuella fallet. Under min datainsamling gjorde jag valet att använda sekundärkällan SCB främst på grund av tidsbrist. Att mäta exempelvis befolkningsmängd och fördelning av arbetsmarknaden skulle vara alltför ineffektiv tidsmässigt. Jag är dessutom inte utbildad statistiker vilket eventuellt kan minska min insamlade datas reliabilitet. SCBs data är dessutom professionellt insamlad och bearbetad och kan därför ses en tillförlitlig sekundärkälla (Denscombe, 2009).

Val av litteratur

Rapporten "Economic Crisis: Resilience of Regions" utgör en stor del i det teoretiska ramverket i mitt arbete. Dock försöker jag granska och utveckla de slutsatser EU kommer fram till i denna rapport genom annan litteratur. Rapporten är resultatet ur ett EU-finansierat projekt mellan samtliga medlemsstater och en handfull övriga europeiska länder. Arbetet är genomfört av ett antal europeiska lärosäten. Trots att rapport är genomförd av ett antal lärosäten, är det i slutändan en rapport gjord på uppdrag av EU (EPSON, 2014). Jag har därför valt att komplettera och ställa rapporten mot relevant teoretisk litteratur. Begreppet resiliens och dess innebörd, vilken utgör en grund i både detta arbete och EU-rapporten, breddas främst via Boschma (2015), Andersson et al. (2012) samt Simmie et al. (2008). De erbjuder en djupare analys av begreppet och vad som kan orsaka en god resiliens i form av bland annat diversitet, relaterad varians, anpassning och anpassningsförmåga och innovation. Boschma har även en del tillägnad institutioner och tillsammans med främst Malmberg et al (2007) bidrar de till analysen genom deras tolkningar av eventuella samband mellan institutioner och resiliens. Även Chamusca et al. (2014) kommer användas för att studera detta samband i form av en granskning av detaljhandeln i Europa. Dessa fem artiklar tillsammans med EUs rapport utgör det teoretiska ramverket i detta arbete. Det är dock inte uteslutande dessa, det förekommer regelbundet hänvisningar till annan relaterad litteratur som både underlättar och förhoppningsvis nyanserar min analys.

Eftersom jag är uppväxt och har en nära relation till kommunen finns det ett antal kommunala händelser jag känner till sen tidigare. Ett antal nyhetsartiklar som dokumenterar dessa händelser används därför för att stärka validiteten i dessa observationer (Bryman, 2001).

Analys

Hur ser den ekonomiska resiliensen ut i Tanums kommun?

Sedan finanskrisens kulm 2008 har 400 arbetstillfällen försvunnit i Tanum från tillverkningsindustrin, då två större företag valt att flytta sina anläggningar (Tanums kommun, 2016b). I en kommun med 12 300 invånare kan detta skapa allvarliga konsekvenser för den lokala arbetsmarknaden. Exempelvis drabbades Bengtsfors kommun, en kommun med liknande befolkning i samma region som Tanums kommun, av stora nedläggningar inom tillverkningsindustrin under 90-talet. Drygt 800 arbetstillfällen försvann (Dagens Nyheter, 1999) i en kommun med 11 000 invånare. Kommunen har sedan dess haft svårt att återhämta sig och har bland annat sett en befolkningsminskning under större delen av 2000-talet (SCB, 2015a).

Diversitet

Tanum har å andra sidan sedan nedläggningarna 2008 sett en ökad befolkning och en minskad arbetslöshet. Kommunen själva menar att detta beror på ett ökat behov av arbetskraft inom besöks- och handelsnäringen (Tanums kommun, 2016b). Denna uppfattning stämmer väl överens med Statistiska centralbyråns siffror över näringslivet i kommunen. Både handel och särskilt hotell- och restaurangbranschen sticker ut som stora arbetsgivare i kommunen jämfört med genomsnittet för resten av riket. Dessutom har Tanum även en relativt stor byggsektor (SCB, 2016). Tanum har alltså ett flertal olika branscher att falla tillbaka på när en bransch upplever en kris eller förändring. I relation med grannkommunen Strömstad, som på många vis har liknande förutsättningar som Tanum (samma befolkning, landsbygdskommun, stark turism och närhet till Norge exempelvis), är näringslivet oerhört diversifierat. Av alla Tanums arbetstillfällen finns cirka 14 % av dem inom handel (SCB, 2016). I Strömstad är samma siffra 32 % och är helt dominerande då den nästa största branschen sitter på 10 % av arbetstillfällena (SCB, 2015b). Detta tyder på att Tanums kommun har ett relativt diversifierat näringsliv, något de också identifierar i deras nya

översiktsplan (Tanums kommun, 2016b). Ett diversifierat näringsliv är i sin tur en av de egenskaper EU menar kan bidra till en regions ekonomiska resiliens (EPSON, 2014), vilket skulle kunna förklara varför Tanum klarat sig bättre än Bengtsfors ur en liknande chock i näringslivet.

För att testa hur väl detta påstående stämmer kan vi sätta in det i samma scenario som EU använt; ekonomisk motståndskraft och återhämtning vid finanskrisen 2009. Ett av måtten på ekonomisk resiliens de då använde var hur arbetslösheten förändrades vid krisen och till vilken grad den återhämtade sig efteråt. Om vi fortsätter dra paralleller till Bengtsfors kan vi åskådliggöra huruvida ett diversifierat näringsliv har en stor inverkan på ekonomisk resiliens vid en finansiell kris eller ej för dessa kommuner. Åren EU valde att granska var 2004-2012, jag har därför valt samma år för kommunerna i fråga. Resultatet återges i diagrammet nedan.

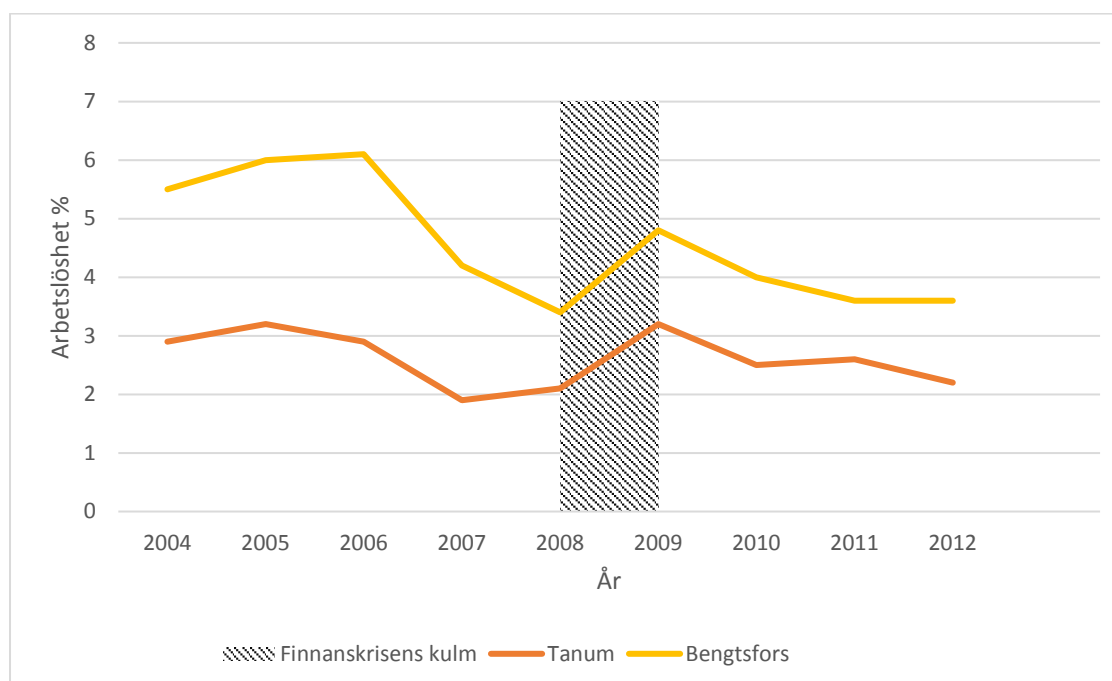


Diagram 1: Arbetslöshet i Bengtsfors och Tanums kommun 2004-2012. (Arbetsförmedlingen, 2016).

Tanums kommun håller en konstant lägre arbetslöshet än Bengtsfors, men det relevanta här är hur arbetslösheten *förändras*. Desto lägre uppgång under krisens kulm 2009, desto större ekonomisk resiliens visar kommunen. Det samma gäller till vilken grad arbetslösheten återhämtar sig efter 2009 (EPSON, 2014). Diagrammet visar att kommunerna upplevde ungefär samma effekter av finanskrisen, åtminstone gällande arbetslöshet. Det finns små skillnader; Tanum ser bland annat en något lägre ökning vid kulmen 2008-2009 än

Bengtsfors. Ska Tanums relativt diversifierade näringsliv således avfärdas som en indikator på hur ekonomiskt motståndskraftig kommunen är?

För det första är Tanum en kommun med låg befolkning. Kommunen må vara diversifierad i jämfört med en annan glesbefolkad kommun i regionen men jämför vi med större mer urbana kommuner får Tanum svårt att konkurrera med bredden av näringslivet (EPSON, 2016)

För det andra såg Tanum 2008 stora nedläggningar utöver den finansiella krisen som rådde. Det skulle kunna tolkas som att Tanum då har en lägre resiliens än Bengtsfors eftersom de drabbades av större nedläggningar under krisen. Dessa företag hade dock sedan länge minskat sin verksamhet i kommunen och att de valde att flytta sin verksamhet under krisåren kan varit en tillfällighet (Tanums kommun, 2016b). Dessutom såg kommunerna ungefär samma förändring i arbetslöshet trots att Tanum hade stora nedläggningar. Då de varslade fick jobb inom andra branscher kan det tolkas som att Tanum då både har en hög resiliens och diversifiering. Vi kan även utesluta att de som varslades flyttade ut från kommunen eftersom kommunen såg en ett positivt flyttningsnetto samtliga krisåren (SCB, 2017).

Förändringen av arbetslöshet i dessa kommuner är starkt kopplad till förändringen av arbetslösheten på den nationella nivån. Detta syns tydligt om den nationella arbetslösheten sätts in i det föregående diagrammet.

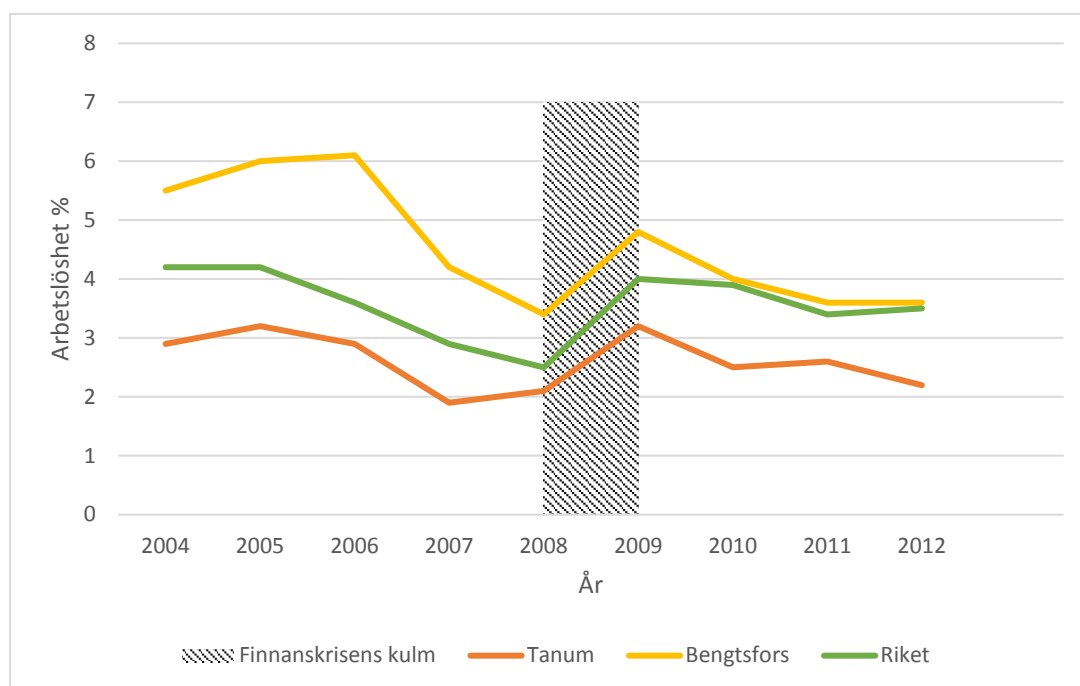


Diagram 2: Arbetslöshet i Bengtsfors och Tanums kommun 2004-2012 satt i relation till riket (Arbetsförmedlingen, 2016).

Detta kan tyda på att det finns förklaringar till denna utveckling på den nationella skalan, snarare än den regionala eller kommunala. Andra regionala fall har tidigare visat samma mönster där den regionala ekonomiska utvecklingen har visat en stark korrelation till den nationella i andra fall i Europa (Birch et al, 2010). Ekonomisk resiliens på kommunal nivå kan därför antas vara starkt kopplat till hur rikets finanser förändras.

Ett diversifierat näringsliv är inte heller en garanti för en ekonomisk resiliens. Som Boschma uttrycker det kan diversifiering vara överskattat eller åtminstone att den bör agera i kombination med en viss specialisering i form av relativ varians (Boschma, 2015). Frågan att avfärda diversifiering som indikator för Tanums resiliens är då kanske felställd om det är relativ varians som utgör en bit i avgörandet av resiliensen. Men den kanske viktigaste anledningen till att frågan skulle vara felställd är just att det är en bit av avgörandet; det finns fler egenskaper än diversifiering (eller relativ varians) som samverkar och utgör tillsammans ekonomisk resiliens. Låt oss därför gå vidare till en annan egenskap EU identifierat som resiliensfrämjande; innovation (EPSON, 2014).

Innovation

Innovation är nära relaterat till regionens humankapital. Humankapital innefattar den befolkning som kan utgöra en resurs för exempelvis företag. Den befolkning som är aktuell inom innovationsinriktad ekonomi är främst högutbildade eftersom industrin inom en sådan ekonomi är kunskapsintensiv (EPSON, 2014). Det behöver dock inte vara uteslutande högutbildade som kan bidra till en innovativ ekonomi, utan det finns de som pekar på ett samband mellan kreativitet och innovation. En av de främsta förespråkarna för detta är Richard Florida och hans "kreativa klass"; en klass som innefattar alla som livnär sig på kreativa yrken, inklusive yrken som kräver lägre utbildningsnivå (Florida, 2004).

Men en av fördelarna med att diskutera innovation i termer av högutbildade är att det är relativt lätt att granska eftersom det ofta finns statistik tillgänglig över utbildningsnivå (även om Florida argumenterar att kreativitet kan mätas utifrån ett antal parametrar) (Florida, 2004). För att vidare undersöka hur resilient eller ekonomiskt motståndskraftigt Tanum är kan därför kommunens utbildningsnivå vara en av indikatorerna till dess innovationsnivå.

Utbildningsnivå	Procentuell fördelning								
	Kommunen			Länet			Riket		
	M	Kv	Tot	M	Kv	Tot	M	Kv	Tot
Förgymnasial utbildning	20	12	16	14	11	13	14	10	12
Gymnasial utbildning	58	52	55	49	43	46	49	43	46
Eftergymnasial utbildning	20	35	28	35	45	40	35	45	40
Uppgift saknas	2	2	2	2	1	2	2	2	2
Totalt, %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Antal, 1 000-tal	3	3	7	487	471	958	2 881	2 783	5 664

Avser 20–64 år

Tabell 1: Utbildningsnivå i Tanums kommun 2015 (SCB, 2016)

I tabellen ovan kan vi se en av Tanums nackdelar som landsbygdskommun. Andelen med eftergymnasial utbildning ligger på 28 %, vilket är 12 procentenheter under genomsnittet för både regionen och riket. Detta kan jämföras mer med urbana kommuner som Malmö och Göteborg, av vilka båda har 45 % med eftergymnasial utbildning (SCB, 2014) (SCB, 2009). Det ser med andra ord inte ljusst ut för Tanums relation till innovation om man utgår ifrån utbildningsnivå. Dock behöver det faktum att kommunen är en landsbygdskommun i sig inte skada det innovativa företagandet i kommunen, åtminstone inte för mindre företag. Små företag utanför urbana områden har nämligen visat sig kunna vara minst lika innovativa (Andersson et al, 2012). Kommunen gör indirekt själva ett bidrag till företagarfrågan i deras nya översiktsplan. Även om rubriken “Resiliens” hade varit mer angelägen i detta fall, används den närliggande rubriken “Ekonomisk hållbarhet”. Under denna rubrik redovisar Tanum att de idag har en av Västsveriges högsta andel företagare. 18 % av kommunens arbetsföra invånare driver ett företag. Totalt finns det drygt 2200 företag i en kommun med 12 300 invånare (Tanums kommun, 2016b). De flesta är mindre företag med en till fyra anställda (SCB, 2016).

Småföretag har visat sig vara en viktig del i innovationsprocessen och visar att det finns en entreprenörsanda hos befolkningen (Andersson et al, 2012). Tanums höga andel egenföretagande skulle därför kunna vara en faktor till en resilient ekonomi. Företagen är relativt specialiserade, många finner vi exempelvis inom byggsektorn (SCB, 2016) Att småföretag är specialiserade behöver inte vara ett problem eftersom deras flexibilitet kan göra dem mindre känsliga för spårbundenhet än urbana kluster med större företag (Simmie et al, 2015). Att ha i åtanke är dock att innovativa småföretag kräver en högre andel kvalificerad arbetskraft än större företag (Andersson et al, 2012), något som Tanum har en brist av.

Dessutom, för att bidra till kommunens resiliens kan det behövas en viss diversifiering i form av relativ varians (Boschma, 2015). Det vill säga att det tillsammans med de specialiserade småföretagen bör finnas ett antal större företag inom olika branscher.

Arbetsgivare	Verksamhet	Anställda
Tanums kommun	Kommunal förvaltning	1149
NorDan AB	Fönsterfabrik	332
Sportshopen AB	Sport- och fritidskläder	235
Tetra Pak Inventing AB	Plastindustri	83
TanumStrand	Konferens- och fritidsanläggning	70
Aven Pallen AB	Träindustri	58
Strömstad-Tanum Buss AB	Persontransporter	51
G Johansson & Co AB	Åkeri	46
Håkan Andersson Livsmedel AB	Detaljhandel/Livsmedel	43
Erlandssons Bygg AB	Byggverksamhet	40
Sparbanken Tanum	Banktjänster	40
Rabbalshede Kraft AB	Vindkraft	23

Tabell 2: De största arbetsgivarna i Tanum (Tanums kommun, 2015)

Som tabellen ovan visar har Tanum idag inga kolossala företag etablerade i kommunen, men de har ett antal större privata arbetsgivare inom ett antal olika områden.

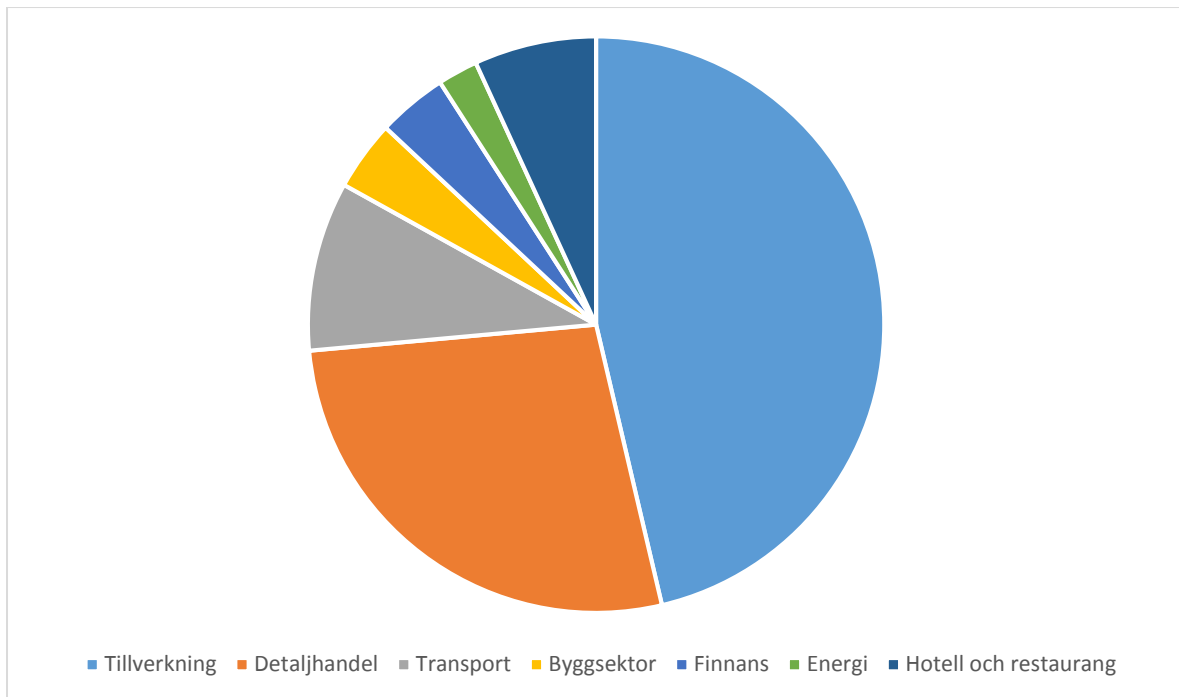


Diagram 3: Branschernas fördelning i Tanums Kommun (Tanums kommun, 2015)

Sorterar vi Tanums största arbetsgivare utanför offentlig sektor efter bransch kan vi se att de större företagen i kommunen är relativt diversifierade. Dock har tillverkningsindustrin en tydlig överhand. Å andra sidan agerar dessa tillverkningsindustrier helt oberoende av varandra. Exempelvis har NorDan (i dagligt tal “Tanumsfönster” eller bara “Rutan”) och Tetra Pak förmodligen få gemensamma intressen. Även om detta kan vara negativt för innovationen då fördelarna från ett specialiserat kluster försvinner, ger det en ökad säkerhet mot spårbundet och därmed också en viss resiliens. Tillsammans med de specialiserade småföretagen skulle detta kunna tyda på att Tanums kommun har en relaterad varians i sitt näringsliv och därmed en mer resilient ekonomi. Om något talar emot detta påstående är det kommunens låga utbildningsnivå och relativt okvalificerade arbetskraft som kan utgöra en potentiell akilleshäla. Kommunens beroende av lokala entreprenörer kan också utgöra en nackdel för en relaterad varians, då de har en tendens att gynna en etablerad specialisering (Malmberg et al, 2007).

Vilken roll har Tanums översiktsplanering i kommunens ekonomiska resiliens?

Kommunens översiktsplanering

Tanum har stora möjligheter att påverka planeringen på grund av den svenska planpolitiken via exempelvis planmonopolet. I ÖP 2030 ser det dock ut som att kommunen valt att ej styra utvecklingen i form av planering. I översiktsplanen råder en viss försiktighet för att utfärda både restriktioner och uppmuntran till viss verksamhet (Tanums kommun, 2016a). Under min praktik observerade jag många gånger att det fanns en önskan från kommunens politiker att prioritera detta synsätt i planeringen. Bland annat har Blå ÖP, vilket är ett plandokument framtaget på initiativ av bland annat Tanum, en liknande struktur som präglas av en öppen planering. Politikerna tryckte på att de kommunala tjänstemännen skulle vara försiktiga med att utfärda plats specifika rekommendationer för olika verksamheter. Exempelvis rådde det mer eller mindre konsensus bland kommunens politiker vid ett möte angående multifunktionella platser. I samrådshandlingen för Blå ÖP återfanns nämligen denna mening gällande dessa platser:

“Bostäder bör undvikas inom dessa områden då de riskerar att tränga undan verksamheter och aktiviteter som kan upplevas störande.” (Tillväxt Norra Bohuslän, 2017)

Politikerna i Tanums kommun motsatte sig detta starkt. De var för att främja verksamheter på dessa platser, men ansåg att en restriktion mot bostäder kunde skada kommunens intressen eftersom de bland annat har ett mål att öka bostadsbyggandet och invånarantalet (Tanums kommun, 2016a). Det ville med andra ord vara öppna för flera typer av utveckling i dessa områden.

Detta synsätt är typiskt för kommunen och genomsyrar större delen av ÖP 2030. Ett exempel som ytterligare belyser detta är strategin kring spridd bebyggelse. Här finns det inga större restriktioner för möta en mer utspridd bebyggelse. Detta kan gynna landsbygdsutvecklingen och byggnadssektorn på kort sikt eftersom det tillåter byggnation där efterfrågan är störst. Dock har kommunen en av Sveriges högsta kostnader för av vatten och avlopp på grund av den spridda bebyggelsen vilket, en kostnad som kan förväntas öka med en fortsatt spridd nybyggnation (Tanums kommun, 2016c).

I ÖP 2030 poängteras det också att kommunen har en av Västsveriges största andel egenföretagare och en entreprenörsanda som vill bevaras (Tanums kommun, 2016c). Detta i kombination med en flexibel översiktsplan tyder på att det finns inslag av nyliberalism i kommunens planering (Pacione, 2009).

Effekter på kommunens ekonomiska resiliens

Tanum har idag en relativt god ekonomisk resiliens i form av ett antal diversifierade större företag tillsammans med en mängd mer specialiserade småföretagare. Frågan är om kommunens skifte mot en mer flexibel planpolitik har bidragit till denna relaterade varians. Både EU och Boschma menar att institutioner, vilket inkluderar planpolitik, har i sin makt att påverka resiliensen i en region (Boschma, 2015) (EPSON, 2014).

Enligt EU kan en flexibel planering vara ett viktigt verktyg för att uppnå ekonomisk resiliens. Samtidigt menar de också att skapandet av en stark motståndskraft är nära relaterat till hur regionens politik styr utvecklingen. Med andra ord, att en svag planering som inte satsar på att stärka de effekter som bidrar till en ekonomisk resiliens kan vara förödande (EPSON, 2014). En flexibel planering kan antas vara att föredra vid en ekonomisk kris, då nya spår inom näringslivet kan vara nödvändigt för att säkra regionens välbefinnande. Den mer styrande planeringen är då viktigare innan krisen slår till för att styra näringslivet till att anta egenskaper som är resilienta. Flexibilitet är med andra ord ett exempel på konflikten mellan anpassning och anpassningsförmåga. En flexibel planering lämnar utrymme för snabba förändringar vid en eventuell kris (anpassning) men styr inte den långsiktiga utvecklingen (anpassningsförmåga).

Fallet Tanum kan därför ses som en kommun med goda möjligheter till anpassning då deras översiktsplanering fram till 2030 öppnar upp för eventuella förändringar då det krävs. Å andra sidan finns det ingen strategi för åtgärder som kan höja kommunens anpassningsförmåga på lång sikt (Tanums kommun, 2016c). Det kan argumenteras att Tanums höga andel företagare och entreprenörskap kan bidra till en anpassningsförmåga då de via innovation kan skapa nya tillväxtpåsvägar och således bryta en eventuell spårbundenhet (Simmie et al, 2008).

Det finns dock två faktorer som talar emot detta påstående. Den första är att de flesta småföretagen i kommunen inte är kunskapsintensiva. Exempelvis är en stor andel av dessa företag inom byggsektorn och handel (SCB, 2016). Detta innebär att det finns en stor entreprenörsanda i kommunen men att det fattas företag som sysslar med forskning och utveckling vilket sänker kommunens potentiella innovationsnivå. Dessutom har lokala entreprenörer en tendens att stärka en redan etablerad specialisering istället för att bidra till en relaterad varians (Malmberg, 2007). Det vill säga att de bidrar till anpassning snarare än anpassningsförmåga.

Den andra, vilket är relaterat till den första faktorn, är kommunens tidigare nämnda akilleshäl; låg utbildningsnivå och relativt okvalificerad arbetskraft. Detta är en resurs som är essentiell för mer innovationsinriktad verksamhet, särskilt för mindre företag av denna karaktär (Andersson et al, 2012). Eftersom det många gånger är de innovativa företagen som bildar nya ekonomiska spår (Simmie et al, 2008) är det inte säkert att Tanums höga andel småföretagare kan bidra tillräckligt för att bryta en eventuell spårbundenhet.

På grund av detta finns det en risk att kommunens näringsliv kan inta en viss spårbundenhet om småföretagare inte har initiativ till etablera sig i mindre förekommande verksamheter. Kommunen kan därför behöva en strategi för att diversifiera nya företag och i sin tur anpassningsförmågan i form av relaterad varians. Denna strategi är idag något som saknas i deras flexibla översiktsplanering. Detta kan vara tecknen på begynnelsen av en institutionell inlåsning eftersom kommunen valt att gynna en pågående specialisering, men varken identifierar denna trend eller har planer för att bryta den. Fortgår denna trend kan de institutionella inlåsningseffekterna dessutom stärkas då den relaterade variansen skadas och kommunen blir mer beroende av det allt mer specialiserade näringslivet. Detta i sig stärker de institutionella inlåsningseffekterna eftersom kommunen får allt svårare att genomföra förändringar som gynnar anpassningsförmågan och en diversifiering på bekostnad av anpassning och den etablerade industrin (Malmberg et al, 2007).

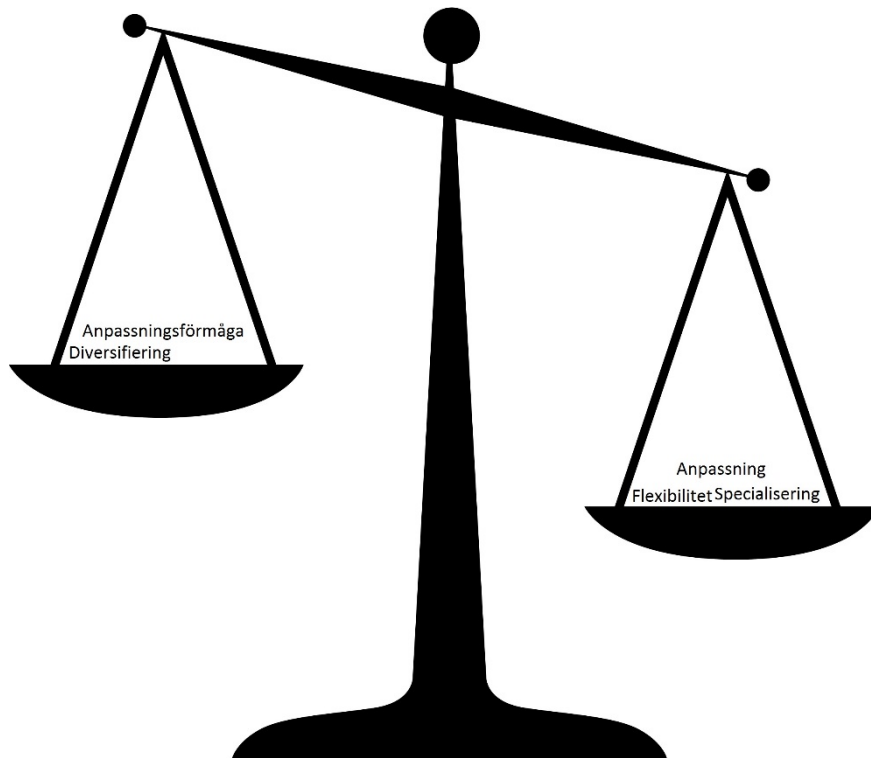


Illustration 4: "Relaterad varians-vågen". I Tanum har det tidigare funnits en tendens till jämvikt mellan anpassningsförmåga och anpassning. En alltför flexibel planering utan en viss motvikt i form styrande planeringen kan skada denna jämvikt. Tanum kan eventuellt behöva en "styrande planeringsvikt" i ungefär samma tyngd som flexibilitetsvikten för att behålla en jämvikt och således en god resiliens i näringslivet (Författarens illustration).

Institutioner och relaterad varians är dock i sig inte helt problemfria begrepp att använda sig av; fallet Tanum är inget undantag. Är exempelvis lokala intuitioner det enda som påverkar en eventuell spårbundenhet hos kommunens småföretagare?

Birch et al (2010) menar att nationella intuitioner har större makt att påverka ekonomin än lokala. Tanums planpolitik kan därför ha något begränsad möjlighet att påverka utvecklingen i jämfört med nationell styrning. Det är dock viktigt att beakta att de har ett mer europeiskt perspektiv i sin artikel. Bland annat har Sverige unika förutsättningar via planmonopolet vilket ökar de regionala intuitionernas påverkan. Å andra sidan kan planmonopolet i sig vara en bekräftelse på att nationella institutioner har mer makt att påverka utvecklingen då planmonopolet är en nationell institution vilken skiljer sig från många andra länder i Europa (Boverket, 2017a).

Tanums geografiska placering har också en stor inverkan på den ekonomiska strukturen i kommunen utöver institutioner. Närheten till Norge skapar bland annat en stark gränshandel och kustläget gör att turism har en stark påverkan. Detta åskådliggörs inte minst i kommunens varierande säsongsbefolkning. Denna turism kan i sig skapa en inlåsnings effekt då turism medför ett beroende av vissa branscher som handel, restaurang (SCB, 2016) och även fastighetsmarknaden då många norrmän väljer att bosätta sig i kommunen (Tanums kommun, 2014)

Även relaterad varians har sina begränsningar. Enligt Boschma är det när näringslivet har relaterade verksamheter men samtidigt är varierade så att de har konkurrensfördelar från både diversifiering och specialisering (Boschma, 2015). Men frågan är om det är mer svårdefinierat än så här. Vart går exempelvis gränsen från att vågen ”tippar över” till specialisering eller diversifiering; är detta mätbart? Relaterad varians är också diffus i sin definition i vad som räknas som relaterad med samtidigt varierad industri. Är ett antal företag som tillverkar olika sorters bildäck relaterade men samtidigt varierade eller är det ett antal företag som producerar alla sorters däck som antar relaterad varians? Begreppet är naturligtvis mer komplext än så här, Boschma menar bland annat att det är flera andra aspekter än näringslivets struktur som spelar in på relaterad varians (Boschma, 2015). Men det skapar en viss begränsning i hur begreppet kan generaliseras och jämföras mellan olika industrier.

Det kan även ifrågasättas hur användbart begreppet är inom planering. Hur kan myndigheter använda sig av relaterad varians för att uppnå en god ekonomisk resiliens? Eftersom begreppet är beroende av dilemmat mellan anpassning och anpassningsnivå skulle det kunna argumenteras att ren relativ varians är en sorts utopi. Det vill säga att regioner kan visa en tendens till relaterad varians, men aldrig uppnå dess fulla mening då det alltid finns en konflikt mellan anpassning och anpassningsnivå.

Fall: Tanums Shoppingcenter

Tanum har ett planeringsexempel på detta dilemma i form av Tanums Shoppingcenter. I slutet av 2014 öppnades portarna till det nybyggda Tanums shoppingcenter. Politikerna var hoppfulla om att detta skulle skapa många arbetstillfällen i kommunen. Det var också fallet, men snart började affär efter affär stänga igen på centret. Förhoppningarna var att denna trend

snart skulle vända, men efter två år sattes istället köpcentret under mars 2017 i konkurs. Anledningen ansågs främst vara konkurrensen från grannkommunen Strömstad och deras dominerande ställning vid gränshandeln med Norge. Det finns även ett större köpcentrum några mil söderut som bidrar till den hårda konkurrensen inom detaljhandeln. I april köptes dock köpcentrumet upp av en annan entreprenör som vill genomföra stora förändringar, vilket åter väckt förhoppningarna om köpcentrets överlevnad (Bohusläningen, 2017-04-11).



Illustration 5: Tanums Shoppingcenter. Motorvägen till vänster i bilden är E6, vilken sträcker sig från Oslo i norr till Malmö i söder. Vägen är en viktig tillgång för detaljhandeln i kommunen och resten av Bohuslän. (Tanum shopping, 2017).

Att politikerna valde att stödja detta projekt trots den relativa mättnaden inom detaljhandeln i regionen kan tyda på en viss institutionell inlåsning (Malmberg, 2015). Vid nedläggningarna 2008 försvann 400 arbetstillfällen inom tillverkningsindustrin som hade en stor andel av arbetsplatserna i kommunen. Denna arbetskraft absorberades snart in i kommunens andra branscher (Tanums kommun, 2016b). Köpcentrumet erbjuder ungefär lika många arbetsplatser (Bohusläningen, 2017) och frågan är om denna arbetskraft skulle absorberas i

andra delar av Tanums näringsliv som vid 2008. Detta skulle vara a och o i att svara på om kommunens näringsliv är drabbat av en inlåsningsseffekt eller ej.

Trots att vi inte känner till följderna av köpcentrets konkurs för arbetsmarknaden i kommunen, är Tanum förmodligen inte drabbat av en institutionell inlåsningsseffekt eftersom det idag finns flera väletablerade branscher (Tanums kommun, 2015). En flexibel planering kan som sagt gynna anpassningen hos etablerade företag (Malmberg, 2015) (Boschma, 2015) och Tanum har idag ett relativt mångsidigt näringsliv där flera etablerade branscher kan gynnas av detta (SCB, 2016). Idag finns det däremot tendenser till utveckling mot ett mer ensidigt näringsliv i kommunen där handel och byggsektor utgör en stor andel av kommunens småföretag (SCB, 2016).

Fortsätter planpolitiken på samma spår kan det tids nog leda till tydligare inlåsningsseffekter i kommunen. Detta eftersom de i sådant scenario tydligt visar en institutionell inlåsningsseffekt som gynnar en överetablerad bransch i form av exempelvis detaljhandeln (Malmberg, 2015), vilket i sin tur kan skada kommunens resiliens då den relaterade variansen skulle minska genom ett ensidigt näringsliv (Boschma, 2015). Hade kommunen dessutom varit mer dominerad av en sorts företag hade kommunens flexibla planering kunnat medföra en institutionell inlåsningsseffekt eftersom det inte hade funnits någon strategi eller initiativ för att bredda det ensidiga näringslivet (Malmberg, 2015).

Faktumet att köpcentret köptes upp för att mer eller mindre återupplivas tyder på att det finns en god anpassning i kommunen. Detta eftersom kommunens detaljhandel visat sig kunna stå emot motgångar och överleva genom att genomföra vissa förändringar. Men hade politikerna istället valt att begränsa möjligheterna till denna byggnation hade de kunnat bidra till att styra in kommunens näringsliv på ett alternativt spår. Det hade visat på en god anpassningsförmåga eftersom det potentiellt hade kunnat leda till en mer strukturell förändring vilket potentiellt gynnar resiliensen (Boschma, 2015). På samma gång är handeln en viktig arbetsgivare i kommunen (SCB, 2016) och ett förhindrande av köpcentret hade kunnat hämma den etablerade handelns konkurrenskraft. Det vill säga att det etablerade näringslivet hade fått mindre spelrum; låg anpassning med andra ord.

Frågan är dock om att etableringen av ett köpcentrum i Tanum var ett tecken på vare sig en god anpassning eller anpassningsförmåga. När det gäller handel har det visat sig att

institutioner har en viktig roll i bevarandet av balansen mellan anpassning och anpassningsförmåga. Exempelvis att genom reglering stödja småskalig, specialiserad affärsverksamhet som annars skulle få svårt att konkurrera med större mer diversifierad verksamhet (Chamusca et al, 2014). I Tanums fall blir detta tydligt i översiktsplanens konsekvensbeskrivning. Här står det bland annat att kommunen kan vara i behov av en handelspolicy för att bevara den mer småskaliga verksamheten i kommunens samhällsområden (Tanums kommun, 2016c). Köpcentrumet begränsar då handelns möjligheter för anpassning hos den mer specialiserade verksamheten i dessa samhällsområden. Det blir också något motsägelsefullt till kommunens mål att främja småföretagande och att bevara kommunens jämna ekonomiska utveckling mellan dess samhällsområden (Tanums kommun, 2016a).

Samtidigt är frågan om köpcentrumet bidrar till anpassningsförmågan då det redan finns många liknande köpcentrum etablerade i regionen. Detta åskådliggör bristen hos både lokala institutioner och relaterad varians. Å andra sidan åskådliggör det även bristen på användandet av begreppen lokala institutioner och relaterad varians. Exempelvis är kommunen påverkad av andra institutioner än på den lokala nivån, där Strömstads dominerande ställning vid gränshandeln påverkar kommunen. Gällande relaterad varians kan man fråga sig om köpcentrumets verksamhet är relaterad till den specialiserade verksamheten eller om den är helt skild i form av en diversifiering.

Oavsett dessa begrepps brister tyder det på en viss inlåsning eller spårbundenhet hos kommunens institutioner när de tillåter etableringen av en verksamhet inom regionalt mättad bransch. Detta istället för att exempelvis avsätta marken till en mindre etablerad bransch som initiativ för lokala entreprenörer att hitta nya tillväxtspår än de dominerande branscherna inom kommunens småföretagande.

Till kommunens försvar har de som sagt en relativt lågkvalificerad arbetskraft. Detta gör det svårt för kommunen att konkurrera med innovation inom sitt näringsliv, särskilt inom mindre företag (Andersson et al, 2012). Att de då väljer att stödja nyföretagande och entreprenörskap via en flexibel planering kan ses som ett alternativ för att höja kommunens konkurrenskraft. Lokala, enskilda entreprenörer har visat sig bidra till regionens ekonomiska utveckling. Men de engagerar sig då som sagt ofta i det redan etablerade näringslivet, det vill säga att de ger sig in i en redan specialiserad verksamhet (Malmberg, 2015). I Tanums fall gäller det då att

främja dessa entreprenörer, vilket de också gör, men samtidigt stödja initiativ som kan bidra till den relaterade variansen. Detta kan göras genom att stödja mer diversifierade företag via en av deras största tillgångar för att påverka utvecklingen; översiktsplaneringen. Exempelvis hade de kunnat peka ut områden som är eftertraktade hos verksamheter vilka har potential att diversifiera kommunens näringsliv. Med andra ord, en blandad översiktsplanering där en balans mellan flexibilitet och ett visst styrande av utvecklingen har en central roll i att främja Tanums ekonomiska resiliens. Det ska nämnas att detta är en stor utmaning, då det är relaterat till dilemmat i balansen mellan anpassning och anpassningsförmåga (Boschma, 2015).

Slutsats

“Vilka konsekvenser för den ekonomiska motståndskraften kan en flexibel planering medföra jämfört med en styrande planering i fallet Tanum?”

Tanum har idag en relativt god resiliens i form av bland annat högt entreprenörskap hos befolkningen och en viss relaterad varians. Detta kan delvis bero på institutionella strukturer som har gynnat detta i form av en flexibel och öppen planering. Bland finns det en önskan hos kommunens beslutsfattare att utvidga denna flexibilitet genom att tillåta många sorters utveckling och undvika rumsliga restriktioner. En mer öppen planering kan ge en starkare ekonomisk tillväxt, men det skapar en mindre stabil arbetsmarknad (Birch et al, 2010).

Bristen på planering som styr utvecklingen hos näringslivet kan resultera i en mer specialiserat näringsliv (Birch et al, 2010). Det gynnar anpassningen då det skapas nya företag inom liknande verksamheter som gradvis genomför små förändringar i näringslivets struktur. Samtidigt missgynnar det anpassningsförmågan eftersom det försvårar större strukturella förändringar och etableringen av nya sorters företag (Boschma, 2015).

Det finns risk att en brist på styrande inom översiktsplaneringen skadar den relativa variansen i kommunen då näringslivet kan bli allt mer fokuserad på en viss specialisering. Detta behöver i sig inte vara en nackdel eftersom ett kunskapsutbyte mellan relaterad verksamhet kan gynna framväxten av nya tillväxtspår. Men en ökad specialisering tillsammans med en institutionell inlåsning kan i längden hämma denna tillväxt. Dessutom krävs det kvalificerad arbetskraft för att se den innovation som leder till denna diversifiering, något kommunen som sagt saknar. Utifrån kommunens förutsättningar är det därför särskilt viktigt att kommunen satsar på andra saker som är mindre beroende av kvalificerad arbetskraft för att uppnå en god resiliens. Då är kommunens val att fokusera på entreprenörskap och småföretagande en väg att gå.

Sammanfattningsvis kan det sägas att en flexibel planering har gynnat resiliensen i form av anpassning hos det etablerade näringslivet, entreprenörskap och ekonomisk tillväxt. Men en flexibel planering kan också ha gett en försvagad resiliens i andra aspekter, där anpassningsförmågan försvagats genom en potentiell inlåsning och lägre relaterad varians som följd. Utvecklingen kan jämföras med den i Europa vilken Birch et al (2010) behandlar.

Det vill säga att mindre styrande planpolitik kan ge en starkare ekonomisk tillväxt, men kan samtidigt resultera i en mer labil arbetsmarknad jämfört med en mer styrande planering.

För att se en fortsatt god resiliens bör Tanums idag flexibla planering kompletteras med en något mer styrande planering. Det vill säga en mer blandad planering där flexibilitet och visst styrning av utvecklingen samverkar där anpassningsförmågan stärks utan att skada kommunens idag starka anpassning.

Källförteckning

Litteratur

- Andersson, Martin & Löf, Hans (2012) Small business innovation: firm level evidence from Sweden, *The Journal of Technology Transfer* 37: 732-754
- Birch, Kean; Mackinnon, Danny; Cumbers, Andrew (2009) Old Industrial Regions in Europe: A Comparative Assessment of Economic Performance, *Regional Studies*, 44:1, 35–53
- Boschma, Ron (2015) Towards an Evolutionary Perspective on Regional Resilience, *Regional Studies*, 49:5, 733-751
- Bryman, Alan. (2001) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber Ekonomi
- Chamusca, Pedro & Fernandes, José Rio (2014) Urban policies, planning and retail resilience. *Cities*, 36, 170-177
- Denscombe, Martyn (2009) *Forskningshandboken: för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. Lund: Studentlitteratur,
- EPSON (2014) *Economic Crisis: Resilience of Regions. Final Report, Version 31. August 2014*
- Fenton, Paul (2016) *Sustainability · Strategy · Space: exploring influences on governing for urban sustainability in municipalities* Linköping: Linköping University Department of Management and Engineering
- Florida, Richard (2004) *the Rise of the Creative Class* New York: Basic Books
- Granvik, Madeleine (2002) *A strong municipality - On the local economic and planning competence in Uppsala and other Swedish municipalities* (Superbs Case Studies Basic patterns of sustainability: 4-8) Uppsala: Baltic University Press
- Gregory, Derek; Johnston, Ron; Pratt, Geraldine; Watts, Michael J.; Whatmore, Sarah (Red.) (2009) *the Dictionary of Human Geography* (4:e uppl.) West Sussex: Wiley-Blackwell.
- Jacobs, Jane (1961) *the Death and Life of Great American Cities*. Random House
- Klosterman, Richard E. (1985): Arguments for and against planning. *The Town Planning Review*, 56:1, 5- 20.
- Nerdal, Kajsa (2012) *Hållbar utveckling och resiliens - en begreppsfördjupning*, Uppsala: Uppsala universitet Kulturgeografiska institutionen, forskarskolan i geografi.
- Malmberg, Anders & Maskell, Peter (2007) Myopia, knowledge development and cluster Evolution, *Journal of Economic Geography*, 7:5, 603–618
- Pacione, Michael. (2009). *Urban geography - a global perspective*. London: Routledge
- Ruane, Janet M. (2006) *A och O i samhällsvetenskaplig forskning*. Lund: Studentlitteratur
- Rudberg, Eva (1999) *Mark för framtiden - Kommunal översiktsplanering i Sverige under nittonhundratalet* Borås: Bygghälsningsrådet
- Simmie, James & Martin, Ron (2008): Path Dependence and Innovation in City Regions, *Innovation Management, Policy and Practice*, 10, 183-196.

Nyhetsartiklar

- Bohuslänningen 2017-04-11. Blomgren, Ulf (2017) *Beskedet: Affären är klar - Norske miljardären Olav Thon tar över Tanum shoppingcenter.*
<http://www.bohuslaningen.se/nyheter/tanum/beskedet-aff%C3%A4ren-%C3%A4r-klar-1.4233083> (hämtad 2017-05-16)
- Dagens Nyheter 1999-03-18. Giertha, Cecilia (1999) *Lear lägger ned. Dråpslag mot Bengtsfors.* <http://www.dn.se/arkiv/diverse/lear-lagger-ned-drapslag-mot-bengtsfors> (hämtad 2017-05-08)
- Dagens Nyheter 2013-07-22 *Hoppet står till Detroit's bilindustri*
<http://www.dn.se/ekonomi/hoppet-star-till-detroits-bilindustri/> hämtad 2017-05-08

Plandokument

- Stockholms stad (2017) *Översiktsplan för Stockholm*
<http://vaxer.stockholm.se/tema/oversiktsplan-for-stockholm/> (hämtad 2017-04-19)
- Tanums kommun (2014) *BOSTADSFÖRSÖRJNINGSSSTRATEGI FÖR TANUMS KOMMUN 2014-2018*
- Tanums kommun, (2016a) *Översiktsplan 2030 del 1 & 2 - Introduktion och användning av mark- och vattenområden*
- Tanums kommun (2016b) *Översiktsplan 2030 del 3 - Förutsättningar*
- Tanums kommun (2016c) *Översiktsplan 2030 del 4 - Konsekvensbeskrivning*
- Tillväxt Norra Bohuslän (2017) *Samrådshandling Blå Översiktsplan för Norra Bohuslän*
<http://www.tillvaxtbohuslan.se/bla-op/wp-content/uploads/sites/4/2016/12/blaOP-planbeskrivning-170308-SAMRAD.pdf> (hämtad 2017-05-15)

Illustrationer

- Folkhälsomyndigheten (2014) *Vad är social hållbarhet för oss?*
<https://www.folkhalsomyndigheten.se/motesplats-social-hallbarhet/social-hallbarhet/> (hämtad 2017-04-19)
- Svensk Fastighetsförmedling (2017) *Flygvy över Grebbestad*
<https://www.svenskfast.se/tomt/vastragotaland/tanum/grebbestad/grebbestad/amiralsvagen-7/120858> (hämtad 2017-05-21)
- Tanums kommun (2012) *Fördjupad översiktsplan för Grebbestad*
<https://www.tanum.se/boendemiljoinfrastruktur/kommunensplanarbete/oversiktsplan/fordjupadeoversiktsplaner/grebbestad.4.7664b4813898b7df984439f.html> (hämtad 2017-05-21)
- Tanums kommun (2016a) *Översiktsplan 2030 del 1 & 2 - Introduktion och användning av mark- och vattenområden*
- Tanum shopping (2017) *Om oss*
<http://www.tanumshopping.se/om> (hämtad 2017-05-22)
- Västra Götalandsregionen (2015) *Fakta Västra Götaland*
http://www.vgregion.se/upload/Regionutveckling/Publikationer/FaktaVG/Fakta_2015.pdf (hämtad 2017-04-19)

Statistisk data

Arbetsförmedlingen (2016) *Statistik*

<https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Statistik-och-publikationer/Statistik/Tidigare-statistik.html> (hämtad 2017-05-14)

SCB (2007) *Kommunalekonomisk utjämnning. Utjämningsår 2007*

http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Publiceringskalender/Visa-detaljerad-information/?publobjid=6086 (hämtad 2017-05-13)

SCB (2008) - *NUTS 2*

http://www.scb.se/Grupp/Hitta_statistik/Internationell_statistik/_Dokument/NUTS_1_2_3_20080101.pdf (hämtad 2017-04-21)

SCB (2009) *Kommunfakta Göteborg*
https://www.h5.scb.se/kommunfakta/k_frame.htm (hämtad 2017-05-08)

SCB (2014) *Kommunfakta Malmö*

https://www.h5.scb.se/kommunfakta/k_frame.htm (hämtad 2017-05-08)

SCB (2015a) *Kommunfakta Bengtsfors*

https://www.h5.scb.se/kommunfakta/k_frame.htm (hämtad 2017-05-08)

SCB (2015b) *Kommunfakta Strömstad*

https://www.h5.scb.se/kommunfakta/k_frame.htm (hämtad 2017-05-10)

SCB (2016) *Kommunfakta Tanum*

https://www.h5.scb.se/kommunfakta/k_frame.htm (hämtad 2017-05-08)

SCB (2017) *Flyttningsöverskott efter region och år - Tanums kommun 2006-2010*

http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__BE__BE0101__BE0101/J/Flyttningar97/table/tableViewLayout1/?rxid=f32c8e0f-04b6-498f-997e-830323194e33# (hämtad 2017-05-09)

Tanums kommun (2015) *Företagsregister*

<https://www.tanum.se/naringslivarbete/faktaomnaringslivet/foretagsregister.4.7664b4813898b7df9844031.html> (hämtad 2017-05-11)

Västtrafik (2017) *Reseplaneraren*

<http://www.vasttrafik.se/> (hämtad 2017-04-19)

Lagar och regleringar

Boverket (2016) *Attefall*

<http://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/lov--byggande/lov--anmalningsplikt/bygglovbefriade-atgarder/komplementbostadshus-eller-komplementbyggnad-max-25-m-sa-kallat-attefallshus/> (hämtad 2017-05-21)

Boverket (2017a) *Översiktsplanering*

<http://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/kommunal-planering/oversiktsplanering/> (hämtad 2017-04-19)

Boverket (2017b) *Hållbar utveckling i översiktsplaneringen*

<http://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/oversiktsplan/hallbar-utveckling-i-oversiktsplaneringen/> (hämtad 2017-04-19)

Plan- och bygglag (2010:900)