Nr 75

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag om den fortsatta regionalpolitiska stödverksamheten, m. m., given Stockholms slott den 13 mars 1970.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

Eric Holmqvist

Propositionens huvudsakliga innehåll

På grundval av betänkanden av 1968 års lokaliseringsutredning och expertgruppen för regional utredningsverksamhet framläggs i propositionen förslag om den fortsatta regionalpolitiska stödverksamheten.

Enligt propositionen erfordras målmedvetna åtgärder för att en tillfredsställande balans i den regionala utvecklingen skall uppnås i landets olika delar. En mera fast utformad regional politik är nödvändig. Förutsättningarna härför kommer att förbättras väsentligt genom de handlingsprogram — länsprogram 1970 — som f. n. utarbetas av länsstyrelserna och planeringsråden. I propositionen anges allmänna riktlinjer för utformandet av ett regionalt program för hela landet. I anslutning därtill görs vissa preciseringar av målen för den regionala politiken. Ett sådant program skall innehålla två huvudmoment. Det ena är att statsmakterna anger ramar för länens och de regionala organens verksamhet. Det andra är en klassificering av orter eller regioner med hänsyn till den typ av åtgärder som behövs för att lösa de problem som är förknippade med resp. ortstyp.

En väsentlig förstärkning av de regionalpolitiska medlen föreslås. Direkta statliga insatser är nödvändiga för att bygga upp attraktiva och konkurrenskraftiga samhällen i landets norra delar. Inom skilda departements

verksamhetsområden har vidtagits eller förbereds en rad åtgärder med detta syfte.

En omfördelning även av enskild verksamhet från expansiva till stagnerande regioner erfordras. Nya medel föreslås för att påverka företagens lokaliseringsval. Införandet av ett system med obligatoriskt lokaliseringssamråd förordas. En ny stödform — sysselsättningsstöd — föreslås för att stimulera till ökad användning av arbetskraft i företagen. För att förbättra produktionsbetingelserna i stödområdet har förslag om transportstöd som regionalpolitiskt medel lagts fram efter anmälan av chefen för kommunikationsdepartementet.

Kapitalstödet vid lokalisering får i huvudsak oförändrad inriktning men förstärks i flera avseenden. Det nuvarande stödområdet, som i fortsättningen benämns det allmänna stödområdet, utvidgas med vissa kommunblock i Värmlands och Kopparbergs län.

Lokaliseringsstöd skall kunna utgå — utom till industri — till industriliknande verksamhet och, inom det allmänna stödområdet, vissa typer av serviceverksamhet med huvudsaklig inriktning på industrin. Möjlighet öppnas att ge investeringsstöd för att främja utflyttning från storstadsområdena av centrala administrativa enheter inom den privata sektorn. Stödet till turistnäringen föreslås fortsätta enligt hittills tillämpade grunder.

Undantagsvis skall lokaliseringsstöd kunna lämnas industriföretag eller företag med industriliknande verksamhet vid rationalisering av verksamheten även om sysselsättningen i företaget inte ökar. Stöd skall kunna utgå till företag som hyr ut industrilokaler om huvudsaklig ägaridentitet föreligger i fråga om den fastighetsförvaltande och den industriella verksamheten.

Nuvarande stöd i form av lokaliseringsbidrag och lokaliseringslån bibehålls. Som alternativ till bidrag skall avskrivningslån kunna användas, dvs. amorterings- och räntefritt lån som avskrivs på fem år. Bidrag/avskrivningslån skall dock i regel inte utgå i fråga om industriserviceverksamhet eller vid rationalisering.

Möjlighet införs att ge ersättning till företag vid omlokalisering till det allmänna stödområdet för kostnader vid flyttning av maskiner m. m.

För att underlätta anskaffandet av rörelsekapital till industriell eller industriliknande verksamhet inom det allmänna stödområdet skall statlig garanti för lån vid anskaffning av omsättningstillgångar kunna tecknas i samband med att lokaliseringsstöd beviljas vid investeringar. Garantin skall kunna avse högst 50 % av erforderligt rörelsekapital för inledningsskedet.

Beslut om lokaliseringsstöd skall förfalla om investeringarna inte har påbörjats inom ett år. En intensifierad bevakning och uppföljning av utvecklingen i stödföretagen förutskickas.

Nuvarande stöd till lokaliseringsutbildning förstärks. Inom det allmänna stödområdet skall företag som nyanställer personal i samband med ny-

etablering eller utvidgning av verksamheten kunna få ett schablonstöd för inträningen av de nyanställda med 5 kr. per elev och arbetstimme under sex månader. Vid mera kvalificerad utbildning skall individuellt bestämt stöd kunna utgå i högst ett år.

Kvalificerad arbetskraft som flyttar till nyetablerat eller utvidgat industriföretag inom det allmänna stödområdet skall kunna få flyttningsstöd — förutom som f. n. i form av respenning och bortavistelsebidrag — i form av starthjälp.

Frågan om utbyggnad av s. k. industricentra skall utredas vidare.

Inom ett särskilt inre stödområde — väsentligen omfattande Norrbottens, Västerbottens och Västernorrlands läns inland samt Jämtlands län, nordvästra Gävleborgs län och norra Kopparbergs län — föreslås försöksverksamhet med sysselsättningsstöd till industriföretag som utökar arbetsstyrkan. Stödet skall utgå i tre år för varje årsarbetskraft, varmed arbetsstyrkan utökas, de två första åren med 5 000 kr. och det tredje året med 2 500 kr. Sysselsättningsökningar redan under år 1970 skall berättiga till stöd.

Förslagen innebär — inklusive det transportstöd som chefen för kommunikationsdepartementet förordat — en regionalpolitisk satsning på 1 200 milj. kr. för en treårsperiod. Av detta belopp beräknas 200 milj. kr. för lokaliseringsbidrag/avskrivningslån, 800 milj. kr. för lokaliseringslån, 100 milj. kr. för utbildningsstöd och 25 milj. kr. för sysselsättningsstöd. För kreditgarantier till rörelsekapital bestäms för nästa budgetår en ram av 25 milj. kr.

Anslagen Lokaliseringsbidrag och Lokaliseringslån tas för nästa budgetår upp med 60 resp. 250 milj. kr. Till utbildningsstöd och sysselsättningsstöd beräknas 35 resp. 5 milj. kr.

Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 13 mars 1970.

Närvarande:

Ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden ANDERSSON, LANGE, HOLMQVIST, ASPLING, LUNDKVIST, GEIJER, ODHNOFF, WICKMAN, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON.

Chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Holmqvist, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *den fortsatta regionalpolitiska stödverksamheten, m. m.* och anför.

I. Inledning

Genom beslut den 29 december 1967 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för inrikesdepartementet att tillkalla dels en sakkunnig med uppdrag att utreda den fortsatta lokaliseringspolitiska stödverksamheten m. m., dels en rådgivande nämnd åt den sakkunnige.

Den sakkunnige, som tillkallades den 21 februari 1968, har för sig och den rådgivande nämnden antagit benämningen *1968 års lokaliseringsutredning*[1].

Kungl. Maj:t har till utredningen för beaktande vid uppdragets fullgörande överlämnat dels den 20 november 1968 riksdagens skrivelse 1968: 122 (BaU 14) i anledning av motioner angående lokaliseringspolitikens framtida utformning, dels den 27 juni 1969 under hänvisning till riksdagens skrivelse 1969: 309 (BaU 30) ett antal motioner angående lokaliserings- och regionalpolitik m. m.

Med skrivelse den 6 november 1969 har utredningen avlämnat delbetänkandet Lokaliserings- och regionalpolitik (SOU 1969: 49). Till betänkandet har fogats särskilda yttranden av herrar Ekström och Svanberg gemensamt samt av herrar Fälldin, Hamrin, Kahlin och Turesson var för sig.

[1] Sakkunnig landshövdingen Mats Lemne. Ledamöter i den rådgivande nämnden ledamoten av riksdagens första kammare Yngve Persson (t.o.m. den 23 maj 1969), ledamöterna av riksdagens andra kammare Thorbjörn Fälldin och Ingvar Svanberg, dåvarande ledamöterna av riksdagens andra kammare Mac Hamrin och Bo Turesson samt utredningssekreteraren Bert Ekström och direktören Tage Kahlin (båda fr.o.m. den 24 maj 1969).

Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU)[1], som inrättades den 1 juli 1965 för att biträda vid uppläggning av regional utredningsverksamhet, särskilt i vad avser uppgiftsfördelning samt metodologisk samordning och utveckling m. m., har den 28 november 1969 överlämnat en preliminär version av en rapport benämnd Balanserad regional utveckling (Stencil In 1969: 5).

Vid remissen av lokaliseringsutredningens betänkande har nyssnämnda rapport bilagts för kännedom och beaktande. Sedermera har ERU i februari 1970 avlämnat en slutlig version av rapporten (SOU 1970: 3).

Yttranden över lokaliseringsutredningens betänkande har avgetts av överbefälhavaren, telestyrelsen, järnvägsstyrelsen (SJ), statens vägverk, sjöfartsstyrelsen, luftfartsstyrelsen, statskontoret, bankinspektionen, riksrevisionsverket (RRV), konjunkturinstitutet, riksskattenämnden, skolöverstyrelsen (SÖ), skogsstyrelsen, som bifogat yttranden från några skogsvårdsstyrelser, statens naturvårdsverk, kommerskollegium, som bifogat yttranden från ett tiotal handelskamrar, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), bostadsstyrelsen, statens institut för hantverk och industri (SHI), vattenfallsstyrelsen, samtliga länsstyrelser, som bifogat yttranden från olika länsorgan, kommuner, företagareföreningar m. fl., ERU, glesbygdsutredningen, riksbanksfullmäktige, Företagareföreningarnas förbund, Kooperativa förbundet (KF), Landsorganisationen i Sverige (LO), som bifogat yttranden från vissa organisationen underställda förbund och karteller, Norrlandsförbundet, Riksförbundet landsbygdens folk (RLF) och Sveriges lantbruksförbund gemensamt, Stiftelsen Norrlandsfonden, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) och Sveriges industriförbund gemensamt, Svenska bankföreningen, Svenska företagares riksförbund, Svenska hamnförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Svenska sparbanksföreningen, Svenska åkeriförbundet, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Sveriges arbetsledareförbund (SALF), Sveriges grossistförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), som bifogat yttrande från Jämtland—Härjedalens hantverksdistrikt, Sveriges köpmannaförbund och Tjänstemännens centralorganisation (TCO). Vidare har Svenska vägföreningen inkommit med en skrift angående vägpolitiken i Norrland.

I prop. 1970: 1 (bil. 13 s. 164, 230) har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition, för budgetåret 1970/71 beräkna

på driftbudgeten

a) till Lokaliseringsbidrag ett reservationsanslag av 10 milj. kr.,

---

[1] Generaldirektören Ingvar Ohlsson, ordförande, byråchefen Curt Canarp, utredningssekreteraren Bert Ekström (fr.o.m. den 27 oktober 1967), professorn Sven Godlund, planeringschefen Erik Höök, fil. doktorn Rudolf Meidner (t.o.m. den 31 december 1969), statssekreteraren Göte Svenson (fr.o.m. den 27 oktober 1967 t.o.m. den 26 september 1969), kanslirådet Bengt Thufvesson (fr.o.m. den 27 september 1969) och arkitekten Erik Wirén.

b) till Bidrag till lokaliseringsutbildning ett anslag av 25 milj. kr., på kapitalbudgeten
till Lokaliseringslån ett investeringsanslag av 200 milj. kr.

II. 1964 års riktlinjer för lokaliseringspolitiken

De riktlinjer för en aktiv lokaliseringspolitik som statsmakterna antog år 1964 (prop. 185, BaU 48, rskr 408) får ses mot bakgrunden av de snabba strukturförändringar, som under de senaste decennierna kännetecknat utvecklingen inom näringslivet, och de därav betingade befolkningsomflyttningarna och regionala förskjutningarna.

I nämnda proposition, som i allt väsentligt godtogs av riksdagen, angav min företrädare *målet* för lokaliseringspolitiken på följande sätt.

Lokaliseringspolitiken bör syfta till att främja en sådan lokalisering av näringslivet, att landets tillgångar av kapital och arbetskraft blir fullt utnyttjade och fördelade på ett sådant sätt att ett snabbt ekonomiskt framåtskridande främjas. Samhället bör emellertid också söka styra utvecklingen i sådana banor att det stigande välståndet fördelas på ett rättvist sätt och att människorna i olika delar av landet erbjuds en tillfredsställande social och kulturell service. De försvarspolitiska synpunkterna får heller inte förbises vid lokaliseringspolitiska avgöranden. Slutligen bör betonas att samhället har ett ansvar för att strukturomvandlingen och den ekonomiska expansionen sker i sådana former och i sådan takt att de enskilda individernas trygghet värnas. Det finns därför starka sociala och mänskliga skäl för samhället att vidta åtgärder som modifierar verkningarna av omvandlingsprocessen. Lokaliseringspolitiken bör följaktligen även inriktas på att minska de anpassningssvårigheter som den enskilde ställs inför i ett utvecklingsskede kännetecknat av omfattande strukturrationaliseringar inom näringslivet med åtföljande befolkningsomflyttning.

I fråga om de medel som främst borde användas för att förverkliga det lokaliseringspolitiska målet anfördes i propositionen att en aktiv och förutseende *samhällsplanering* var en av grundförutsättningarna för en lokalisering som på bästa sätt främjar det ekonomiska framåtskridandet. En samordning i tid och rum av lokaliseringspolitiken med arbetet inom övriga grenar av samhällsplaneringen var därför utomordentligt betydelsefull. En intensifierad utredningsverksamhet krävdes för att öka kunskaperna om de lokaliseringspolitiska förutsättningarna. I det regionala planeringsarbetet borde en avvägning eftersträvas av olika regionala intressen i fråga om samhälleliga serviceanordningar och annan offentlig verksamhet. På det regionala planet skulle utrednings- och planeringsfunktionen enligt riktlinjerna ledas och samordnas av länsstyrelserna, och planeringen borde utmynna i konkreta förslag och handlingsprogram.

Därjämte framhölls angelägenheten av att *upplysnings- och rådgivningsverksamheten* till näringslivet i lokaliseringsfrågor förstärktes, så att en så uttömmande information som möjligt kunde lämnas till företagen beträffande lokaliseringsförutsättningar i olika delar av landet.

För att på ett tillfredsställande sätt lösa de berörda omställningsproblemen skulle de lokaliseringspolitiska strävandena, jämsides med en aktiv arbetsmarknadspolitik, därutöver gå ut på att i särskilda fall påverka den näringsgeografiska utvecklingen. Detta skulle ske i form av direkt *ekonomiskt stöd* för att stimulera till nyetablering och utbyggnad av företag i de områden där en förstärkning av näringsliv och sysselsättning var önskvärd.

I propositionen framhölls att de omställningsproblem, som motiverade ekonomiskt lokaliseringsstöd, med särskild styrka gjorde sig gällande i Norrland. Den snabba rationaliseringen inom jord- och skogsbruket i förening med en relativt låg industrialiseringsgrad och långa avstånd till större och expansiva orter medförde svårare problem i denna landsdel än på övriga håll och gjorde det angeläget att ge impulser till industriell utveckling i dessa områden för att motverka en alltför långt gående befolkningsuttunning och vidmakthålla en samhällelig service för den kvarboende befolkningen.

Lokaliseringsstödet skulle i första hand utgå inom ett område, benämnt norra stödområdet, som omfattar de fyra nordligaste länen samt Hälsingland, norra delen av Kopparbergs län, nordvästra Värmland, Dalsland och norra Bohuslän. Det ansågs vidare ofrånkomligt att lokaliseringsstöd i särskilda fall skulle kunna lämnas även i övriga delar av landet, främst då svåra problem uppstått på en ort i samband med industrinedläggelser eller liknande krisartade orsaker.

Utifrån den allmänna lokaliseringspolitiska målsättningen angavs syftet med stödverksamheten vara att söka länka näringslivets lokalisering i banor som var både samhällsekonomiskt och företagsekonomiskt fördelaktiga samt skapa en gynnsam industriell miljö i fler orter och regioner än dem som redan var välförsörjda i detta avseende. Det innebar en satsning både på sådana orter och regioner, som redan hade en god industriell utveckling, och på sådana som hade utvecklingsmöjligheter men där de faktorer, som har betydelse för en god industriell miljö, av olika skäl blivit svagt utvecklade.

I propositionen betonades dock att endast ett begränsat antal orter kunde tillföras industriell verksamhet genom samhällets medverkan och att industriell expansion inte var tänkbar överallt enbart därför att där fanns överskott av arbetskraft. För stora delar av glesbygden och åtskilliga små tätorter måste man räkna med en fortsatt utflyttning och därmed försämrade förutsättningar för att upprätthålla en godtagbar allmän service åt den kvarboende befolkningen. För att tillförsäkra befolkningen i dessa områden en rimlig servicestandard måste andra åtgärder än lokaliseringspolitiska övervägas.

I ärenden om lokaliseringsstöd skulle hänsyn tas till såväl ortens lämplighet från allmän lokaliseringssynpunkt som till de företagsekonomiska förutsättningarna i det aktuella fallet. Stödåtgärderna skulle inriktas på orter där det från samhällelig synpunkt var mest angeläget att utvecklingen

främjades och som hade goda förutsättningar att bära upp en industriell verksamhet och fungera som centra för samhällelig service. En lämplig framgångslinje ansågs vara att välja dessa orter bland kommunblockscentra. Även i andra likartade orter kunde insatser vidtas om detta rimmade med de lokaliseringspolitiska riktlinjerna. En splittring av stödet på ett stort antal orter borde dock undvikas, eftersom detta kunde resultera i sämre total effekt än om stödåtgärderna koncentrerades till ett färre antal orter där ett mera differentierat näringsliv härigenom kunde utvecklas.

Det ekonomiska lokaliseringsstödet skulle vara ett initialstöd av engångskaraktär, som syftade till att företaget sedan kunde driva verksamheten på företagsmässiga villkor utan driftsubventioner. Som villkor för stödet skulle vidare gälla att investeringen medförde en påtaglig och varaktig sysselsättningseffekt, antingen i det lokaliseringsstödda företaget eller, genom dettas tillkomst, i andra företag och serviceinrättningar.

Det statliga lokaliseringsstödet skulle utgå i form av bidrag och lån vid ny-, om- och tillbyggnad av industrianläggning. Lån skulle dessutom kunna lämnas vid anskaffning av maskiner, arbetsredskap och verktyg. Lån och i vissa undantagsfall bidrag kunde lämnas även till turistanläggningar.

Vid bedömningen av lokaliseringsstödets omfattning skulle tillses att risktagandet inte uteslutande begränsades till staten utan fördelades på olika intressenter, däribland företagaren själv. Detta syfte skulle tillgodoses genom att dels en viss gräns sattes för det sammanlagda statliga lokaliseringsstödet, dels som säkerhet för det statliga lånet regelmässigt skulle ställas pant i fast egendom eller annan säkerhet.

Det statliga stödet i form av bidrag och lån skulle sammanlagt utgå med ett belopp som i regel motsvarade högst $^2/_3$ av den totala kostnaden för företagets investeringar i byggnader och maskiner. Lokaliseringsbidraget begränsades till högst 35 % av investeringskostnaden i byggnader. I särskilda fall skulle bidrag kunna lämnas med högst 50 %.

För lokaliseringslån skulle tillämpas samma ränta som för industrigarantilån. I särskilda fall skulle räntefrihet kunna medges under högst tre år. Amorteringstiden skulle uppgå till tio år, i särskilda fall 20 år, och amorteringsfrihet skulle kunna beviljas för högst fem år.

De ekonomiska stödåtgärderna skulle ha karaktär av försöksverksamhet under en period av fem år med början den 1 juli 1965. För hela perioden fastställdes en total medelsram av 800 milj. kr., varav 300 milj. kr. för lokaliseringsbidrag och 500 milj. kr. för lokaliseringslån. Totalramen har sedermera successivt höjts och uppgår f. n. till 1 225 milj. kr. På grund av begränsad åtgång av bidragsmedel har ramen för lokaliseringsbidrag minskats till 225 milj. kr., medan ramen för lokaliseringslån vidgats till 1 000 milj. kr.

III. Regionala utvecklingstendenser och problem m. m.

1. Inledning

ERU lämnar i sin rapport en beskrivning av den aktuella regionala näringslivs- och befolkningsutvecklingen samt en analys av orsakerna till denna utveckling. I jämförelse med tidigare utredningar av liknande slag ägnas den offentliga sektorn och hushållssektorn relativt stor uppmärksamhet. Särskilt gäller detta i fråga om de faktorer som styr den regionala utvecklingen.

I rapporten och dess bilagor sammanfattas de hittills uppnådda resultaten inom de av ERU initierade forskningsprojekten. Bland dessa kan nämnas studier av olika glesbygdsproblem, utförda vid Umeå universitets kulturgeografiska och sociologiska institutioner, samt undersökningar rörande urbaniseringsprocessen och storstadsproblemen som utförts vid bl. a. Lunds universitets institution för kulturgeografi och ekonomisk geografi. I anslutning till sistnämnda forskningsprojekt har en metod utarbetats för beskrivning av den regionala befolkningsutvecklingen med bortseende från olika slag av administrativa indelningar. Inom ett annat forskningsprojekt, som inriktats på beskrivning av regionala utvecklingstendenser inom svenskt näringsliv, har utvecklingen av tillverkningsfunktioner och olika slag av administrativa funktioner inom näringslivet särskilt uppmärksammats.

I det följande lämnas på grundval av ERU:s rapport en översikt över den regionala utvecklingen och dess orsaker inom företagssektorn, hushållssektorn och den offentliga sektorn. Dessutom analyseras några aktuella storstads- och glesbygdsproblem.

2. Företagssektorn

Regionala utvecklingstendenser beträffande antalet sysselsatta

Enligt ERU:s uppfattning hör den fortgående snabba sysselsättningsminskningen inom jord- och skogsbruket samt ökningen inom servicesektorn till de för den framtida regionalpolitiken viktigaste utvecklingstendenserna inom näringslivet. År 1965 var andelen sysselsatta inom jordbruksnäringarna 10,0 % och inom serviceverksamheterna 45,8 % av antalet förvärvsarbetande i landet. Enligt prognos 0 i länsplanering 1967 kommer år 1980 motsvarande andelar för de två sektorerna att vara 3,6 % resp. 53,0 %.

Industrins sysselsättningsandel kommer enligt tillgängligt prognosmaterial att förbli i stort sett oförändrad eller sjunka något till år 1980. Mellan åren 1965 och 1967 minskade dock antalet sysselsatta inom industrin i landet med drygt 42 000 eller 4,3 %. Preliminära uppgifter för år 1968 visar en fortsatt nedgång från år 1967 med ca 10 000.

Näringsgrenarnas utveckling inom nio riksområden framgår av tabell 1.

Tabell 1. Den förvärvsarbetande befolkningens fördelning på huvudnäringsgrenar i riksområden 1960, 1965 och 1980 (enl. länsplanering 1967, prognos 0)

Riksområde	Jordbruk m. m.			Industri			Byggnadsverksamhet			Handel		Samfärdsel		Tjänster		Handel Samfärdsel Tjänster	Riksområdenas andel av de förvärvsarb.		
	1960	1965	1980	1960	1965	1980	1960	1965	1980	1960	1965	1960	1965	1960	1965	1980	1960	1965	1980
A B	2,6	1,8	0,4	31,4	24,8	21,0	8,5	9,2	8,5	19,3	23,3	9,1	8,8	29,1	31,8	70,1	18,5	19,0	22,4
O	6,4	2,0	1,8	37,9	34,0	35,2	8,4	9,7	9,9	16,7	18,9	10,4	10,2	20,1	21,8	53,1	8,5	8,8	9,6
M	11,4	8,2	3,0	37,9	34,3	31,9	7,7	9,1	9,5	15,6	18,1	7,4	7,6	20,1	22,2	55,7	8,8	9,1	9,9
C, D, U, T, E	12,9	9,4	3,6	42,9	41,0	40,4	8,7	9,8	9,6	11,3	12,9	5,6	5,4	14,1	21,5	46,4	16,3	16,6	16,8
I, H, F, G, K, L	21,1	15,6	6,2	36,5	38,1	39,2	8,1	9,1	9,5	11,1	12,4	6,4	5,8	16,9	19,2	45,1	14,6	14,7	13,7
R, P, N	19,7	15,2	5,9	40,1	40,8	42,7	7,8	8,8	9,1	11,2	12,7	5,6	5,4	15,6	17,6	42,4	10,7	11,6	10,4
S, W, X	17,9	13,7	4,5	37,5	37,9	41,0	10,8	9,6	9,4	11,1	12,4	7,0	6,6	16,7	19,3	45,1	11,2	10,4	8,9
Y, Z	21,6	17,1	6,7	25,0	24,5	29,8	12,6	12,4	9,8	11,6	13,6	8,8	9,0	20,5	23,5	53,6	5,3	4,9	3,7
AC, BD	22,0	16,7	6,6	24,3	24,1	32,8	14,7	13,1	9,9	10,5	12,3	8,8	7,3	19,8	24,5	50,7	6,1	5,5	4,6
Hela riket Rel. fördelning	13,8	10,2	3,6	36,0	34,1	34,1	9,2	9,7	9,3	13,5	15,8	7,5	7,3	19,5	22,9	53,0	100	100	100
Fördelning av förvärvsarb. i tusental	447	346	131	1 168	1 156	1 274	298	330	342	439	534	242	247	631	775	1 947	3 244	3 388	3 671

Jordbrukssektorns andel av de förvärvsarbetande minskade i hela landet mellan åren 1960 och 1965. Speciellt i Norrbotten och Västerbotten noteras kraftiga reduktioner. Enligt länsplanering 1967 (prognos 0) väntas minskningarna fortgå under 1970-talet.

Industrins sysselsättningsandel minskade mellan åren 1960 och 1965 i storstadslänen, östra Svealand och Östergötland samt de fyra nordligaste länen. Mellan åren 1965 och 1980 beräknas trenden i industriandelens utveckling ändras från minskning till ökning i de sistnämnda länen samt Göteborgs och Bohus län, medan den är oförändrad för övriga områden.

Mellan åren 1965 och 1967 ökade industrisysselsättningen något i mellersta och norra Norrland. Övriga områden, däribland samtliga storstadslän, hade en kraftig minskning.

År 1965 fanns i hela riket omkring 330 000 förvärvsarbetande inom byggnadsverksamheten, vilket innebär 9,7 % av totala antalet sysselsatta. För Malmöhus län kan konstateras en ökning på 27 % mellan åren 1960 och 1965. Mer än 20 % ökning inträffade även i Göteborgs och Bohus län samt västra Götaland exkl. storstadslänet. Antalet sysselsatta i byggnadsbranschen reducerades under perioden i Norrland.

År 1980 beräknas andelen sysselsatta i byggnadsverksamhet till drygt 9 % i samtliga riksområden utom Stockholms län, där andelen antas bli 8,5 %. En utjämning skulle därmed inträffa.

Andelen sysselsatta inom handel och tjänster ökade mellan åren 1960 och 1965 i alla områden, medan samfärdsel ökade endast i Malmöhus län och mellersta Norrland. Servicesektorns sysselsättningsandel väntas öka fram till år 1980 i samtliga riksområden.

De anförda uppgifterna om näringsgrenarnas utveckling inom riksområdena skall enligt vad ERU framhåller bedömas mot bakgrund av att nordvästra Götalands och Norrlands andel av de förvärvsarbetande minskade mellan åren 1960 och 1965. Fram till år 1980 beräknas endast storstadslänen öka sina andelar.

Regionala koncentrationstendenser

Företagssektorn kännetecknas av koncentrationstendenser av olika omfattning. Som framgår av tabell 2 minskade inom industrin antalet arbetsställen med fler än fem sysselsatta endast obetydligt under perioden 1955—1967, medan det genomsnittliga antalet sysselsatta per arbetsställe ökade i alla delar av landet. Mellan åren 1965 och 1967 minskade dock företagsstorleken, mätt på detta sätt, i de flesta riksområdena.

Andelen småföretag (med mellan 5 och 20 anställda) var år 1965 högst i Norrbotten och Västerbotten och lägst i det område som består av östra Svealand (exkl. Stockholms län) och Östergötland. Speciellt södra och östra Götaland utom Malmöhus län hade en låg andel företag med fler än 500 anställda.

Antalet brukningsenheter minskar snabbt inom jord- och skogsbruket.

Tabell 2. Utvecklingen av antalet arbetsställen inom industri för riksområden under perioderna 1955—1965 och 1966—1967 samt arbetsställenas fördelning på storleksgrupper.

Riksområde	Antal arbetsställen			Fördelning av arbetsställen på storleksgrupper efter antalet sysselsatta 1965 (%)				Genomsnittl. antal sysselsatta		
	1955	1965	1967	5—20 %	21—100 %	101—500 %	501— %	1955	1965	1967
A B	2 227	2 167	2 157	59,7	30,3	8,0	2,0	56	63	60
O	1 291	1 225	1 212	57,9	31,8	8,9	1,4	60	72	68
M	1 471	1 445	1 426	55,6	32,5	10,4	1,6	53	63	62
C, D, U, T, E	2 794	2 565	2 511	53,4	33,4	10,4	2,8	64	69	78
I, H, F, G, K, L	3 619	3 700	3 668	60,2	31,5	7,5	0,8	34	44	43
R, P, N	2 356	2 555	2 537	57,9	33,7	7,1	1,2	43	48	46
S, W, X	1 727	1 652	1 644	54,8	34,2	9,0	2,0	60	70	67
Y, Z	583	568	591	54,5	28,3	16,0	1,3	50	55	53
AC, BD	657	718	735	65,1	27,0	6,7	1,3	48	50	49
Hela riket	16 725	16 595	16 481	57,6	32,0	8,8	1,6	50	58	57

Nedläggningstakten har successivt ökat under de senaste decennierna. Inom jordbruket reducerades antalet enheter omfattande över 2 ha åker från ca 233 000 till ca 186 000 under perioden 1961—1966.

De nya riktlinjer för jordbrukspolitiken, som fastställdes av 1967 års riksdag, innebär en fortsatt krympning av produktionskapaciteten. Det finns därför anledning att vänta en minskning av antalet brukningsenheter under den närmaste tiden. Nedläggningarna drabbar i första hand företag med liten åkerareal och knappa skogstillgångar. Nästan hälften av samtliga nedlagda enheter under åren 1961—1966 hade sålunda mindre än 5 ha åker. En förändring har inträffat i nedläggningarnas geografiska fördelning under femtonårsperioden 1951—1966. Medan nedläggningstakten var speciellt kraftig i Svealand under åren 1951—1961 blev den särskilt markant i Norrland och vissa av länen i Götaland under perioden 1961—1966.

Flertalet brukningsenheter har både jord- och skogsbruk. Beträffande storleksfördelningen hos driftsenheterna med åkerareal föreligger stora olikheter regionalt. År 1966 hade huvuddelen av brukningsenheterna i samtliga skogslän en areal som understeg 10 ha. Uppsala, Södermanlands och Västmanlands län hade samma år en företagsstruktur med mindre än 20 % av antalet brukningsenheter i denna grupp.

Nedläggningarna har medfört en relativt måttlig ökning av den genomsnittliga arealstorleken. Under de senaste 20 åren har denna stigit endast från ca 12 till ca 17 ha. Samtidigt torde den optimala företagsstorleken för vegetabilisk produktion ha vuxit från omkring 20—30 till 100—200 ha. Som jämförelse kan nämnas att genomsnittsstorleken i USA under samma period har stigit från ca 65 till 120 ha.

Den markanta utvecklingen inom näringslivet mot färre och större enheter kan tydligt urskiljas också inom detaljhandeln. Sålunda nedlades exempelvis inom livsmedelsbranschen, som intar en dominerande ställning såväl beträffande omsättning som antal försäljningsställen, drygt 10 000 butiker under perioden 1960—1968, medan nyetableringen var förhållandevis obetydlig. Under år 1968 upphörde ca 900 livsmedelsbutiker, medan endast ca 130 (exkl. varuhus) nyetablerades.

Den geografiska koncentrationen inom detaljhandeln har blivit större än vad som återspeglas i nedläggningssiffrorna på grund av att butikerna i ökad utsträckning kommit att förläggas i grupper.

Regional utveckling för olika arbetstagarkategorier

De tre storstadsregionerna, varmed i detta sammanhang avses Stockholm/Södertälje, Göteborgs och Malmö/Lund/Trelleborgs A-regioner, hade år 1966 ca 30 % av antalet sysselsatta inom tillverkningsindustri, byggnadsindustri och partihandel. Samma regioner hade år 1966 48 % av den ledande administrativa personalen och 46 % av de mest kontaktberoende befattningshavarna inom dessa näringsgrenar.

För yrkesverksamma inom tillverkningsindustri, byggnadsindustri och partihandel gäller, som framgår av tabell 3, att de ökade med ca 86 000 under perioden 1960—1965. Fram till år 1966 ökade antalet tjänstemän med ca 63 000. Om dessa uppdelas efter SAF-statistikens nomenklatur och delas in i kontaktberoende högre befattningshavare (av professorn G. Törnqvist i bilaga till ERU:s rapport benämnda nivåerna 2—4) och administrativ personal på lägre nivå (nivåerna 5—8), visar beräkningarna att ca 10 000 tillhörde den förra kategorin. Hälften av ökningen i antalet högre befattnings-

Tabell 3. Absoluta och relativa sysselsättningsförändringar inom storstadsregionerna och övriga riket mellan åren 1960 och 1965—1966.

Grupper av yrkesverksamma inom tillverkningsindustri, byggnadsindustri och partihandel	Stockholms A-region	Göteborgs A-region	Malmö A-region	Övriga
Totala antalet arbetare och tjänstemän enl. FoB 1960 och 1965				
Absolut förändring	+10 814	+13 577	+7 105	+54 389
Relativ förändring (%)	+ 4	+ 10	+ 8	+ 5
Tjänstemän på olika nivåer enl. SAF-statistiken 1960 och 1966				
Nivåerna 2—4				
Absolut förändring	+ 2 758	+ 1 225	+1 135	+ 4 644
Relativ förändring	+ 39	+ 46	+ 67	+ 31
Nivåerna 5—8				
Absolut förändring	+12 063	+ 4 993	+5 750	+29 974
Relativ förändring	+ 31	+ 26	+ 46	+ 30
Nivåerna 2—8				
Absolut förändring	+14 821	+ 6 218	+6 885	+34 618
Relativ förändring	+ 32	+ 28	+ 49	+ 30

havare inträffade i de tre största städerna, samtidigt som de berörda branschernas totala expansion i storstäderna var endast ca 32 000 mot ca 54 000 i övriga landet. Storstäderna hade dock redan tidigare inemot hälften av de högre befattningshavarna. Tabellen tyder på att industrins minskningar i storstäderna framför allt har gällt driftsdelar, medan administrativa delar expanderat kraftigt.

Sysselsättningsexpansionen under första hälften av 1960-talet har som framgår av tabellen främst ägt rum inom de administrativa delarna av företagssektorn. Antalet befattningshavare i arbetsfunktioner som svarar för utbyte och behandling av information har ökat väsentligt, samtidigt som sysselsättningen har ökat svagt eller minskat inom funktioner som svarar för materialbearbetning och godshantering. Totala antalet anställda i företag inom tillverkningsindustri, byggnadsindustri och partihandel ökade sålunda mellan åren 1960 och 1965 med 5,5 %, medan enbart den administrativa personalen inom dessa näringsgrenar ökade med drygt 30 % mellan åren 1960 och 1966.

Faktorer som avgör företagssektorns lokaliseringsval

I ERU:s rapport görs ett försök till en utvidgad analys av orsakerna till den regionala utvecklingen. I traditionell lokaliseringsteori uppmärksammas i första hand regionala transportkostnadsskillnader, löneskillnader och i någon mån skillnader i marknadsunderlag. Arbetskraften, råvarorna och avsättningsmarknaderna förutsätts härvid ofta bundna till den ursprungliga lokaliseringsorten. ERU betonar det ömsesidiga sambandet mellan de faktorer som styr företagssektorns, hushållssektorns och den offentliga sektorns lokaliseringsval. Detta motiveras av att ett beslut om en lokaliseringsförändring, som fattas inom en sektor, torde utlösa en kedjereaktion med beslut om förändringar inom de övriga sektorerna. Dessa förändringar kan i sin tur medföra nya lokaliseringsbeslut inom den sektor som startade förändringen.

En analys av produktivitetsförhållandena i olika regioner inom några valda branscher tyder enligt ERU på att produktiviteten med ett företagsekonomiskt betraktelsesätt är högre i regioner med stort befolkningsunderlag än i regioner med litet. Materialet synes visa att storstadsregionerna i vissa branscher har ett klart produktivitetsövertag gentemot övriga regioner. Produktivitetsskillnaderna mellan små och stora företag är betydande för de flesta av de studerade branscherna. ERU hävdar att dessa skillnader i stor utsträckning beror på att företagen i olika utsträckning kan tillgodogöra sig stordriftsfördelar m. m. Flera reservationer fogas till detta uttalande. Hög produktivitet kan t. ex. bero på större andel nytt realkapital. I en totalekonomisk kalkyl måste vidare också sådana kostnader beaktas som uppstår till följd av utbyggnad av infrastruktur. En samhällsekonomisk produktivitetskalkyl kan därför ge annat resultat än en företagsekonomisk.

Personal inom företagsledning, utrednings- och planeringsarbete samt försäljning koncentreras, som framgår av det föregående, allt mer till storstadsregionerna. Orsaken till detta torde enligt ERU vara att nämnda personalkategorier är särskilt beroende av personlig kontakt med andra företags och offentliga myndigheters personal med likartade arbetsfunktioner. Avsevärda kostnadsbesparingar och effektivitetsförbättringar kan uppenbarligen uppnås genom en koncentration i rummet av dessa funktioner. Produktiviteten för dessa torde alltså — vid nuvarande kontaktformer — vara högre i regioner med liten tidsåtgång för det externa kontaktarbetet än i regioner med stor sådan tidsåtgång.

Företagens lokaliseringsval påverkas av regionala skillnader i fråga om utbud av produktionsfaktorer. Särskilt nämner ERU tillgången till olika kategorier av arbetskraft. Regioner med samma folkmängd kan ge väsentligt olika arbetskraftsutbud. Detta kan bero på regionala skillnader i befolkningens ålders-, köns- och utbildningsstruktur. Det kan också bero på regionala löneskillnader. Av ERU:s material framgår att betydande sådana skillnader föreligger.

Tabell 4 visar lön per sysselsatt och per arbetare år 1967 inom olika industribranscher enligt industristatistiken, uppdelad på riksområden.

Lönerna är i allmänhet högst i storstäderna, medan framför allt de sydvästra delarna av landet uppvisar låga löner. Textil-, trä- och läderindustrin har låga lönevärden, medan mekaniska verkstäder har höga.

Regionala skillnader i efterfrågan på varor och tjänster torde enligt ERU ha stor betydelse för företagens lokaliseringsval. Med utgångspunkt i produkternas avsättningsmarknader kan branscherna indelas i internationella, nationella, regionala och lokala grupper. Transportkostnadernas storlek avgör i stor utsträckning till vilka av dessa grupper de olika branscherna kan hänföras. Fördelningen mellan grupperna kan ändras från tid till annan. Detaljhandeln har t. ex. i stor utsträckning övergått från den lokala till den regionala gruppen. En förklaring till denna utvecklingstendens är sänkta transportkostnader. En annan är att lönehöjningar framtvingar rationalisering, som får formen av stordrift.

3. Hushållssektorn

Regionala utvecklingstendenser

ERU har studerat befolkningsutvecklingen inom de nio riksområdena. Av tabell 5, som visar utvecklingen mellan åren 1960 och 1968, framgår att storstadslänens samt östra Svealands och Östergötlands andelar av landets befolkning ökade. Övriga riksområden hade andelsminskningar. Den största andelsökningen förekom i Stockholms län och den största minskningen i de tre riksområden, som tillsammans bildar Norrland och nordväst-

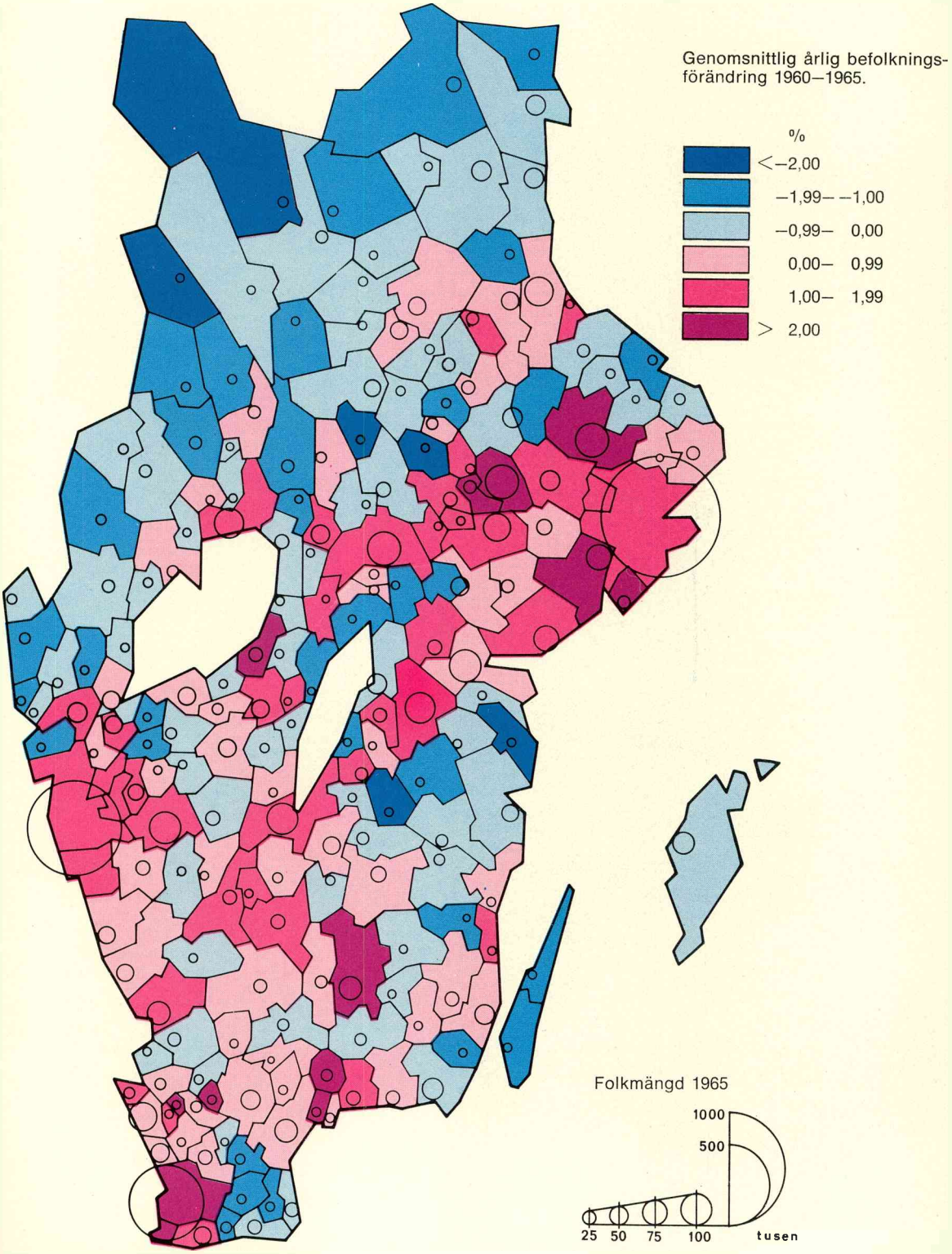
Tabell 4. Lön per sysselsatt och lön per arbetare i tusental kr. 1967 i olika riksområden. (Siffrorna inom parentes anger lön per arbetare.)

Riksområde	AB	O	M	C D E T U	I F G H K L	R P N	S W X	Y Z	AC BD
Bransch									
Metallverk	34,6 (21,2)	23,7 (20,2)	26,5 (21,6)	24,2 (22,0)	22,2 (18,2)	24,5 (22,0)	25,0 (22,5)	23,1 (20,8)	25,4 (23,4)
Metallmanuf.	25,4 (22,5)	22,6 (20,6)	22,1 (20,2)	21,3 (19,2)	19,1 (18,3)	20,9 (18,9)	20,0 (18,1)	20,6 (19,0)	20,8 (19,9)
Transportmedelstillverkning	26,0 (23,7)	25,1 (22,7)	22,4 (20,9)	23,0 (19,4)	20,9 (19,0)	20,3 (18,2)	19,8 (18,6)	21,3 (15,2)	22,4 (20,7)
Mekanisk verkstad	27,9 (23,6)	25,4 (23,3)	23,4 (20,7)	23,2 (17,2)	22,0 (19,7)	22,2 (19,5)	22,8 (19,7)	23,2 (20,4)	23,3 (21,3)
Elektronisk industri	29,1 (26,2)	26,8 (20,6)	24,0 (21,1)	22,0 (19,5)	15,7 (13,1)	20,9 (19,1)	14,9 (17,8)	21,3 (20,2)	18,5 (17,9)
Annan verkstadsindustri	34,7 (22,8)	24,4 (23,0)	22,7 (21,2)	23,0 (21,6)	22,2 (20,6)	15,6 (13,3)	19,5 (17,8)	19,1 (18,7)	15,8 (15,4)
Träindustri	23,8 (20,4)	21,2 (19,7)	21,3 (19,5)	20,1 (18,7)	19,5 (18,1)	19,7 (18,1)	19,6 (18,4)	19,4 (18,6)	19,8 (18,6)
Massaindustri	23,6 (21,4)	22,9 (20,7)	23,9 (20,7)	23,0 (20,9)	20,8 (19,0)	20,4 (18,0)	21,7 (19,8)	23,0 (20,3)	25,7 (24,1)
Grafisk industri	28,4 (25,2)	25,6 (23,3)	23,3 (21,2)	22,2 (19,5)	19,0 (19,0)	21,3 (19,4)	21,9 (19,8)	25,3 (23,6)	24,1 (21,2)
Livsmedelsindustri	27,0 (24,0)	19,9 (17,6)	21,3 (18,6)	18,0 (16,2)	19,4 (16,9)	18,7 (17,2)	20,3 (18,1)	20,2 (18,0)	19,4 (18,4)
Dryckesvarutillverkning	30,2 (26,2)	21,8 (19,8)	19,7 (18,1)	22,1 (20,8)	18,9 (17,3)	22,0 (20,7)	20,8 (19,4)	19,7 (18,6)	20,3 (18,7)
Textilindustri	17,3 (14,5)	19,3 (18,9)	17,6 (14,9)	16,4 (13,5)	15,3 (13,6)	17,1 (13,0)	17,8 (15,5)	14,2 (12,6)	14,9 (12,2)
Läder och hårvaruindustri	22,3 (19,8)	20,0 (14,9)	21,0 (17,6)	18,7 (15,5)	19,4 (17,2)	18,8 (16,8)	18,4 (15,2)	18,0 (13,9)	21,6 (19,2)
Kemisk och teknisk industri	25,0 (19,1)	25,0 (16,3)	23,6 (16,7)	22,4 (15,5)	20,5 (17,2)	20,9 (17,8)	21,0 (17,7)	24,4 (21,8)	21,5 (20,0)

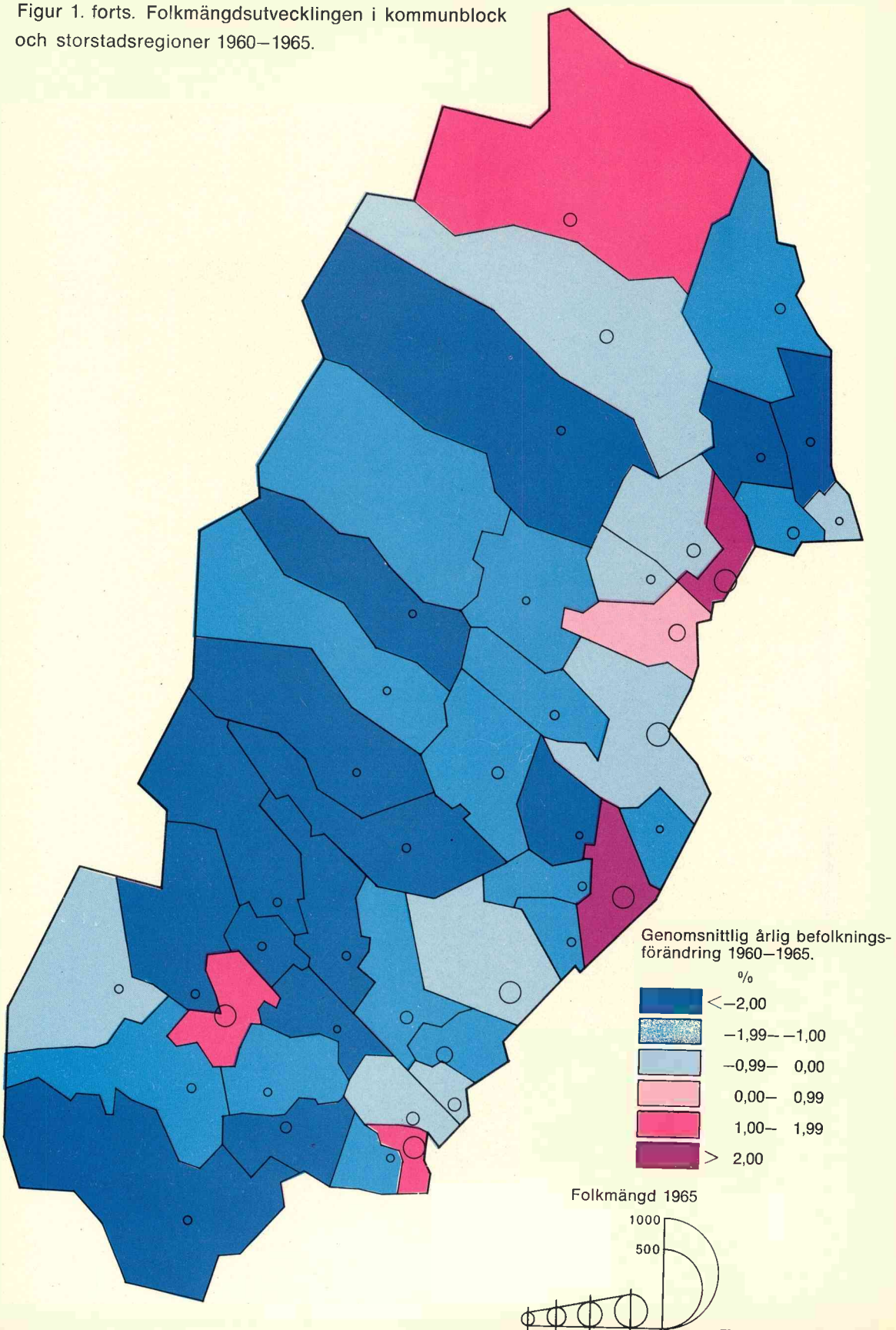
ra Svealand. Alla riksområden utom de tre nordligaste hade ökande folkmängd under 1960-talet.

Vid en jämförelse mellan perioderna 1960—1965 och 1965—1968 konstateras att befolkningsökningen var jämnare fördelad mellan olika riksområden under den senare perioden än under den förra. Storstadslänens andelar av tillväxten var sålunda mindre under perioden 1965—1968 och minskningstakten i skogslänen var lägre. Övre Norrland hade t. o. m. en viss folk-

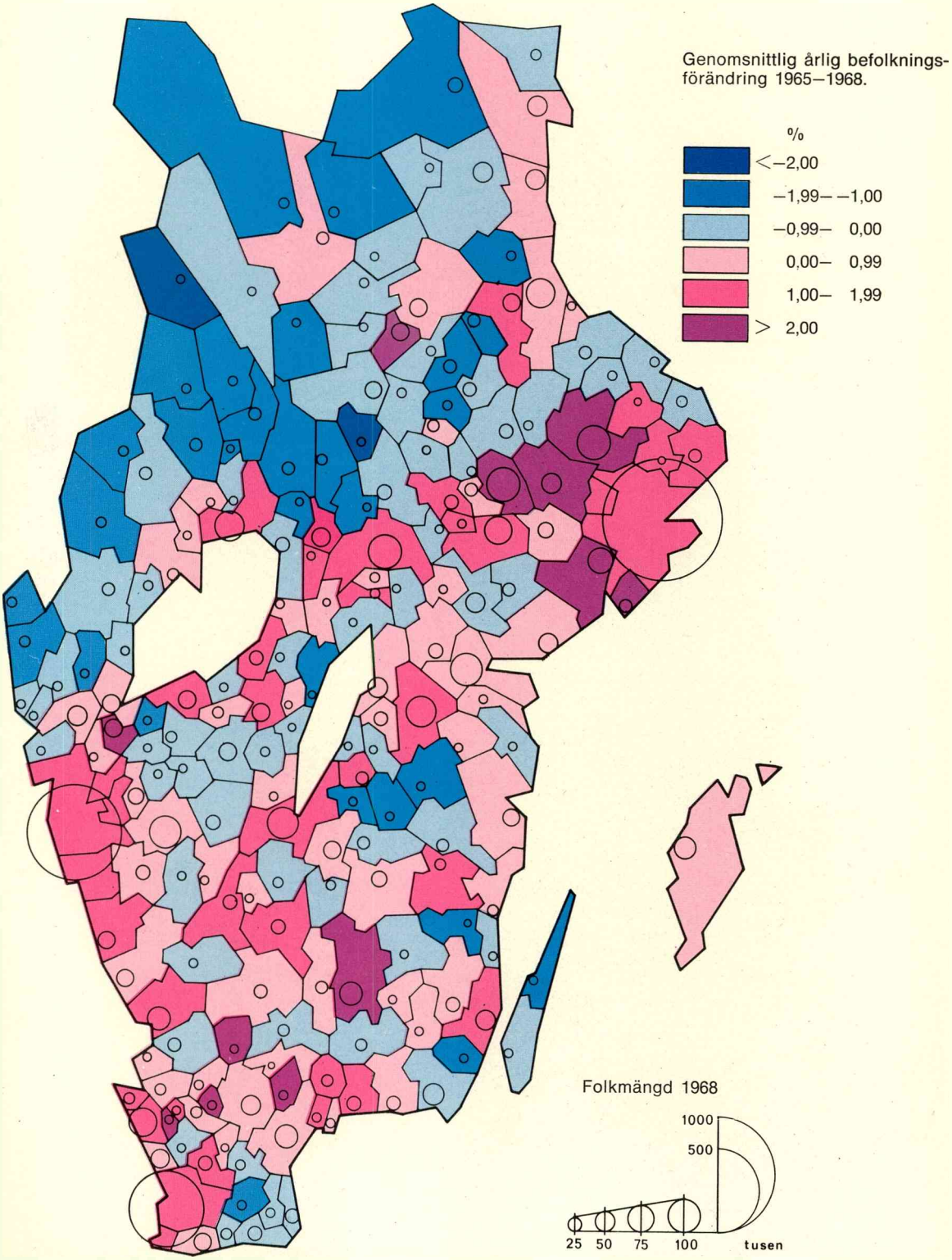
Figur 1. Folkmängdsutvecklingen i kommunblock och storstadsregioner 1960–1965.



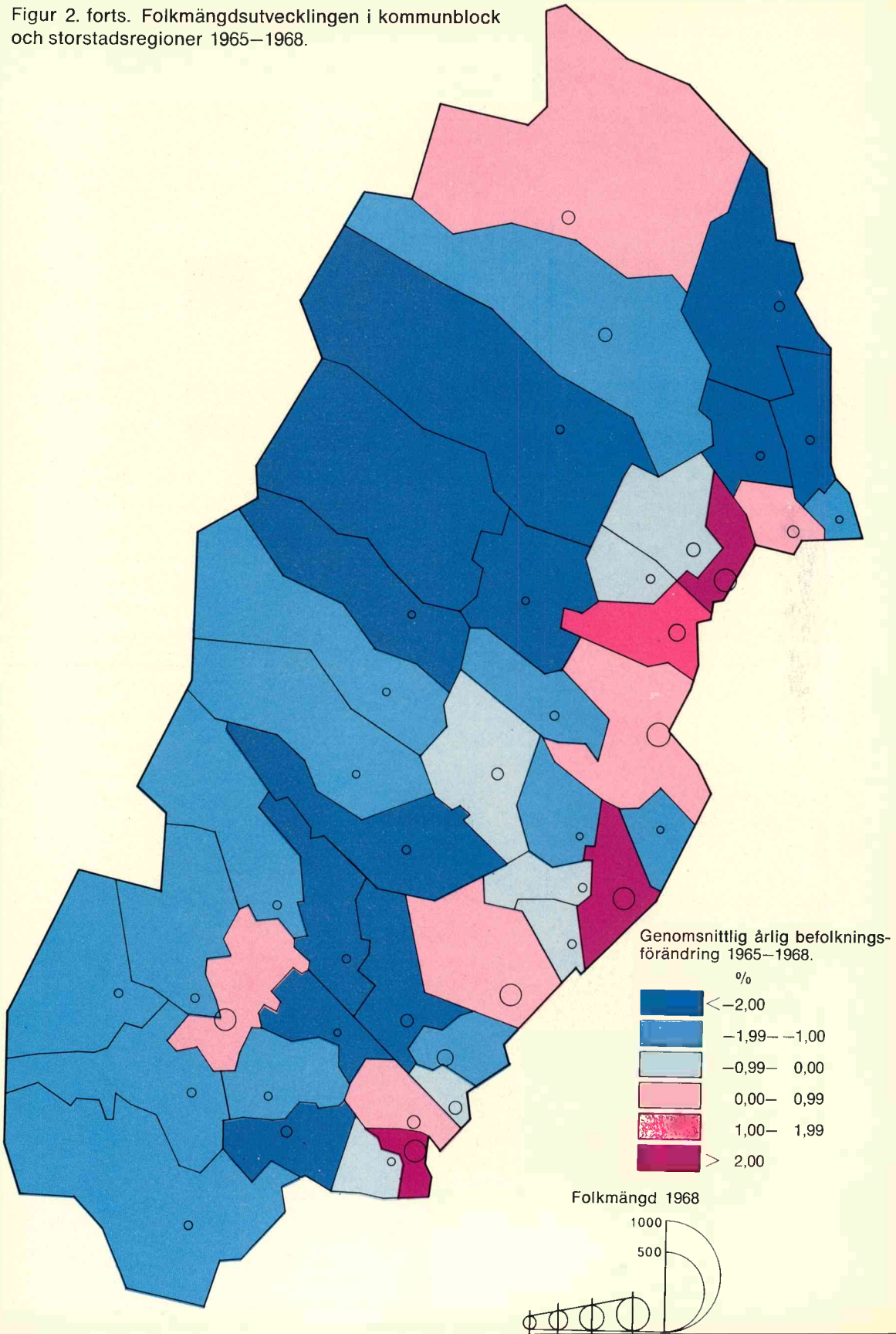
Figur 1. forts. Folkmängdsutvecklingen i kommunblock och storstadsregioner 1960–1965.



Figur 2. Folkmängdsutvecklingen i kommunblock och storstadsregioner 1965–1968.



Figur 2. forts. Folkmängdsutvecklingen i kommunblock och storstadsregioner 1965–1968.



Tabell 5. Befolkningsutvecklingen i riksområden 1960—1968.

Riksområde	Befolkningsandel (%)			Befolkningsförändring	
	1960	1965	1968	1960—1965	1965—1968
AB	17,1	17,8	18,1	+107 770	+ 56 520
O	8,4	8,7	8,8	+ 42 520	+ 22 300
M	8,4	8,7	8,8	+ 40 810	+ 29 280
C, D, U, T, E	16,6	16,8	16,9	+ 58 750	+ 35 930
I, H, F, G, K, L	15,0	14,9	14,8	+ 25 390	+ 17 730
R, P, N	10,5	10,4	10,4	+ 28 200	+ 19 480
S, W, X	11,6	11,1	10,8	— 7 940	— 2 330
Y, Z	5,7	5,3	5,1	— 13 280	— 3 850
AC, BD	6,7	6,3	6,2	— 8 450	+ 1 650
Riket	100,0	100,0	100,0	+269 770	+176 740

ökning under nämnda period. År 1968 förändrades bilden åter. Enbart under detta år sjönk folkmängden i skogslänen med ungefär 8 000 personer.

Befolkningsutvecklingen inom mindre regioner belyses av ERU:s material på olika sätt. I figurerna 1 och 2 visas folkmängden i de tre storstadsregionerna och kommunblocken utanför dessa åren 1965 och 1968 samt den genomsnittliga årliga förändringstakten under perioderna 1960—1965 och 1965—1968.

Den sammanlagda folkökningen bland ökningsblocken uppgick till ca 375 000 mellan åren 1960 och 1965. Av denna expansion tillföll inte mindre än drygt 182 000, dvs. ca 49 %, de tre storstadsområdena. Av den totala folkökningen i landet föll mer än två tredjedelar på dessa regioner. Av de sammanlagt 87 kommunblocken inom skogslänen hade endast 15 folkökning mellan åren 1960 och 1965. I Jämtlands och Västerbottens län hade enbart residensstädernas block en positiv befolkningsutveckling. Av de sammanlagt 17 kommunblock, vilka hade en genomsnittlig årlig befolkningsminskning som översteg 2 %, låg samtliga utom ett i nordvästra Svealand och Norrlands inland.

Mellan åren 1965 och 1968 ökade tillväxtblocken med sammanlagt knappt 230 000 personer. Av denna ökning tillföll ungefär 95 000 de tre storstadsregionerna. I skogslänen hade 22 block folkökning. Tillväxten i dessa uppgick till drygt 28 000 personer, vilket kan jämföras med att de 65 minskningsblocken i skogslänen tillsammans hade en folkminskning med ca 33 000 personer.

Den i jämförelse med den tidigare perioden relativt måttliga takten i utflyttningen från glesbygdsområdena mellan åren 1965 och 1968 anser ERU kunna till stor del förklaras med att en konjunkturdämpning inträdde i början av denna period. Denna torde ha medfört en minskning i efterfrågeöverskottet på arbetskraft i de expansiva områdena och därmed en lägre takt i arbetskraftens omflyttningar.

ERU har även försökt belysa folkmängden och dess förändringar inom

områden i landet som kan betecknas som enhetliga från lokal arbetsmarknadssynpunkt. Inom ett av professorn T. Hägerstrand lett forskningsprojekt har bl. a. studerats regionala variationer i den sammanlagda folkmängdens storlek och utveckling inom områden med en radie av 30 km. Detta har bedömts som ett lämpligt mått om man vill avgränsa områden för möjlig daglig pendling.

I figur 3 visas folkmängden år 1965 i tusental inom på detta sätt avgränsade lokala arbetsmarknader. Som framgår av figuren fanns ca 1,2 milj. invånare inom Stockholms lokala arbetsmarknadsområde. Därnäst följde i rang ett område med centrum omedelbart öster om Göteborg med 0,6 milj. invånare samt Malmö/Lund-regionen med 0,4 milj.

Lokala befolkningskoncentrationer på 200 000 invånare förekom på två ställen i landet, nämligen vid inre Mälaren (Västerås—Köping—Eskilstuna) samt i centrala Östergötland (Linköping—Norrköping).

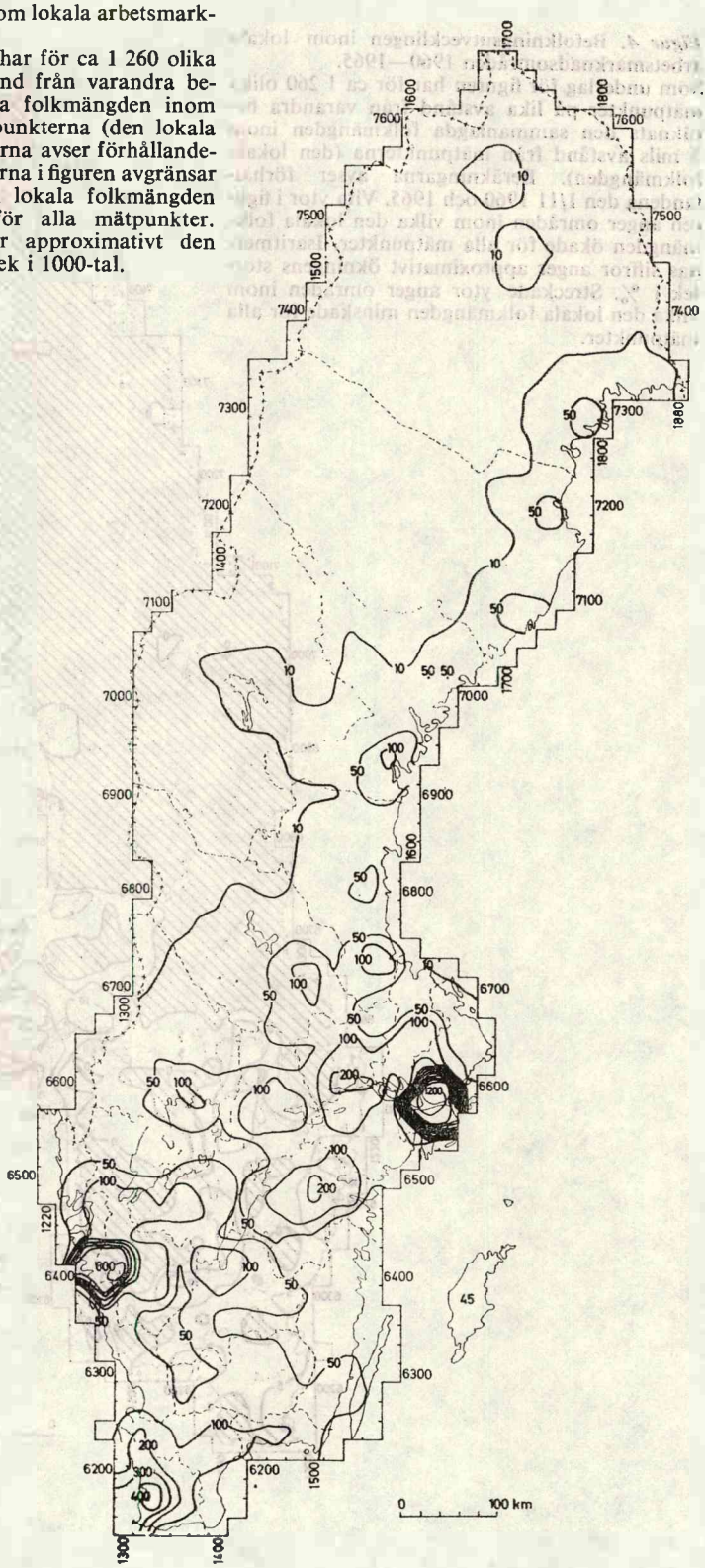
Lokala förtätningar på 100 000 invånare och något däröver förekom på betydligt fler håll i landet. Detta tröskelvärde överskreds inom ganska vidsträckta zoner närmast omkring de tre storstäderna, såsom i södra Uppland, östra Västmanland och norra Södermanland. Detsamma gällde västra Västergötland och södra Bohuslän samt praktiskt taget hela Skåne och Blekinge fram till Karlshamn. Övriga områden med 100 000 invånare var, räknat från söder, södra Vätterbygden, Östergötland med undantag av södra skogsbygden, Närke, vars centrala delar för övrigt uppnådde mer än 180 000 invånare, Karlstad, Falun—Borlänge, Gävle—Sandviken och slutligen Sundsvall.

Tröskelvärdet 50 000 invånare överskreds inom två stora regionala block, ett centralsvenskt och ett sydvästsvenskt. I Norrland förekom endast smärre spridda områden med denna folktäthet. I inlandet var det endast Storsjöbygden, som hade mer än 50 000 invånare. I övrigt uppnåddes detta tröskelvärde vid eller nära kusten i nedre Hälsingland och östra Medelpad samt vid Umeå, Skellefteå och Boden.

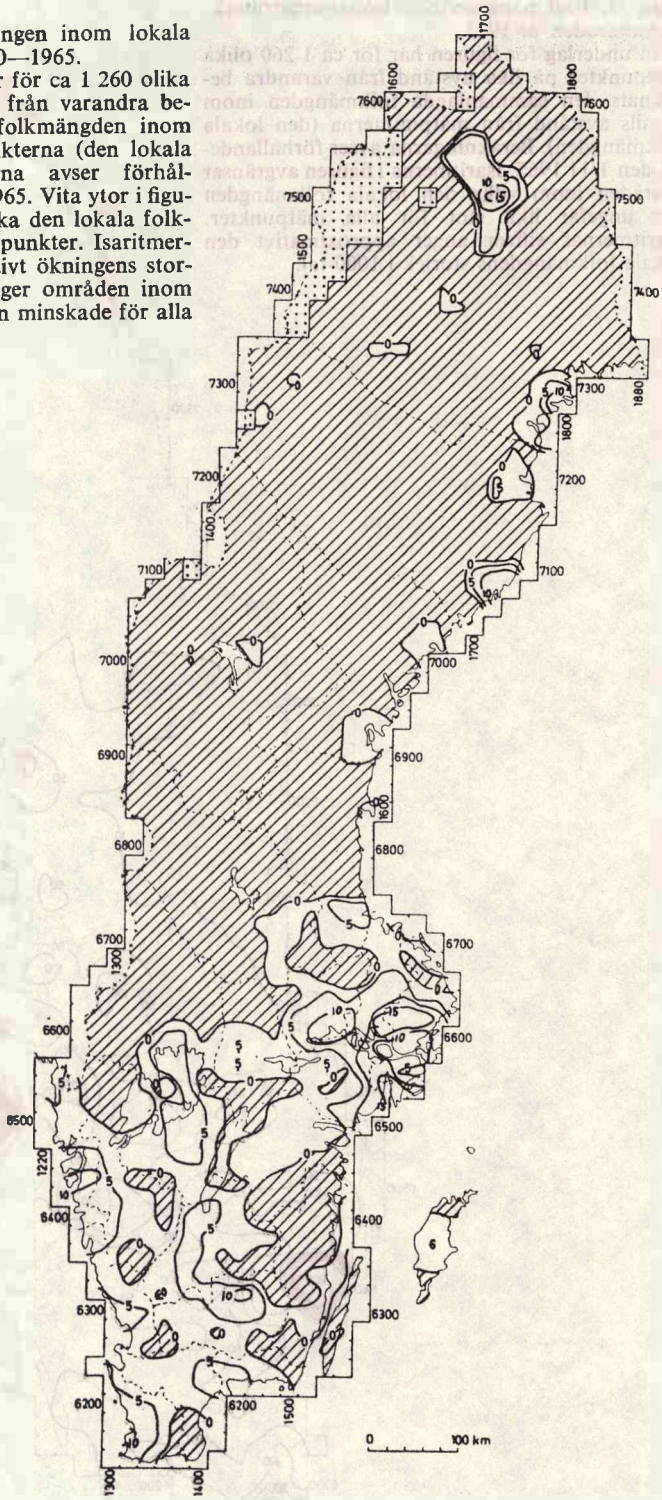
Norrlands inland och nordvästra Svealand avvek markant från övriga delar av landet. Hela området med undantag av centrala Jämtland samt gruvdistriktet i norr hade mindre än 10 000 invånare inom alla lokala arbetsmarknader, i allmänhet t. o. m. betydligt under.

Befolkningsutvecklingen åren 1960—1965 inom lokala arbetsmarknadsområden illustreras i figur 4. Man finner att den lokala folkmängden minskade norr om en linje från norra Bohuslän till Gävle med undantag av mindre tillväxtområden främst vid kusten. Söder om gränsen ökade de lokala arbetsmarknaderna med undantag av spridda minskningsområden. De verkligt betydande ökningarna i absoluta tal är begränsade till några få punkter. Stockholms lokala arbetsmarknadsområde fick ett tillskott på 100 000 invånare, Göteborgs på 44 000 och Malmö—Lunds på 35 000. Inre Mälardalen ökade som mest med 23 000 invånare.

Figur 3. Folkmängden inom lokala arbetsmarknadsområden år 1965.
Som underlag för figuren har för ca 1 260 olika mätpunkter på lika avstånd från varandra beräknats den sammanlagda folkmängden inom 3 mils avstånd från mätpunkterna (den lokala folkmängden). Beräkningarna avser förhållandena den 1/11 1965. Isaritmerna i figuren avgränsar områden inom vilka den lokala folkmängden var ungefär lika stor för alla mätpunkter. Isaritmernas siffror anger approximativt den lokala folkmängdens storlek i 1000-tal.



Figur 4. Befolkningsutvecklingen inom lokala arbetsmarknadsområden 1960—1965.
Som underlag för figuren har för ca 1 260 olika mätpunkter på lika avstånd från varandra beräknats den sammanlagda folkmängden inom 3 mils avstånd från mätpunkterna (den lokala folkmängden). Beräkningarna avser förhållandena den 1/11 1960 och 1965. Vita ytor i figuren anger områden inom vilka den lokala folkmängden ökade för alla mätpunkter. Isaritmernas siffror anger approximativt ökningens storlek i %. Streckade ytor anger områden inom vilka den lokala folkmängden minskade för alla mätpunkter.



Faktorer som avgör hushållens lokaliseringsval

ERU har sökt belysa förvärvsinkomsternas samt arbetsmarknads- och bostadsmarknadsförhållandenas betydelse för hushållens lokaliseringsval. I detta syfte har inom ERU gjorts bl. a. kartläggningar av regionala nominella och reella inkomstskillnader för olika arbetskraftskategorier, arbetslöshetsnivå och förvärvsintensitet i olika regioner samt regionala variationer i efterfrågeöverskott, utrymmesstandard m. m. på bostadsmarknaden. Dessutom fästs uppmärksamheten vid olika icke prissatta miljöfaktorers betydelse för hushållens val av bostadsort.

Av ERU:s rapport framgår att betydande nominella inkomstskillnader förekommer i landet. Inkomsten per invånare är exempelvis nära dubbelt så stor i Stockholm som i Norrlands inland. Skillnaderna i genomsnittsinkomst är mindre per sysselsatt än per invånare. En orsak till detta är att förvärvsintensiteten och åldersstrukturen är olika i skilda regioner.

De nominella inkomstskillnaderna mellan olika regioner redovisas närmare i tabell 6. Ett försök har där gjorts att föra samman regioner, som bedömts vara likartade beträffande befolkningsunderlag och geografiskt

Tabell 6. Inkomstskillnader 1966 och inrikes nettoflyttning 1963—1967 mellan olika grupper av A-regioner och kommunblock.

Grupp	Nominell inkomst per inv. 1966	Nominell inkomst per syssels. 1966	Inrikes nettoflyttning 1963—1967 per 1 000 av folkmgd. 1.11.1965
Sto ckholm/Södertälje A-region	12 718	26 681	+ 24,2
Göteborgs, Malmö/Lund och Hälsingborg/Landskrona A-regioner	10 519	22 783	+ 34,1
Samtliga A-regioner i Götaland och Svealand utom Dalarna och Värmland med en folkmängd mellan 95 000 och 190 000	9 030	20 153	+ 7,9
Samtliga A-regioner i Götaland och Svealand utom Dalarna och Värmland med en folkmängd understigande 95 000	8 334	19 333	— 9,3
Samtliga kommunblock i Norrland, Dalarna och Värmland utom de 41 glesbygdsblock som har lägst folkmängd	8 577	20 039	— 19,7
De 41 nyssnämnda kommunblocken i Norrland, Dalarna och Värmland	6 976	18 101	—110,6

läge. Av tabellen framgår även den inrikes nettoflyttningen mellan de olika regiongrupperna mellan åren 1963 och 1967.

Tabellen visar att flyttningarna gick i riktning från regioner med låga till regioner med höga genomsnittsinkomster. Det är dock värt att observera att utflyttningstakten från kommunblocken i Norrlands kustland var mer än dubbelt så hög som från A-regionerna i södra och mellersta Sverige med en folkmängd understigande 95 000. Detta gällde trots att den senare regiongruppen hade lägre inkomster både per invånare och per sysselsatt än den förra gruppen. Regionala skillnader i medelinkomst räcker således inte som förklaring till de regionala flyttningarna.

Regionala skillnader i genomsnittslön förekommer både per sysselsatt och per arbetare. Det betyder att skillnader i genomsnittsinkomst mellan olika områden inte helt kan förklaras av att andelen tjänstemän varierar mellan de olika områdena. Det kan t. ex. nämnas att den manliga industriarbetarlönen i Stockholm och Göteborg år 1967 låg 17 resp. 12 % över riksgenomsnittet. Motsvarande löner i Gotlands, Kronobergs och Skaraborgs län understeg riksgenomsnittet med 13, 18 resp. 7 %.

Spridningen i arbetarlöner är större mellan länen än mellan industrigrupperna. Det innebär att det kan ge högre lön för en arbetare att flytta till en region med högt löneläge än att byta yrke på den ursprungliga bostadsorten.

För att få en bild av de reella löneskillnaderna mellan olika regioner måste de nominella lönerna vägas mot någon form av dyrhetstal. ERU har därför gjort en bearbetning av 1964 års dyrortsundersökning. Det framgår av denna bl. a. att de högsta dyrortstalen förekom i Stockholms stad och län samt i mellersta och övre Norrland. De lägsta talen fanns i de sydöstra delarna av landet.

Resultatet efter en vägning av dyrhetstalen mot de nominella genomsnittsinkomsterna visar bl. a. att A-regionerna i södra och sydöstra Sverige hade större reella än nominella inkomster per sysselsatt, medan det motsatta förhållandet gällde större delen av Norrland. Skillnaden mellan den högsta realinkomsten per sysselsatt, som återfanns i Stockholm/Södertälje A-region, och den lägsta, som gällde Visby A-region, översteg 10 000 kr.

ERU anför att skillnader i tillgång på arbetsmöjligheter mellan olika regioner med säkerhet är en av de främsta orsakerna till hushållens omflyttningar. ERU:s material tyder på att regionala variationer i arbetskraftsefterfrågan i större utsträckning än regionala skillnader i realinkomst förklarar den inrikes nettoflyttningen. Den lägsta arbetslösheten i landet finns i storstadsområdena samt i mellersta Götaland. Arbetslösheten i samtliga A-regioner i skogslänen överstiger den genomsnittliga för hela landet. Det konstateras också att en betydande dold arbetslöshet förekommer i stora delar av landet. Som exempel nämns att ett utbudsöverskott på 132 000 personer skulle uppstå om förvärvsintensiteten för befolkningen i åldern 15—64 år i Stockholm/Södertälje A-region applicerades på övriga regioner.

De största regionala variationerna i förvärvsintensitet förekommer hos den kvinnliga arbetskraften. Inom denna kategori varierar förvärvsintensiteten med nära 20 procentenheter mellan olika riksområden. Motsvarande skillnad för båda könen är drygt 10 procentenheter.

I många fall bedöms hushållens valfrihet beträffande bostadsort vara starkt begränsad. Detta gäller särskilt då en arbetstagare inte kan byta yrke. Av ERU:s material framgår att många yrkeskategorier är hänvisade till val mellan ett fåtal orter för bosättning på grund av att efterfrågan på vissa typer av arbetskraft är regionalt starkt koncentrerad. Till denna begränsning i valmöjligheterna beträffande bostadsort bidrar att hushållen ofta består av flera förvärvsarbetande. Detta förhållande kan enligt ERU under 1970-talet få ökad betydelse för hushållens lokaliseringsval på grund av att de gifta kvinnorna i ökande utsträckning söker sig ut på arbetsmarknaden.

Om målet för den ekonomiska politiken är att öka sysselsättningen genom att föra över arbetskraft från orter som har svårt att upprätthålla full sysselsättning till regioner med efterfrågeöverskott på arbetskraft, kan bostadstillgången uppträda som ett hinder för dessa omflyttningar. För att klarlägga i vad mån bostadstillgången i olika områden utgör ett sådant hinder redovisar ERU antalet bostadssökande, utrymmesstandarden, trångboddheten och bostadsproduktionens fördelning på olika regioner.

Bland resultaten av denna analys nämner ERU att de tre storstadsregionerna har det utan jämförelse största efterfrågeöverskottet på bostäder mätt som andel registrerade bostadssökande av folkmängden i resp. region. Den största andelen trångbodda hushåll förekommer i Stockholms och Göteborgs och Bohus län samt i övre Norrland.

ERU framhåller i sin sammanfattning att förutom de prissatta varorna hushållens välfärd och därmed deras lokaliseringsval påverkas av en mängd icke prissatta miljöfaktorer, såsom tillgång till utbildning, sjukvård och annan samhällsservice, samt utbud av olika fritids- och kulturaktiviteter. En i detta sammanhang väsentlig icke prissatt faktor är de sociala kontakter för fritidsumgänge eller för andra ändamål som varje individ är beroende av. Även tidsåtgång för resor till olika aktiviteter är av betydelse. Sammanfattningsvis framhåller ERU att, eftersom individernas miljöpreferenser är vetenskapligt nästan helt obelysta, forskningen om människornas önskemål om typ av samhälle och omgivning borde intensifieras. Det gäller att inte se ensidigt på skillnader i förvärvsinkomst mellan olika regioner, utan det gäller att beakta alla komponenter som bygger upp hushållens levnadsnivå och miljö.

4. Den offentliga sektorn

Regionala utvecklingstendenser

ERU ägnar relativt stor uppmärksamhet åt den regionala utvecklingen inom den offentliga sektorn på grund av dess snabba expansion och stora

Tabell 7. Sysselsättningsutvecklingen inom offentliga tjänster i riksområden 1960—1965.

Riksområde	Antal sysselsatta		Sysselsättnings-andel (%)		Sysselsättningsförändring 1960—1965	
	1960	1965	1960	1965	Abs.	Rel. (%)
AB	106 090	131 720	25,9	25,2	+ 25 630	+24,2
O	34 420	42 770	8,4	8,2	+ 8 350	+24,3
M	36 270	46 000	8,9	8,6	+ 9 730	+27,5
C, D, U, T, E	62 470	85 040	15,2	16,2	+ 22 570	+36,1
I, H, F, G, K, L	52 690	67 370	12,9	12,9	+ 14 680	+27,9
R, P, N	33 580	44 830	8,2	8,5	+ 11 250	+33,5
S, W, X	36 150	46 430	8,8	8,9	+ 10 280	+28,4
Y, Z	21 740	26 500	5,3	5,1	+ 4 760	+21,9
AC, BD	26 010	33 610	6,4	6,4	+ 7 600	+29,2
Riket	409 420	523 370	100,0	100,0	+114 850	+28,1

betydelse för företagens och hushållens val av lokaliseringsort. I tabell 7 lämnas en översiktlig redogörelse för sysselsättningsutvecklingen åren 1960—1965 inom hela den offentliga tjänstesektorn. I denna ingår undervisning, hälso- och sjukvård, socialvård, kommunal och statlig förvaltning, försvarsväsende, rätts-, polis- och brandväsende samt vetenskapliga institutioner, intresse- och ideella organisationer, bibliotek och museer.

Som framgår av tabellen var totala antalet sysselsatta inom de offentliga tjänsterna år 1965 drygt en halv miljon. Samtliga riksområden utom Stockholms län och övre Norrland hade en lägre andel sysselsatta inom de offentliga tjänsterna än andel av befolkningen. Detta gäller således även Göteborgs och Bohus samt Malmöhus län. Stockholms län hade drygt 130 000 eller 25 % av de sysselsatta, vilket överstiger motsvarande procentsiffra för befolkningen samma år med 7,4 procentenheter.

Antalet sysselsatta inom de offentliga tjänsterna ökade med nära 115 000 eller 28,1 % mellan åren 1960 och 1965. Av riksområdena visar de tre storstadsregionerna en något lägre takt i sysselsättningsexpansionen inom de offentliga tjänsterna än den genomsnittliga för riket. Den snabbaste expansionen hade östra Svealand (utom Stockholmsregionen) och Östergötland. Ökningen i skogslänen var, trots folkminskningen där, genomsnittligt kraftigare i relativa tal än i storstadsregionerna. Medan folkmängden i nordvästra Svealand och Norrland minskade mellan åren 1960 och 1965 med nära 30 000 personer ökade antalet sysselsatta inom de offentliga tjänsterna där med över 22 000. Denna utveckling illustrerar, framhåller ERU, väl den utomordentligt starka expansion, som huvuddelen av de offentliga tjänsterna i Sverige har genomgått under första hälften av 1960-talet.

I ERU:s material visas också att sysselsättningsexpansionen inom den offentliga sektorn har skett inom alla typer av kommunblock, således även i block med litet befolkningsunderlag och kraftig folkminskning. Av särskild betydelse för den regionala näringslivs- och befolkningsutvecklingen är att

ökningen i stor utsträckning har skett inom de delar av den offentliga sektorn som kräver stort befolkningsunderlag. Detta gäller särskilt undervisningen, hälso- och sjukvården samt den statliga förvaltningen. Den gymnasiala utbildningen och den slutna sjukhusvården har haft en kraftig expansion inte minst inom de medelstora kommunblocken. Tillväxten inom bl. a. den högre utbildningen och den centrala statsförvaltningen har emellertid också bidragit till en betydande expansion inom Stockholmsregionen och de två övriga storstadsregionerna.

De delsektorer inom den offentliga sektorn, som har den utan jämförelse snabbaste sysselsättningsökningen är undervisningen samt hälso- och sjukvården. Dessa två delsektorer svarade för nära 60 % av den totala sysselsättningsökningen inom de offentliga tjänsterna mellan åren 1960 och 1965. Betydande sysselsättningsökningar förekom här även i de befolkningsmässigt snabbast tillbakagående delarna av landet. Det kan t. ex. nämnas att övre Norrland, som vidkändes en folkminskning med 1,7 % mellan nyssnämnda år, samtidigt hade en sysselsättningsökning inom undervisning med 24,6 % (2 270 personer) och inom hälso- och sjukvård med 31,7 % (2 210 personer). Motsvarande sysselsättningsökning i t. ex. det starkt expansiva Malmöhus län var 32,9 % (3 180 personer) resp. 26,0 % (3 430 personer).

Den procentuellt snabbaste sysselsättningsökningen skedde mellan åren 1960 och 1965 inom socialvården. Ökningen uppgick inom denna delsektor till 48,7 % eller ungefär hälften av den absoluta ökningen inom hälso- och sjukvården. De minsta och snabbast tillbakagående kommunblocken hade den procentuellt snabbaste sysselsättningsökningen inom socialvården. Sålunda hade de 130 minsta kommunblocken i landet, som hade en folkminskning med 3,8 % mellan åren 1960 och 1965, samtidigt en sysselsättningsökning inom socialvården med 56,8 %. Samtliga storstadslän hade en avsevärt mindre procentuell sysselsättningsökning inom socialvården än den genomsnittliga för riket.

Som nämnts har den centrala statsförvaltningens tillväxt medfört en betydande sysselsättningsexpansion i Stockholmsregionen. Detta illustreras i tabell 8, som visar sysselsättningsutvecklingen åren 1960—1965 inom statlig förvaltning i Stor-Stockholm (Stockholm/Södertälje A-region med undantag av Nynäshamns och Södertälje kommunblock), övriga residensstadsblock samt resterande kommunblock. Av tabellen framgår att Stor-Stockholm år 1965 hade ett något större antal sysselsatta inom statlig förvaltning än övriga residensstadsblock tillsammans. Kategorin »övriga kommunblock» hade endast en dryg femtedel av det totala antalet sysselsatta. Den absoluta sysselsättningsökningen åren 1960—1965 var något större i Stor-Stockholm än i övriga residensstadsblock tillsammans och avsevärt större än i den tredje kategorin.

ERU påpekar i detta sammanhang också att de högre tjänstemännen inom

Tabell 8. Sysselsättningsutvecklingen inom statlig förvaltning i Stor-Stockholm, kommunblock med residensstäder och övriga kommunblock 1960—1965.

	Sysselsatta 1965		Sysselsättningsförändring 1960—1965		
	Antal	Riksandel (%)	Absolut förändring	Relativ förändring (%)	Andel av abs. förändr. i riket (%)
Stor-Stockholm	14 300	42,6	+3 420	+31,4	40,0
Övr. residensstadsblock	12 330	36,9	+3 200	+35,0	37,5
Övr. kommunblock	6 890	20,5	+1 920	+38,7	22,5
Riket	33 520	100,0	+8 540	+34,2	100,0

den offentliga förvaltningen är utomordentligt starkt koncentrerade geografiskt. År 1966 fanns t. ex. 61 % av alla statsanställda chefstjänstemän (tjänstemän på B- och C-planen) i storstadsregionerna och därav 48 % enbart i Stockholm/Södertälje A-region. Av de högre tjänstemännen inom affärsverken fanns år 1967 nära 80 % i storstadsregionerna och 65 % i Stockholmsregionen.

Faktorer som påverkar den offentliga sektorns lokalisering

Vid de inom ERU gjorda undersökningarna har försök gjorts att dela in den offentliga sektorn efter storleken hos avsättningsområdena för dess olika varor och tjänster. Tre grupper har härvid särskilts. Till en första grupp har hänförts sådana tjänster som är avsedda för slutlig lokal konsumtion inom hushålls- och företagssektorn. Exempel på sådana tjänster är det obligatoriska skolväsendet, den primärkommunala socialvården och viss öppen hälso- och sjukvård. En andra, regional grupp består av sådana offentliga tjänster som är avsedda att tillgodose efterfrågan inom större regioner. Huvuddelen av det icke-obligatoriska skolväsendet och den slutna sjukvården hänförs till denna grupp. En tredje landsomfattande grupp består av sådana tjänster vilkas avsättning inte är förbehållen någon fast avgränsad del av landet. Den centrala statsförvaltningen utgör ett exempel på denna del av den offentliga sektorn.

De på nämnda sätt avgränsade grupperna inom den offentliga sektorn har ERU analyserat med avseende på vilka faktorer som är av särskild betydelse för deras lokalisering. Man har härvid utgått från samma tre huvudtyper av lokaliseringsfaktorer som diskuterats för företagssektorn, nämligen regionala produktionstekniska förhållanden, regionala efterfrågeförhållanden och faktorutrustningen i olika regioner.

Lokaliseringen av den offentliga sektorns lokala grupp bestäms enligt vad ERU funnit i särskilt stor utsträckning av lokala efterfrågeförhållanden. Lokaliseringsvalet består här främst i att inom ramen för ev. givna regler från riksnivå dimensionera de offentliga tjänsterna med hänsyn till lokala

variationer i fråga om folkmängd och befolkningssammansättning. Stordriftsfördelar medför emellertid en viss koncentration av de lokala verksamheterna. Inom den offentliga sektorns regionala grupp krävs större befolkningsunderlag än för den lokala gruppen, främst beroende på en ökad förekomst av stordriftsfördelar.

Strävanden att uppnå den ur en viss sektors synpunkt mest effektiva regionala organisationen har under senare år tagit sig uttryck i bl. a. en tendens mot stordrift inom flera delar av den offentliga sektorn. Detta gäller t. ex. skol-, polis- och rättsväsendet. Antalet gymnasieorter har t. ex. varit i stort sett konstant under 1960-talet, trots att antalet elever inom det gymnasiala skolväsendet (gymnasium, fackskola och yrkesskola) under denna tid har ungefär fördubblats. Vidare har antalet polisdistrikt år 1965 reducerats från 550 till 119. Beslut har år 1969 fattats om en successiv minskning av antalet domsagor från 146 till 86.

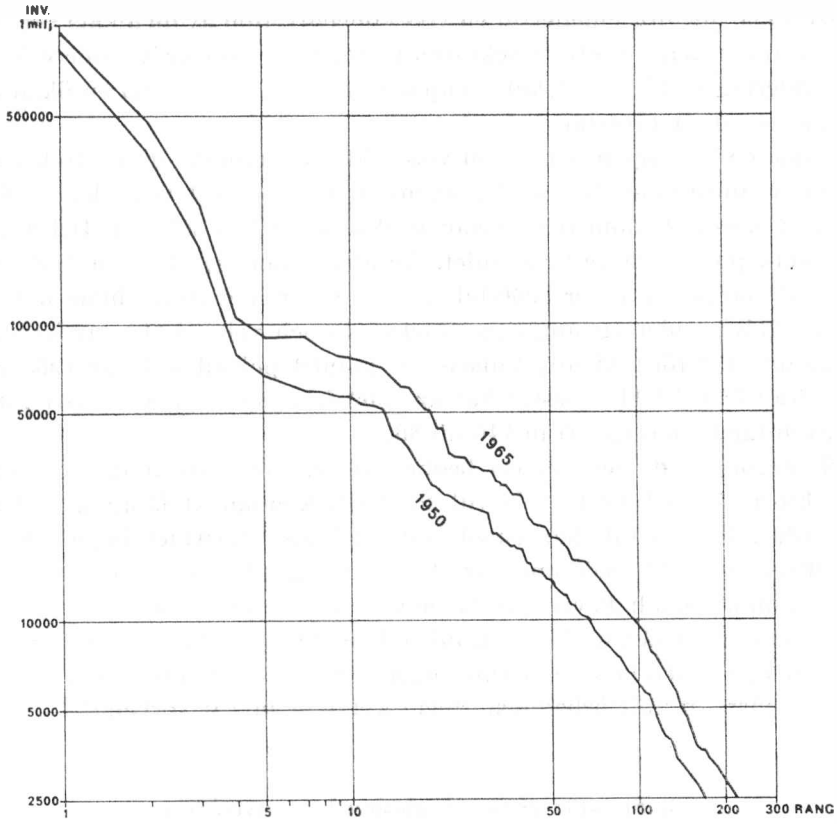
ERU anför att de sektorsvisa bedömningar, som görs inom den offentliga sektorn, i stort torde leda till samhällsekonomiskt lämpliga lokaliseringsbeslut. I vissa fall har emellertid i lokaliseringsvalet ingått uttalade samhällsekonomiska bedömningar, dvs. överväganden om de externa effekterna på andra samhällsverksamheter vid olika lokaliseringsalternativ. Aktuella exempel på sådana överväganden är diskussionerna om en decentralisering av den centrala statsförvaltningen och om lokalisering av en teknisk högskola, vissa militärförband, statliga företag m. m. till Norrland.

5. Storstädernas och glesbygdens utveckling

I ERU:s rapport ägnas problem i samband med storstädernas och glesbygdens utveckling speciell uppmärksamhet. Därvid framhålls att storstädernas och glesbygdens utveckling kan ses som två ytterligheter i ett regionalt utvecklingsförlopp, som innebär en koncentration av befolkning och näringsliv. ERU stryker emellertid under att något direkt samband mellan storstädernas tillväxt och glesbygdens tillbakagång inte behöver föreligga.

Storstädernas befolkningsexpansion svarade för ungefär två tredjedelar av landets befolkningsökning åren 1960—1965. Till storstäderna räknas härvid Stockholm/Södertälje, Göteborgs samt Malmö/Lund/Trelleborgs A-regioner med undantag av kommunblocken Nynäshamn och Södertälje, Alingsås och Vårgårda resp. Trelleborg. Under motsvarande tid förlorade kommunblock med mindre än 20 000 invånare 3 % av sin befolkning.

Av figur 5, som är hämtad från en av professor Hägerstrand utarbetad bilaga till ERU:s rapport, framgår att gruppen tätorter med mer än 2 500 invånare i Sverige hade en befolkningsmässig expansion mellan åren 1950 och 1965. Relationen mellan de största regionerna, dvs. storstäderna, och övriga med mer än 2 500 invånare är i stort sett oförändrad. ERU påpekar att detta kan synas strida mot de förut redovisade uppgifterna. Om tätor-



Figur 5. Tätortshierarkin i Sverige 1950 och 1965.

ter med mindre än 2 500 invånare tas med, visar det sig dock att de båda kurvorna i diagrammet korsar varandra. Detta speglar de minsta tätorternas tillbakagång.

Av figur 5 framgår vidare, framhåller ERU, att förskjutningen mellan olika tätorter med mer än 2 500 invånare var relativt liten under perioden 1950—1965. Föreliggande prognoser pekar på att storstädernas andel av landets samlade befolkningsökning kommer att öka.

Förändringar i efterfrågeförhållanden och andra produktionsförutsättningar anförs av ERU som förklaringar till den pågående urbaniseringen. Detta tar sig uttryck i att bl. a. ytkrävande aktiviteter, såsom jord- och skogsbruk, blir allt mer kapitalintensiva, samtidigt som mark med relativt ofördelaktiga produktionsförutsättningar överges. Landets resurser koncentreras till näringar i vilka stordrift och samlokalisering ger hög avkastning. För vissa ekonomiska aktiviteter är det lönsamt med en koncentration till de största städerna, medan det för andra verksamheter är mer fördelaktigt att expandera i mindre tätt befolkade regioner.

ERU delar upp storstads- och glesbygdsfrågorna i två problemområden. Det ena gäller den långsiktiga fördelningen av landets resurser på olika orter och därmed frågan hur olika regiontyper bör utvecklas befolkningsmässigt för att optimal fördelning av resurserna skall uppnås. Det gäller den framtida ortshierarkins struktur med fördelning på orter av olika storlek och kontaktnätet dem emellan. Det andra gäller den takt i vilken koncentrationen och expansionen skall ske och hur man skall lösa uppkommande balansproblem. Man kan enligt ERU f. n. inte säkert uttala sig om hur den från samhällelig välfärdssynpunkt bästa regionhierarkin skall se ut och hur den avviker från den faktiskt konstaterade. Däremot går det att bättre belysa balansproblemen vid expansion och avveckling.

Balansproblem vid storstädernas expansion

Expansionen av näringslivet inom storstäderna med åtföljande inflyttning av arbetskraft kräver enligt vad ERU framhåller att, om de samhällsekonomiska målen skall uppfyllas, samhällskapitalet i form av bostäder, vägar, skolor m. m. byggs ut. För att avgöra möjligheterna att låta samhällskapitalet expandera i takt med befolkningsexpansionen är det väsentligt att känna till vilka resurser som i utgångsläget finns för en sådan expansion. Tillgången på kapital och arbetskraft inom bl. a. byggnadssektorn är därvid av stor betydelse.

Balansproblemet inom en expanderande storstadsregion har studerats inom ERU. I synnerhet analyseras möjligheterna att samtidigt uppnå ett antal ekonomisk-politiska mål i Göteborgs A-region under perioden 1963—1970. Uppmärksamheten koncentreras till mål som avser regionens bostadsstandard, dess kommunala service, industriproduktion och icke-kommunala service. Att storstadsexpansionens välfärdspolitiska effekter under sådana omständigheter blir ofullständigt redovisade finner ERU uppenbart. Metoden möjliggör dock att dessa måls resursanspråk prövas med hänsyn till regionens arbetskraftsresurser. Om en sådan prövning visar att samtliga mål inte kan uppfyllas, föreligger en målkonflikt eller brist på balans redan vid detta begränsade urval av mål.

Som exempel på resultat från undersökningen av Göteborgsregionens expansionsförlopp nämns följande. Om bostadsproduktionen och den kommunala servicen hade ökat enligt den kommunala målsättningen, drygt 11 % per år under perioden 1963—1970, innebär detta enligt undersökningen att byggarbetskraften måste fördubblas under perioden, att andelen arbetskraft som sysselsätts i den kommunala servicesektorn måste öka från drygt 10 till drygt 20 % och att den kommunala utdebiteringen — med oförändrad trend för den kommunala upplåningen — måste öka från 13 kr. år 1963 till drygt 24 kr. år 1970.

ERU konstaterar att all nyinflyttad arbetskraft och mer därtill skulle krävas i bostadsbyggande och för boendeservice, om målen skulle uppfyllas. Industrin, partihandeln och även kommunikationerna skulle år 1970 tvingas

ha färre anställda än de hade år 1963. Vid ett oförändrat inflyttningsöverskott efter år 1970 skulle dock dessa sektorer kunna öka eftersom större kapacitet skapats för utbyggnad av bostäder och övrigt samhällskapital.

Av industristatistiken finner ERU framgå att en reduktion av antalet industrianställda har ägt rum i Göteborgsområdet mellan åren 1963 och 1967. Bilindustrins och varvens expansion talar dock för att ökning inträffat åren 1968 och 1969. Byggnadssektorn ökade kraftigt mellan åren 1960 och 1965 i Göteborgs och Bohus län och förväntas enligt länsplanering 1967 fortsätta att expandera fram till år 1980. Skillnaden mellan den faktiska ökningen och den som krävs enligt undersökningen är dock stor.

Balansproblemen i samband med storstädernas expansion är enligt ERU:s mening betydande. De kan lösas på i princip två sätt. Det ena gäller under förutsättning att ökad utbyggnad av samhällskapital inte får komma i fråga. För att upprätthålla balans krävs då att inflyttningen till storstäderna skärs ned, vilket minskar efterfrågan på bostäder och annat samhällskapital. Som exempel på medel som syftar till att reducera nyetableringar och utbyggnader inom storstäderna nämns direkta förbud för utbyggnad och speciella skatter på de produktionsfaktorer som utnyttjas. Vidare kan medel tillgripas, som medför att regioner utanför storstäderna blir mer attraktiva. Bland sådana medel nämns en planmässig styrning av privata och offentliga investeringar till ett fåtal stora tillväxtcentra samt utlokalisering av offentlig verksamhet.

Ett annat sätt att lösa balansproblemen är att under expansionsförloppet aktivt styra fördelningen av resurser till olika sektorer, så att obalanser på varu- och faktormarknaderna undviks. Denna styrning kan ske exempelvis så att viss serviceproduktion skärs ner under ett skede av expansionen för att resurser skall kunna föras över till byggnadssektorn eller till övriga sektorer som bygger samhällskapital. Under senare skeden låter man ånyo serviceproduktionen växa. Tänkbara medel i detta sammanhang är skatter på produktionsfaktorerna under ett visst skede och utnyttjande av speciella investeringsfonder av den typ som nu används inom konjunkturpolitiken.

Storstädernas bostadssituation

ERU framhåller att bostadssektorns betydelse för möjligheterna att skapa balans på arbetsmarknaden har ägnats uppmärksamhet i den ekonomiskpolitiska debatten. Dess strategiska betydelse beror, som framgår av det förut anförda, på att en stor del av de inflyttande under ett expansionsskede går åt till produktion av bostäder som täcker de inflyttandes behov.

Av tabell 9 framgår enligt ERU att bostadsstocken i storstäderna år 1960 i stort sett svarade mot befolkningsandelen. Den mycket omfattande inflyttningen under perioden 1961—1965 till dessa städer motsvarades dock inte av ökad andel av bostadsbyggandet. Bostadsstocken svarar inte heller mot den regionala inkomstfördelningen, även om denna i allmänhet betraktas som en viktig bestämningsfaktor för bostadsefterfrågan.

Tabell 9. Indikativa data för storstadsregionernas bostadsmarknad

	Riket	Storstads-region.	Stockholms och Södertäljes A-regioner	Göteborgs A-region	Malmö A-region
Befolkning i milj. pers. år 1960	7,499	2,053	1,239	0,552	0,262
Procentuellt av rikets befolkning	100	27,4	16,5	7,4	3,5
Nettoinkomst för fysiska personer 1962 miljarder kr.	52,6	18,8	12,2	4,4	2,2
Procentuellt av rikets nettoinkomster	100	36	23	8	4
Immigr. till vinstregioner 1961—1965 per år	37 608	22 218	13 227	5 335	3 656
Procentuellt av immigration till samtl. vinstregioner	100	59	35	14	10
Bostadsstock i milj. rumsenheter 1960	9,118	2,479	1,508	0,651	0,320
Procentuellt av rikets bostadsstock	100	27,2	16,6	7,1	3,5
Rivning 1961—1965 i lägenheter	44 731	16 140	8 786	5 552	1 802
Procentuellt av rikets rivning	100	36,1	19,7	12,4	4,0
Bostadsbyggande bruttoantal lägenheter 1961—1965	414 291	130 895	76 686	35 474	18 735
Procentuellt av rikets bostadsbyggande	100	31,5	18,5	8,6	4,5

Materialet pekar enligt vad ERU anför på ett stort behov av bostadsbyggande i storstäderna även vid en minskning av inflyttningen.

Materialet pekar enligt var ERU anför på stort behov av bostadsbyggande i storstäderna även vid en minskning av inflyttningen.

Några centrala glesbygdsproblem

Det av ERU initierade utredningsarbetet om glesbygdsproblemen har bedrivits efter två linjer, en geografisk och en sociologisk. Det geografiskt inriktade arbetet, som leds av professor E. Bylund vid Umeå universitet, berör främst problem som hänger samman med avfolkningen och svårigheterna att upprätthålla en rimlig service i glesbygdsområdena. Inom det sociologiska utredningsavsnittet har en intervjuundersökning utförts bland glesbygdsbefolkningen för att närmare belysa dess villkor och attityder.

Enligt ERU:s bedömning kommer glesbygdsproblemen att få ägnas stor uppmärksamhet under 1970-talet. Mycket stöder emellertid hypotesen att

1970-talets stora regionala problem blir ekonomisk stagnation och utflyttning från de mindre och branschmässigt ensidiga tätorterna. Många mindre tätorter befinner sig redan på tillbakagång. Till de ensidiga orter som bör uppmärksammas hör också de små handels- och serviceorterna som med minskande underlag och ökad aktionsradie hos befolkningen slås ut i konkurrens med centra av högre dignitet.

Näringsstrukturen i glesbygdsblocken är, framhåller ERU, i de flesta fall ensidig med en förhållandevis stor andel sysselsatta inom jord- och skogsbruket. Den kraftiga sysselsättningsminskningen inom i första hand dessa näringar har haft avgörande betydelse för uppkomsten av många glesbygdsproblem. Sysselsättningsminskningen i de areella näringarna i kombination med arbetskraftens trögrörlighet har medfört att många regioner fått låg yrkesintensitet. Denna är i allmänhet lägst i block med liten folkmängd och den är påfallande låg i stora delar av Norrland. Härav följer också att genomsnittsinkomsterna är väsentligt lägre i glesbygdsblocken än i andra block.

Av den sociologiska undersökningen framgår att männen i glesbygd år 1966 hade förvärvsarbete i betydligt större utsträckning än kvinnorna, omkring 75 % jämfört med drygt 30 %.

ERU påpekar vidare att de materiella levnadsbetingelserna för åldringar inom glesbygdsområden ofta är dåliga. En detaljerad inventering av åldringarnas situation bl. a. i glesbygderna företogs av socialpolitiska kommittén. I sitt betänkande Bättre åldringsvård (SOU 1964: 5) konstaterade kommittén bl. a. att de dåliga åldringsbostäderna utgjorde i första hand ett glesbygdsproblem. I landets glesbebyggda delar fanns år 1965 totalt ca 180 000 åldringshushåll. Av dessa hade drygt 40 % bostäder som saknade vatten och/eller avlopp. Detta innebär att även wc, bad och elvärme saknades. Motsvarande andel i tätorterna var endast 6 %.

Åldrings- och sjukvårdsfrågorna utgör enligt ERU ett stort och växande problem i hela landet men torde ha störst omfattning i glesbygds- och utflyttningskommuner.

Ett stort glesbygdsproblem är också den knappa tillgången till serviceverksamheter. För att upprätthålla olika slag av serviceverksamhet krävs ett visst befolkningsunderlag. För kommersiella företag ställs direkta krav på marknadsmässig avkastning på insatt kapital och rimlig ersättning för nedlagt arbete. Även på serviceverksamheter av icke-kommersiell natur såsom skolor, sjukhus o. d. ställs anspråk på rimliga kostnader samtidigt som verksamheterna skall uppfylla vissa minimikrav i fråga om kapacitet, kvalitet och valmöjligheter för konsumenten.

En av de centrala frågeställningarna för Umeå-projektet är att fastställa vad som är minsta möjliga befolkningsunderlag för olika basorter för service. Utgångspunkten är vad befolkningen uppfattar som »acceptabelt serviceaggregat». Den folkmängd som enligt dessa beräkningar erfordras uppgår

till 2 900 personer. Denna uppgift gäller för år 1968. Genom strukturomvandling och befolkningsminskning i omlandet beräknas emellertid kravet på ortsstorlek öka med ca 4 % om året. Detta innebär att den minsta nödvändiga ortsstorleken har passerat 3 000 personer redan år 1970. I detta sammanhang uppmärksammas också problemet med att olika orter är olika attraktiva för skilda verksamheter. En gruvort kan t. ex. bedömas som mindre lämpad än en annan närbelägen ort för övrig industriell verksamhet. Genom att man härigenom kommer att dela upp satsningarna på två orter kan bådas möjligheter att fortsätta som självförsörjande orter upphöra.

Enligt ERU:s mening kan glesbygdsproblemen ha både långsiktig och kortsiktig karaktär. De kortsiktiga problemen uppstår bl. a. om ett kontraktionsförlopp, som i och för sig anses som ofrånkomligt, sker så snabbt att olika slag av obalans uppkommer t. ex. i form av arbetslöshet, undersysselsättning, otillfredsställande serviceförsörjning m. m. Ett mycket allvarligt problem är de bristande sysselsättningsmöjligheter som finns på många håll i glesbygden. ERU pekar på att exempelvis arbetslösheten för befolkningen i åldern 15—64 år i genomsnitt under perioden 1963—1968 var nära tio gånger så stor i Haparanda/Kalix A-region som i Stockholm/Södertälje A-region. För att lösa de kortsiktiga sysselsättningsproblemen är det möjligt att premier som subventionerar arbetskraft är att föredra framför ett stöd som subventionerar kapital.

För att på längre sikt uppnå lösningar av glesbygdsproblemen krävs enligt ERU insatser för att bygga upp regioner i Norrland och andra utsatta områden som kan konkurrera med övriga delar av landet. Av stor betydelse är därvid att man väljer ut ett fåtal orter, så att en koncentration av insatserna kan komma till stånd.

6. Remissyttrandena

Ett stort antal remissinstanser diskuterar de regionala utvecklingstendenserna. I många fall sker detta i direkt samband med behandlingen av de regionalpolitiska målsättningarna. I en rad yttranden tas sålunda orsakerna till storstadsregionernas tillväxt upp i anslutning till uttalanden rörande åtgärder som riktas mot fortsatt storstadsexpansion. På motsvarande sätt behandlas glesbygdernas utveckling i samband med ställningstaganden i fråga om glesbygdspolitikens utformning. Utvecklingstendenser för enskilda regioner belyses vidare i de flesta yttrandena från länsstyrelserna.

Länsstyrelsen i Stockholms län tar upp frågan om vilka faktorer som bestämmer individernas val av boenderegion. I yttrandet framhålls att valmöjligheterna i olika avseenden värderas mycket högt av den unga generationen, vilken svarar för merparten av omflyttningarna mellan landets olika regioner. Mindre orter med isolerat läge där tillgången på offentlig och privat service i olika former är bristfällig får framdeles sannolikt mycket svårt att hävda sig i konkurrensen med de större. De som i dag av olika skäl redan

är verkligt rotade på platsen, utgör egentligen den enda säkra arbetskraftstillgången vid eventuella lokaliseringar till dessa mindre orter. Svårigheterna att rekrytera ersättare när dessa sedan går ur produktionen kan antas bli avsevärda.

Den allmänna bakgrunden till och behovet av regionala omfördelningar av landets resurser berörs bl. a. av *AMS,* som menar att den tekniska utvecklingen och konkurrensen med utlandet ställer krav på en snabb omvandling av näringslivet. Alla delar av landet berörs av denna strukturomvandling men de största omställningsproblemen uppkommer inom områden där de expansiva sektorerna av näringslivet inte räcker till för att bereda sysselsättning åt den arbetskraft som friställs inom de kontraktiva sektorerna.

AMS anför vidare att de sju skogslänen och bland dem i synnerhet de fyra nordligaste från dessa utgångspunkter har en ogynnsam sammansättning av näringslivet. En förhållandevis stor del av befolkningen där är alltjämt verksam inom jord- och skogsbruket. Den befintliga industrin har starka inslag av branscher med ringa eller ingen sysselsättningsökning. Verkstadsindustrin sysselsätter mindre än en tredjedel av de industrisysselsatta jämfört med nära hälften i övriga riket. Skillnaden mellan de fyra nordligaste länen och övriga riket är än större i detta hänseende. Två så expansiva och tungt vägande delbranscher till verkstadsindustrin som mekaniska verkstäder och elektroteknisk industri har sålunda mindre än 6 % resp. mindre än 3 % av tillverkningen lokaliserad till de fyra nordligaste länen. Under de senaste åren har dock verkstadsindustrin haft en något mer positiv sysselsättningsutveckling i skogslänen än i övriga riket.

En mer negativ bedömning av nuvarande utvecklingstendenser gör *RLF* och *Sveriges lantbruksförbund* som bl. a. anför att avflyttningen i allt större utsträckning drabbar mindre och medelstora tätorter. Eftersom det i första hand är ungdomen som flyttar blir åldersfördelningen hos de kvarboende ytterst ogynnsam och processen utvecklas till att bli ett dödligt hot mot hela bygder och regioner. Förbunden påpekar särskilt att kommunsammanslagningar i dessa fall i och för sig inte innebär någon lösning. I de orter och regioner som tar emot flyttningsströmmen — framför allt Storstockholmsområdet — blir problemen av annan art. Långtgående krav på bostadsbyggande med åtföljande toppar i fråga om behov av barndaghem, skolor och andra gemensamhetsanläggningar ställer de nuvarande kommuninvånarna inför utsikten att tvingas höja kommunalskatterna långt utöver vad som är rimligt. Trots de satsningar som gjorts har köerna enligt förbundens bedömning ökat oavbrutet på snart sagt alla områden. Denna bristsituation leder till slöseri med samhällsresurser och ökade levnadskostnader för enskilda. Samtidigt sker en miljöförstöring som saknar motstycke. Mark-, luft- och vattenföroreningarna kring de stora befolkningskoncentrationerna innebär en exploatering av oersättliga naturresurser. Förbunden erinrar vidare om att Regionplanenämnden räknar med en befolkningsök-

ning i Storstockholmsområdet från nuvarande ca 1,5 till ca 2,5 milj. invånare fram till år 2000. Det betyder att hela den beräknade befolkningstillväxten i riket skulle komma att falla på Stockholmsområdet. Prognoser av den typ som ligger till grund för exempelvis regionplanen för Storstockholm utvecklas lätt till att bli ett program. På motsvarande sätt verkar prognoser om fortsatt avflyttning avskräckande på företag som överväger lokalisering till viss ort.

Också *länsstyrelsen i Kristianstads län* framhåller att det är diskutabelt att låta den samhälleliga planeringen följa upp och underlätta näringslivets spontana process. Den sociala krisen i Norrland och Bergslagsregionen har enligt länsstyrelsens bedömning fördjupats och snarast accentuerat dessa områdens ogynnsamma relativa position. Lönestatistik från de senaste åren visar att skillnaderna mellan höglöne- och låglöneregionerna består trots den starka utflyttningen från många av de sistnämnda. Löneklyftan mellan olika regioner har i flera fall vidgats. Så ligger t. ex. löneläget för industriarbetare i norra stödområdet sämre i förhållande till Stockholmsområdet år 1967 än fallet var år 1963. I Skåne visar siffrorna att skillnaderna mellan Kristianstads län och Malmöområdet under nämnda år ökat. En vidgad löneklyfta noteras över huvud mellan Malmöregionen och hela övriga Sydsverige. De utjämnande resultaten av den rörliga arbetsmarknadspolitiken har låtit vänta på sig. Det förefaller snarast som om den lett till en sådan utflyttning från många problemregioner, att det försvagade befolkningspolitiska underlaget fördjupat deras karaktär av ekonomiska bakvattensområden. Det är alltså fullt tänkbart att den spontana utvecklingen har gett upphov till kumulativa processer, vilka skapar kroniska sociala problem. Ett tecken härpå är att skillnaderna i kommunal skattekraft mellan tillväxt- och stagnationsområden ständigt har ökat. Problemregionerna kan alltså inte medelst en satsning i egen regi på en förbättrad infrastruktur övervinna sin eftersatta ställning. Enligt länsstyrelsens mening talar de anförda omständigheterna till förmån för ett nytt synsätt på hela lokaliserings- och tillväxtproblemet. Grundade skäl synes kunna anföras mot den hittills rådande lokaliseringspolitiska teori, som i omflyttning och storstadskoncentration vill se ett främjande av den allmänna ekonomiska tillväxttakten. En politik enligt denna premiss synes skapa bristande balans mellan regionerna, kostnadskrävande sociala problem i avflyttningsområdena och tyngande kostnader som följd av bebyggelsekoncentrationen i ett fåtal tillväxtregioner. En politik som tar sikte på en balanserad tillväxt och som hindrar att större sammanhängande delar av landet råkar i långsiktiga, depressiva lägen ger av allt att döma en högre och säkrare framstegstakt.

I fråga om storstadsregionernas balansproblem menar *länsstyrelsen i Älvsborgs län* att dessa kan delas i kort- och långsiktiga obalanser. De förra beror av att konjunkturkänsligheten är hög i storstadsregionerna, vilket bl. a. hänger samman med att dessa har en lägre importbenägenhet än andra

regioner. En relativt liten del av inkomstökningarna i storstadsregionerna »läcker» därför ut till andra regioner. Vidare är investeringsverksamheten i storstadsregionerna i förhållandevis hög grad bestämd av den lokala efterfrågeutvecklingen. Denna högre konjunkturkänslighet accentueras givetvis av att de nödvändiga investeringarna i samhällskapital är större vid en storstadsutveckling än vid en utveckling i de områden av landet, där samhällskapitalet ej är fullt utnyttjat. Länsstyrelsen stryker under ERU:s konstaterande att storstadstillväxten är förenad med svårigheter att fördela den ekonomiska tillväxten på olika sektorer av näringslivet, så att balans kan uppnås i storstadsregionernas ekonomiska struktur. Denna brist på balans yttrar sig mera konkret i svårigheterna att uppnå en balanserad tillväxt för industri, bostadsbyggande, kommunal och statlig verksamhet, kommunikationer etc. De olika sektorernas samlade ambitioner är i storstadsregionerna så höga, att betydande flaskhalsproblem ständigt uppstår. Det förefaller sålunda som ett permanent inflationsgap föreligger i storstadsregionerna, samtidigt som konjunkturvariationerna är starkare i dessa regioner.

Länsstyrelsen i Hallands län pekar på problem som orsakats av koncentrationen av högavlönade, s. k. kontaktberoende funktioner och illustrerar detta med uppgifter ur ERU:s rapport om att 75 % av landets arkitekter och 80 % av de högre tjänstemännen inom affärsverken bor i storstadsregionerna (som har 30 % av landets befolkning). Denna koncentration av viktiga samhällsfunktioner, motiverad med ett kontaktbehov med andra centralorgan, bör inte okritiskt accepteras av statsmakterna. Det finns också ett minst lika viktigt men till synes förbisett kontaktbehov med de lokala organen, bl. a. kommuner och länsorgan ute i landet. En ofta återkommande kritik mot centralt utarbetade planer och förslag är att de tillkommit utan kontakt med kommunernas problem och utan att tillräcklig hänsyn tagits till regionala förhållanden.

Länsstyrelsen i Jönköpings län poängterar särskilt vad ERU i sina sammanfattande slutsatser anför rörande storstadsproblematiken. Det konstateras sålunda att utvecklingen går mot en uppdelning av näringslivet i en storstadsorienterad del med tyngdpunkt på kontaktverksamhet, informationsbehandling och styrning och en del som orienteras mot andra regiontyper och inriktas på rutiniserad produktion. Denna utveckling kan enligt länsstyrelsen leda till allvarliga ekonomiska, sociala och kulturella konsekvenser. Även *länsstyrelserna i Blekinge, Kronobergs* och *Kopparbergs län* uppmärksammar denna sida av storstadsproblematiken.

IV. Internationella erfarenheter

1. Inledning

Lokaliseringsutredningen framhåller att de regionala problemen under senare år har blivit allt mer uppmärksammade i de länder som liksom Sverige kan karakteriseras som högindustrialiserade marknadsekonomier, dvs.

i huvudsak Västeuropa och Nordamerika. Undersökningar om regionalpolitikens roll i den allmänna ekonomiska och sociala utvecklingen har blivit allt vanligare också i internationella organisationer som EFTA, OECD, EEC och Europarådet. I flertalet länder har nya metoder utvecklats och ökade ekonomiska resurser avsatts för att främja regionala målsättningar. Regionalpolitiken har blivit ett centralt politiskt område.

Bakgrunden till detta är enligt utredningen de växande sociala och ekonomiska klyftorna mellan olika områden, regioner eller landsdelar under en period av stigande social och ekonomisk standard i industriländerna. Orsaken till denna utveckling kan delvis vara att de ekonomiskt och socialt eftersläpande områdena är fattiga på naturresurser eller har ofördelaktigt klimat eller geografiskt läge. Historiska, sociala och politiska faktorer har också en fundamental betydelse i många länder. Den gemensamma orsaken till alla länders regionala problem torde emellertid vara att olika näringsgrenars relativa betydelse har ändrats i takt med den snabba ekonomiska och tekniska utvecklingen. Avgången av arbetskraft från primärnäringarna har varit snabb och sysselsättningen har ökat inom tjänstesektorn och andra sektorer som har fördelar av att ligga i tätbefolkade områden.

I industriländerna anses den pågående koncentrationsprocessen i allmänhet vara både nödvändig och önskvärd, om en fortsatt tillväxt av produktion och konsumtion skall kunna upprätthållas. Men därigenom förstärks de regionala olikheterna. Arbetslöshet i glesbygderna uppträder samtidigt med överefterfrågan på fysiska resurser och miljöproblem i storstadsområdena. Det väsentligaste gemensamma draget i industriländernas regionala politik kan därför sägas vara deras strävan att på olika sätt påverka den spontana regionala utvecklingen, så att dessa problem löses eller mildras. Den allmänna politiken måste därvid få en från regional synpunkt selektiv inriktning. Genom denna »regionalisering» av den allmänna politiken skapas förutsättningar för att befolkningen i olika delar av ett land får en mera rättvis del av de materiella och sociala framstegens resultat.

2. Regionalpolitiska mål

Utredningen konstaterar att de regionalpolitiska målen är vagt formulerade i de flesta länder. Delvis beror detta på att ett tillräckligt tillförlitligt underlag saknas när de politiska organen skall försöka dra upp långsiktiga och preciserade normer för bosättning och näringsliv. Delvis hänger det samman med att lämpligheten av eller möjligheterna för en ökad styrning av samhällsutbyggnaden betvivlas. Politiska hänsyn till lokala opinioner bidrar emellertid också ofta till den vaga konkretiseringen av regionala mål. Enligt utredningens mening torde dock i många länder föras en mer målinriktad regionalpolitik än vad officiella uttalanden skulle ge anledning att anta.

Tyngdpunkten i de flesta industriländernas regionalpolitik kan i dag sägas ligga på regional utvecklingspolitik, dvs. det regionalpolitiska stödet koncentreras till orter och områden med förutsättningar för utveckling på lång sikt i stället för till problemområden. Regionalpolitiken har samtidigt blivit en av de viktigaste förutsättningarna för ett fullföljande av den allmänna ekonomiska tillväxtpolitik som alla industriländer bedriver. Detta medför enligt utredningen att såväl nedgångsområdenas arbetslöshet och låga inkomstnivå som de expanderande storstadsområdenas besvärande stockningsproblem i ett land måste motverkas, om alla resurser skall kunna användas för att främja tillväxtpolitiken. I praktiken betyder detta att man med olika metoder söker förstärka näringslivets förutsättningar i de svagare områdena, ibland kombinerat med återhållande åtgärder i de starkast expanderande områdena.

Uppfattningen att ansträngningarna måste koncentreras så att en optimal effekt uppnås med begränsade medel är, betonar utredningen, en grundläggande utgångspunkt för den regionala utvecklingspolitiken. Till länder som hunnit längst när det gäller att precisera mål hör Frankrike, Italien och Nederländerna. I dessa tre länder har vissa orter och områden (tillväxtcentra etc.) angetts som huvudmottagare av stödåtgärderna. I Frankrikes fall har preciserade tal ställts upp för fördelning av arbetsplatser inom olika sektorer och även för den eftersträvade dämpningen av Parisområdets tillväxt. Även i Norge och Finland har försök gjorts i denna riktning.

Om en tillväxtcenterpolitik inte fullföljs med urskiljning och flexibilitet, föreligger emellertid enligt vad utredningen hävdar risk att »grå» nedgångsområden uppstår runt de områden som utvalts som tillväxtområden. På grund av åderlåtning på arbetskraft och kapital kan de omgivande icke stödberättigade områdena råka in i en negativ utveckling som inte är politiskt acceptabel. Detta kan vara en av de återhållande faktorer som hindrat vissa länder att alltför uttalat prioritera tillväxtcentra. Utredningen noterar också att det f. n. finns en tendens till att överge systemet med avgränsning av speciella utvecklingsområden i enlighet med olika typer av fastställda kriterier till förmån för en mera flexibel politik, enligt vilken stöd ges där behov uppstår eller där framtida behov förutses och en klar framtida tillväxtpotential föreligger.

3. Regional planering

En förändring av existerande regionala utvecklingstendenser, både när det gäller nuvarande ekonomisk utveckling och framtida tillväxtutsikter, är givetvis, framhåller utredningen, i allt väsentligt en uppgift på lång sikt. Den regionala politiken tenderar därför i allt flera länder att utgå från en

omfattande planering, där de olika elementen av nationell och regional politik samordnas. Den tar vidare hänsyn till befolkningstillväxt och befolkningsrörelser på lång sikt samt ekonomiska och tekniska utvecklingstendenser. Ett nödvändigt element i den regionala rehabiliteringen av ett lands totala ekonomiska och sociala utvecklingsmönster anses vara kontinuitet beträffande mål och långtidsplanering. Det innebär bl. a. att långsiktiga mål definieras för den regionala politiken och att den tid som står till förfogande för deras uppnående preciseras.

I allmänhet har länderna utvecklat en planeringsmetodik baserad på ekonomiska kriterier för att söka lösa sina regionala problem. Samordningen av målen för den regionala och den nationella ekonomiska planeringen innebär många svårigheter, bl. a. i form av konflikter mellan mål för nationell tillväxt och tillväxt i efterblivna och nedåtgående områden. Väsentliga framsteg har emellertid gjorts i vissa länder genom att regionala planeringsmål beaktas i större investeringsbeslut, t. ex. beträffande stadsförnyelse och transporter. I andra länder angrips de regionala problemen allt oftare inom en allomfattande ram, som innebär samordning på flera nivåer och sektorer.

Enligt vad utredningen påpekar gäller den regionala politiken i de viktigare industriländerna i allt högre grad tätortsproblem och relationer mellan stadsregioner och resten av landet. Detta leder till ett allt klarare erkännande av behovet av en nära samordning av fysisk planering med ekonomisk och social planering samt ökade insikter om den nyckelroll som offentliga investeringar i infrastruktur spelar. Den klyfta som föreligger mellan de stödbehov som framgår av regionala och lokala målambitioner och ett lands finansiella och fysiska resurser ger enligt utredningens mening en antydan om de oerhörda problem som återstår att lösa när det gäller en utjämning mellan konfliktområdena.

De regionala utvecklingsprogrammen blir i industriländerna allt mera omfattande. De inriktas på utveckling av infrastruktur, bostäder och social välfärd i minst lika hög grad som på ekonomins produktiva sektorer. Strävan är att inordna dessa olika aspekter under en allmän regionalpolitik som samtidigt arbetar inom ramen för den nationella ekonomiska politiken, så att finansiella och andra resurser kan utnyttjas helt.

Frankrike, Storbritannien och i viss utsträckning Nederländerna befinner sig, upplyser utredningen, ett steg före övriga länder när det gäller att söka samordna regionala utvecklingsplaner med den nationella politiken och att koordinera de offentliga utgifterna med den regionala politiken. I Italien och Norge finns en klar tendens i samma riktning. Även i andra länder börjar det allt mera stå klart att de regionalpolitiska problemen måste angripas genom samordning på flera nivåer och inom en vid ram i stället för sektor- eller regionvis.

4. Regionalpolitisk organisation

Utredningen konstaterar att utarbetandet och genomförandet av en aktivare regional utvecklingspolitik har gjort det nödvändigt i många länder att upprätta nya administrativa, konsultativa och planerande organ. Vissa av dessa arbetar med planering och samordning av regionalpolitiken på central regeringsnivå medan andra arbetar i regionerna. I några länder kan ett stort antal olika organ arbeta inom en region, ofta med latenta och ibland påtagliga samordningssvårigheter.

Många länder har funnit det nödvändigt att på ett eller annat sätt samordna de många lokala myndigheterna i större enheter. I vissa fall har tendensen mot en reform av den lokala styrelsen lett till regionala styrelseformer. Dessa är emellertid ännu på ett förberedande stadium, och utredningen anser det ännu vara för tidigt att dra några allmänt tillämpbara slutsatser.

På central regeringsnivå har ofta ett mycket stort antal myndigheter på grund av sina funktioners natur (t. ex. offentliga arbeten, industri, transporter, bostäder, utbildning etc.) en viss grad av planering och utövande myndighet inom olika delar av regionalpolitiken. I vissa länder, t. ex. Frankrike, Italien, Kanada och Belgien, har därför inrättats en central samordnande myndighet med allomfattande ansvar för den strategiska planeringen och samordningen av de olika regionala åtgärderna. En sådan organisation kan ge den nödvändiga impulsen till en kontinuerlig och omfattande utvecklingsverksamhet i regionerna och till att anknyta denna verksamhet till den nationella planeringens vidare mål. Många länder har ytterligare utvecklat idén om en samordnad regionalpolitik och upprättat centrala finansieringsinstitutioner för genomförande av det regionala utvecklingsprogrammet.

5. Regionalpolitiska medel

Utredningen pekar på en rad olika medel som används för att genomföra den regionala politiken och delar in dem efter deras målinriktning på följande sätt:

a) Åtgärder som inverkar på infrastrukturens utveckling (kan också gälla samordning av offentliga investeringsprogram i allmänhet).

b) Åtgärder som syftar till att stimulera industriell rörlighet, dvs. företagens flyttning till och expansion i valda delar av landet.

c) Åtgärder inriktade på arbetskraftens geografiska och yrkesmässiga rörlighet (utbildning, omskolning, flyttningsbidrag, hjälp till anpassning och välfärd).

Enligt vad utredningen konstaterar täcker dessa olika åtgärder i viss utsträckning varandra. Dessutom är det inte alltid möjligt att isolera alla olika typer av offentliga åtgärder som kan påverka den regionalpolitiska

utvecklingen. Speciellt gäller detta i länder där regionalpolitiken har integrerats starkast med den nationella ekonomiska politiken. Stödet kan även vara främst inriktat på aktivitet i olika sektorer, t. ex. förnyelse inom kolbrytning, varvsindustri eller turism, varvid hänsyn först i andra hand tas till de regionala aspekterna. Dessutom ger vissa länder prioritet av mera allmän art till utvecklingsområden. Så förklaras exempelvis i den italienska nationella utvecklingsplanen för åren 1966—1970 att minst 40 % av den totala volymen av fasta bruttoinvesteringar skall ske i Syditalien, Mezzogiorno. I Västtyskland, Storbritannien, Förenta staterna m. fl. länder ges prioritet vid offentlig upphandling till företag i regionalpolitiska problemområden.

Utbyggnad av infrastruktur. I de flesta länder anses infrastrukturens utbyggnad vara nyckeln till en regional utvecklingspolitik. Men den vikt som läggs vid infrastrukturen kan enligt vad utredningen framhåller inte bedömas enbart på basen av hur stor del av det regionalpolitiska stödet som går till detta område. Vissa länder har utvecklat en teknik för samordning av de centrala regeringsorganens och de lokala myndigheternas infrastrukturinriktade arbete så att de regionala målen lättare skall kunna uppnås. Ibland ges speciellt stöd som ett komplement till den ordinära verksamheten, i andra fall är det särskilda stödet begränsat till att främja industriell infrastruktur, t. ex. utveckling av industrizoner, tillfartsvägar eller annan service.

Samordningen av de offentliga investeringarna har nått långt i Frankrike och Storbritannien men är avancerad också i Italien och Nederländerna. I andra länder förekommer olika typer av bidrag och lån från centrala till lokala myndigheter. I vissa länder är stödet anpassat till en regional planering eller har främjande av regionala syften som villkor. I exempelvis Frankrike har sedan år 1963 de offentliga investeringarna regionaliserats, vilket genomförs på så sätt att stor hänsyn tas till de regionala planeringsmålen.

Den brittiska regeringen har meddelat sin avsikt att ta full hänsyn till regionala behov vid upprättandet av framtida investeringsprogram. Principen är att prioritet skall ges till de offentliga investeringar i infrastruktur som är av störst betydelse för den ekonomiska tillväxten.

När den första nationella ekonomiska utvecklingsplanen genomfördes i Italien ökade möjligheterna att inom den nationella ramen bedriva en systematisk och effektiv politik för Mezzogiorno. Åtgärderna på riksnivå för infrastrukturutveckling har därvid kunnat samordnas på ett bättre sätt med de speciella åtgärderna i Syditalien.

I Nederländerna anses det centrala problemet för regional utveckling vara infrastrukturens förbättring, t. ex. genom ett samordnat kommunikationssystem. Särskilda medel anslås för att påskynda statliga projekt, t. ex. motorvägar, liksom lokala och regionala åtgärder av betydelse för den regionala utvecklingen.

För att möta problem med befolkningsfördelning och den på lång sikt väntade befolkningstillväxten har ett antal länder dessutom utformat åtgärder för stadsförnyelse. Sådana åtgärder kan gälla antingen byggande av nya städer, expansion eller förnyelse av städer eller utveckling av satellitstäder. Dessa åtgärder har delvis andra syften än tillväxtcentra och tillväxtområden, som är avsedda att tjäna som koncentrationspunkter för utvecklingen.

Företagens rörlighet. Stimulansåtgärderna för att öka företagens rörlighet kan gälla helt nybildade företag, sådana som flyttat ut från stockningsområden eller existerande företag som företar rationaliseringar eller expanderar sin verksamhet. De direkta stödåtgärderna är i regel lån, bidrag eller skattesubventioner. Ytterligare en rad olika medel kan dock komma i fråga i mera speciella fall. Villkoren för olika slag av åtgärder varierar i hög grad. Subventioner kan förekomma för mark, arbetskraft eller kapital eller för en kombination av dessa. Tyngdpunkten har hittills legat främst på investeringssubventioner trots att dessa ansetts ha den nackdelen att sysselsättningen snarare kan sjunka än öka, i varje fall på kort sikt innan multiplikatoreffekten har hunnit slå igenom (det brukar allmänt antas, att ett nytt arbetstillfälle i en modern industri skapar ytterligare ett arbetstillfälle inom närbesläktad industri och service). Därför har tendensen i några länder varit att i stället lägga tyngdpunkten på subvention av arbetskraften, i Sverige t. ex. genom rörlighetsstimulerande utbildnings- och flyttningsstöd inom arbetsmarknadspolitiken riktat till individen och i Storbritannien genom regionala sysselsättningspremier riktade till företagen. Beträffande kapitalsubventioner har det ansetts nödvändigt att i ökad utsträckning reducera investeringsbördan och driftkostnaderna under de tidigare åren av en investering.

I allmänhet är direkta stödåtgärder tillgängliga enbart för tillverkande och förädlande företag, men i ett antal länder är också verksamhet inom servicesektorn samt handelsföretag stödberättigade. Utländska företag kan i allmänhet få samma förmåner som inhemska företag.

I teorin, anför utredningen, är stödet avsett att kompensera företagen för de extra utgifter som kan uppkomma på grund av lokaliseringen i ett utvecklingsområde i stället för i ett område som skulle ha valts av företagen utan yttre påverkan. Det finns också en tendens att förstärka stödåtgärderna för att locka industriell verksamhet till utvecklingsområdena så snart en nedgång i konjunkturen eller strukturella svagheter framträder. Utredningen betraktar åtgärder mot de negativa effekterna av konjunktur- och strukturförändringar i sådana marginalområden som ofrånkomliga men betonar att de är enbart konjunktur- och strukturpolitiska delar av en mera grundläggande regionalpolitik. En upptrappning av det finansiella biståndet till företagen ligger därmed nära till hands. Risken för en sådan utveckling kan minskas genom att de allmänna regionalpolitiska åtgärderna förstärks

i form av utbyggnad av infrastruktur, arbetskraftsutbildning eller genom generella taxe- och avgiftssubventioner.

I allmänhet finns enligt utredningen en tendens mot allt större flexibilitet, både i åtgärdernas omfattning och i de villkor som är knutna till dem. I några fall har länder som tidigare anknöt stödet direkt till nyskapande av arbetstillfällen nu mjukat upp dessa förutsättningar. Detta motiveras av att nya expansiva industrier anses böra uppmuntras i minst lika hög grad som gamla arbetskraftsintensiva företag. De nya företagen är vanligtvis mindre arbetskraft- och mer kapitalintensiva än de gamla, men på lång sikt har de stora multiplikatoreffekter på sysselsättningen. I stort sett anses den regeln gälla att det finns ytterligt få arbetskraftintensiva företag med tillväxtmöjligheter på lång sikt.

I åtskilliga länder, däribland Frankrike, Västtyskland, Italien, Förenta staterna, Finland, Belgien och Norge, används skattelättnader som medel att främja de regionalpolitiska målen. Skattelättnaderna kan bestå i befrielse från företagsbeskattning av vinster eller fastigheter, speciella avskrivningsregler, befrielse från energi- eller transportskatter, möjligheter att göra avsättning till skattefria fonder etc. Sådana medel används antingen mera selektivt för att främja anpassning av modern industri, t. ex. i Frankrike, eller för en lång tidsperiod, t. ex. 10 års skattebefrielser i Belgien och Italien. Under de första åren av ett företags drift är vinsterna vanligtvis så begränsade att, om skattelättnaderna gavs enbart för några få år, fördelarna för företagen skulle bli nästan betydelselösa.

Genom en koncentration av ansträngningarna att främja regional utveckling till vissa områden eller orter kan, anför utredningen, begränsade resurser användas på ett effektivare sätt. Många länder fullföljer en regional politik baserad på idén om tillväxtcentra som upprätthållande eller expansiva orter i utvecklingsområdena. Även när det gäller enbart den industriella sektorns utveckling förekommer metoder där stordriftsfördelar och odelbarheter kan utnyttjas, t. ex. genom att industrizoner upprättas eller industricentra (industrial estates) byggs i utvecklingsområdena. Till industrizonerna koncentreras investeringarna i basservice för industriell verksamhet och i industricentra färdigställs även industrilokaler för uthyrning eller försäljning. Om dessa medel samordnas med den regionala planeringen ökar enligt utredningen dessutom möjligheterna att motverka de fortlöpande starka stegringar av markvärdena, som i många länder är ett allvarligt hinder för tätortsutbyggnad och industrialiseringsplaner.

I Frankrike och Belgien har utbyggnad av industrizoner förekommit med statligt stöd i områden som inte skulle ha lockat industriföretag utan att de grundläggande investeringarna företagits. I Storbritannien är utbyggandet av industricentra ett av de viktigaste regionalpolitiska medlen. Även i Norge och Förenta staterna byggs industricentra av offentliga företag. Även i andra länder förekommer olika former av koncentrerad uppbyggnad av lokaler för industri.

Alla länder med stockningsproblem i vissa delar av landet, speciellt i storstadsområden, försöker motverka detta genom att vidta positiva åtgärder i andra delar av landet (t. ex. beträffande infrastruktur, skapande av nya städer, stöd till investeringar etc.). I Storbritannien och Frankrike har emellertid också åtgärder i form av avgifter och tillståndsgivning för etablering i stockningsområdena vidtagits, medan i flera andra länder anmälningsplikt e. d. föreligger för företagarna vid lokalisering eller utvidgning i sådana områden. Införande av anmälningsplikt övervägs f. n. i Norge.

Arbetskraftens rörlighet. Utredningen framhåller att i alla de redovisade industriländerna utbildning och omskolning av arbetskraft i utvecklingsområdena förekommer som ett medel att öka arbetskraftens yrkesmässiga och geografiska rörlighet. Därigenom kan företagen lockas till etablering i stödområdena och arbetslöshet motverkas.

Behovet av tekniskt kvalificerade arbetstagare är enligt vad utredningen påpekar mycket större för industrier som är kapitalintensiva än i de nedåtgående arbetsintensiva företagen. Eftersom den förra typen av företag i allmänhet uppmuntras att flytta till utvecklingsområdena, betyder detta att yrkesutbildning blir en alltmer betydelsefull aspekt på regionalpolitiken. I de allra flesta fall sköts yrkesutbildningen av offentliga myndigheter och av industrin och anses vara en del av den nationella arbetsmarknadspolitiken. Vissa länder ger speciella bidrag i utvecklingsområdena. Sålunda lämnas i Storbritannien särskilt bidrag till företagen för utbildning av ytterligare arbetskraft. I Italien anordnar speciella institutioner utbildning och omskolningskurser, organiserar konferenser etc.

I Nederländerna har regeringen vidtagit åtgärder för att förbättra det sociala klimatet i utvecklingsområdena. Åtgärderna syftar dels till att förbättra sysselsättningsmöjligheterna, t. ex. genom yrkesutbildning och yrkesrådgivning, dels till att förbättra den sociala välfärden. Tidigare var avsikten att underlätta utflyttning från problemområdena till västra delarna av landet. Denna politik har nu lagts om helt och i stället är var och en som lämnar det västra området för att söka sysselsättning i ett utvecklingscentrum i utvecklingsområdet berättigad till flyttningsbidrag.

Sedan år 1967 bedrivs i Kanada en arbetsmarknadspolitik som i hög grad påminner om den svenska. Den omfattar bl. a. relativt generöst stöd till arbetstagarna för att underlätta geografisk rörlighet och en expanderande omskolningsverksamhet för att underlätta den yrkesmässiga omställningen.

6. Regionalpolitikens resultat

En värdering av regionalpolitikens resultat kompliceras enligt vad utredningen anför av konjunkturväxlingarna och förändringarna i den ekonomiska och sociala strukturen. Data beträffande speciellt sysselsättning och arbetslöshet tyder emellertid på att regionalpolitiken har haft effekter

i åsyftad riktning, främst i de länder där utgifterna för regional utveckling är relativt stora eller där regionalpolitiken har fullföljts under längre perioder. Erfarenheterna tyder vidare på att målen — beroende på tidsfaktorn — i allmänhet nås snabbare i fråga om industrialiseringen än beträffande levnadsstandarden. Vad gäller åtgärderna på regeringsnivå finner utredningen det klarlagt att ännu större uppmärksamhet måste ägnas förbättring av den sociala miljön i utvecklingsområdena, eftersom det blir allt mer tydligt att sociala och psykologiska faktorer är de kanske viktigaste beståndsdelarna i en framgångsrik regionalpolitik. Till den sociala miljön räknas då i huvudsak de faktorer som berör individernas liv utanför arbetet, såsom befolkningsstruktur, boendemiljö, utbildningsmöjligheter, tillgång till fritidsaktiviteter etc. Yrkesutbildning och omskolning förmodar utredningen också kommer att bli allt betydelsefullare inslag i regionalpolitiken. Behovet av tekniskt kvalificerade arbetstagare blir allt större i de nya industrierna med dyrbart och komplicerat maskineri. I många länder eftersträvas lokalisering av sådan kapitalintensiv industri i utvecklingsområdena som ersättning för de nedåtgående arbetskraftintensiva industrierna.

I fråga om länder som Frankrike, Nederländerna, Belgien, Italien och Storbritannien anser utredningen att regionalpolitiken har haft åsyftad verkan, även om behovet av fortsatta åtgärder inte har minskat. Snarare torde de regionalpolitiska medlen behöva ytterligare byggas ut. I de nordiska länderna har på grund av speciella förutsättningar, t. ex. geografisk belägenhet och utsträckning, några mera väsentliga framsteg för att minska de regionala klyftorna ännu inte uppnåtts, trots att de regionalpolitiska åtgärderna troligen har medfört ökat antal arbetstillfällen. I exempelvis Västtyskland och Förenta staterna är de regionalpolitiska insatserna ännu så begränsade att utredningen inte är beredd att dra några slutsatser beträffande resultaten.

V. Erfarenheter från försöksperioden

1. Regional utvecklingsplanering

Bakgrund

Som i det föregående har anförts vid redogörelsen för 1964 års riktlinjer för en aktiv lokaliseringspolitik är de medel, som ställts till förfogande för att de regionalpolitiska målen skall nås, i huvudsak rådgivning åt företag m. fl. om lokaliseringsbetingelserna i olika delar av landet, ekonomiskt stöd vid industrilokalisering till orter med sysselsättningsproblem främst inom det s. k. norra stödområdet samt en aktiv samhällsplanering. Bland dessa medel intar samhällsplaneringen en nyckelställning. En regional utvecklingsplanering måste nämligen betraktas som en förutsättning för att en sådan samordning av insatserna i form av lokaliseringsstöd, offentliga investeringar m. m. kan ske att effekterna både för samhället och individerna blir maximala.

Mot denna bakgrund anförde föredragande departementschefen i prop. 1964: 185 (s. 210) bl. a. följande.

En utvidgad utrednings- och planeringsverksamhet bör därför enligt min uppfattning komma till stånd i länen. Denna bör för det första omfatta sammanställning och analys av olika data rörande befolknings- och näringslivsförhållanden m. m. samt uppgörande av prognoser och annan bedömning av utvecklingstendenser till ledning för handlandet. Sådana data behövs för planeringen i kommuner och landsting likaväl som inom olika statliga organ. Redan den omständigheten att man för de olika planeringsgrenarna utnyttjar ett gemensamt utredningsmaterial torde ha en icke oväsentlig samordningseffekt. På grundval av sådant utredningsmaterial bör vidare i länen utarbetas planer rörande olika åtgärder som kan påverka lokaliseringsbetingelserna i enlighet med lokaliseringspolitikens mål. Särskilt bör därvid beaktas den kommunala planeringen och kommunala åtgärder i övrigt för näringslivets främjande. En avvägning bör eftersträvas av olika regionala intressen i frågor om samhälleliga serviceanordningar och andra offentliga verksamheter. Planeringen, som givetvis ständigt måste hållas aktuell, bör utmynna i konkreta förslag och handlingsprogram.

Samhällsplaneringens huvuduppgift förutsattes således vara att tillskapa och utveckla instrument dels för samordning av beslutsfattandet inom olika sektorer och på olika nivåer inom den statliga verksamheten, dels för samverkan mellan stat och kommun i syfte att regionalt fördela de samhälleliga resurserna så att målen för lokaliseringspolitiken kan förverkligas.

Den regionala utvecklingsplaneringen har tagit sig flera olika uttryck. För det första har under de senaste åren bedrivits en relativt långsiktig planering, vars huvudändamål är att ange till vilka orter eller kommunblock de lokaliseringspolitiska ansträngningarna bör koncentreras. Denna planering har slutförts i en första omgång under benämningen länsplanering 1967. Vidare har en annan typ av regional utvecklingsplanering påbörjats som är mera kortsiktig och som syftar till att få till stånd konkreta handlingsprogram för att lösa de problem som den mera långsiktiga planeringen antyder. Detta arbete bedrivs under beteckningen länsprogram 1970 med sikte på att resultatet skall redovisas under första delen av år 1971. Slutligen har försöksverksamhet startats med s. k. kommunalekonomisk långtidsplanering som har starka anknytningar till den regionala utvecklingsplaneringen.

Länsplanering 1967

Som nyss har sagts var huvudändamålet med länsplanering 1967 att man i länen skulle ange till vilka kommunblock de lokaliseringspolitiska insatserna skulle koncentreras. Denna planering syftar sålunda till att ge vägledning t. ex. i lokaliseringsfrågor samt vid fördelning av resurser som ställs till länens förfogande, exempelvis olika statsbidrag, låneramar för bostadsbyggandet o. d. I första hand är planeringen avsedd att tjäna till ledning

för de statliga organens verksamhet inom olika områden, men det är nödvändigt att planeringen samordnas också med den kommunala planeringen så att gemensamma värderingar och målsättningar såvitt möjligt läggs till grund för de samhälleliga insatserna.

I de anvisningar som Kungl. Maj:t utfärdade i februari 1967 för länsplaneringens bedrivande konstaterades att allmänna uttalanden om att man vill främja utvecklingen i ett visst kommunblock eller på en viss ort kunde förutsättas vara otillräckliga när konkreta lokaliseringsfrågor skulle avgöras. Man borde därför sträva efter att ge målen för planeringen en mera kvantitativ och konkret innebörd. Det förutsattes att detta skulle kunna uppnås genom att planeringsråden och länsstyrelserna uttryckte sin lokaliseringspolitiska målsättning i vissa ramvärden i fråga om den framtida befolkning som man planerar för i de olika kommunblocken. I anvisningarna framhölls att ramvärdena måste betraktas som grova riktvärden men att de inte fick ges en så opreciserad form att de inte kunde bli vägledande för planeringen. Det förutsattes att målen fortlöpande måste följas upp och justeras efter hand som förutsättningarna ändrades. Härav följde att planeringen måste revideras regelbundet. I kombination med normer och mål av olika slag skulle befolkningsramvärdena som följdresultat ge anvisning om behovet av bostäder, skolor, vägar osv. Det framhölls att någon ställning till fördelning av resurserna inom kommunblocken inte skulle tas i denna planering eftersom detta i första hand var en kommunal angelägenhet.

Sedan länsstyrelserna hade utarbetat berörda prognoser och insamlat information om målen för den kommunala planeringen formulerade länsstyrelserna/planeringsråden preliminära lokaliseringspolitiska målsättningar. Resultaten remitterades till samarbetsnämnderna i kommunblocken och landstingens förvaltningsutskott i december 1967. Med ledning av yttrandena från remissorganen utformade länsstyrelserna/planeringsråden de definitiva regionalpolitiska målen uttryckta i befolkningsramvärden. Dessa redovisades i juni 1968 till inrikesdepartementet, där materialet sammanställdes och analyserades. En utförligare redovisning av materialet har publicerats i SOU 1969: 27.

Vid anmälan i prop. 1969: 1 (bil. 13 s. 92) av resultatet av det utförda planeringsarbetet framhöll min företrädare bl. a. att försöksverksamheten med länsplanering varit framgångsrik i så måtto att det visat sig möjligt att på länsregional grund med betydande grad av enighet inom planeringsråden och med god resonans bland kommunerna genomföra en utvecklingsplanering på så realistisk nivå och med så klart uttalade prioriteringar att den var ägnad att tjäna som vägledning för beslut som innebar regional fördelning av resurser av olika slag. Vidare underströks att försöksverksamheten naturligtvis hade vissa brister, men att dessa inte var så allvarliga att de i nämnvärd grad minskade länsplaneringens värde för de ändamål den var avsedd för. Departementschefen erinrade också om att mål i form av be-

folkningsramvärden inte kunde få bindande verkan. Planeringen borde emellertid vara vägledande för de myndigheter som fattar beslut som har regionalpolitiska effekter.

Vad sålunda uttalades i fråga om länsplaneringen och därpå baserade slutsatser och värderingar godtogs till alla delar av riksdagen (BaU 48, SU 57, rskr 408). I cirkulär den 17 juli 1969 (SFS 1969: 438) har Kungl. Maj:t anbefallt samtliga statsmyndigheter att i sitt arbete beakta länsplaneringens resultat.

En regional utvecklingsplanering med i huvudsak den utformning som länsplanering 1967 haft har förutsatts bli ett bestående inslag i vår samhällsplanering. Avsikten är att de prognoser som bildar det viktigaste informationsunderlaget för länsstyrelsernas/planeringsrådens målsättningar skall revideras under år 1970 och att en ny fullständig omgång av länsplaneringen skall genomföras under perioden 1972—1973.

Som förberedelse till nästa länsplaneringsomgång har en prognosmodell avpassad för ADB utarbetats. Modellen kommer att prövas under detta år för att få klarlagt om den kan användas i nuvarande skick eller om den behöver utvecklas ytterligare.

Regionalpolitiska handlingsprogram

Som förut nämnts förutsattes i riksdagsbeslutet om en aktiv lokaliseringspolitik att planeringen i länen skulle utmynna i konkreta handlingsprogram. Det första försöket med regionalpolitisk planering — länsplanering 1967 — kunde inte fullföljas så långt som till konkreta handlingsprogram även om man i vissa län gjorde försök i den riktningen. I mars 1969 uppdrog Kungl. Maj:t därför åt länsstyrelserna att försöksvis utarbeta konkreta regionalpolitiska handlingsprogram för länen. Handlingsprogrammen — länsprogram 1970 — som skall syfta till att belysa vilka åtgärder i form av offentliga investeringar och andra insatser som fordras om den regionala utvecklingen följer målsättningarna i länsplanering 1967, skall så långt som möjligt omfatta tiden fram till år 1980. Avsikten är att redovisningen av handlingsprogrammen skall gruppera sig kring tre huvudtyper av åtgärder. För det första skall anges vilka sysselsättningspolitiska åtgärder som bör vidtas i de kommunblock till vilka de lokaliseringspolitiska ansträngningarna skall koncentreras. För det andra skall redovisas de åtgärder, främst av socialpolitisk natur, som behövs i sådana områden där de lokaliseringspolitiska medlen har visat sig otillräckliga för att lösa regionala obalansproblem. Härvid åsyftas främst de egentliga glesbygderna. Slutligen skall redovisas hur investeringarna inom den offentliga sektorn bör fördelas regionalt. Det för planeringen behövliga informationsunderlaget har insamlats genom enkät med kommunerna som alltså fått lämna sina synpunkter på vilka åtgärder som bör vidtas och vilka investeringsbehov som behöver tillgodoses fram till år 1980 om utvecklingen följer mål-

sättningarna i länsplaneringen. Även om större delen av den grundläggande informationen som behövs lämnas av kommunerna hämtas data också från landstingen och berörda statliga organ.

Det av kommunerna redovisade materialet skall av länsstyrelserna ställas samman kommunblocksvis och bedömas av de berörda länsorganen sektor för sektor. Med denna information som underlag skall länsstyrelserna/planeringsråden och de olika länsorganen under första halvåret 1970 diskutera investeringsbehoven med kommunblockens samarbetsnämnder resp. kommunernas styrelser. Om planeringsnivån i kommunblocket resp. kommunen överstiger den nivå som följer av målsättningen i länsplanering 1967 skall i denna planeringsdiskussion klargöras vilka förändringar i behovet av åtgärder och i investeringsbehoven i blocket som krävs för en anpassning till målsättningen.

Landstingens investeringsbehov samlas in och behandlas på likartat sätt.

Själva planeringsmomentet i handlingsprogrammen skall som förut antytts ha formen av prioriteringar mellan de olika kommunblocken. Avsikten är att handlingsprogrammen i preliminär form skall remitteras till samarbetsnämnderna och landstingens förvaltningsutskott i november 1970. Slutlig redovisning av programmen skall ske till inrikesdepartementet under våren 1971.

Försöksverksamhet med kommunalekonomisk långtidsplanering

Från kommunalt håll har ofta hävdats att de beslut om fördelning av investeringsresurser på regioner och orter som i betydande omfattning fattas av statliga organ ej sällan är illa samordnade i både tid och rum. En första utgångspunkt för en förbättring av samordningen av dessa beslut är den gemensamma målsättning för de statliga organen som formulerats inom ramen för länsplanering 1967. En effektiv samordning förutsätter emellertid också ökad information om vilka kommunala investeringsbehov som föreligger. Detta var från regionalpolitisk synvinkel det viktigaste motivet för den försöksverksamhet med kommunalekonomisk investeringsplanering som initierades år 1966.

Ett annat viktigt motiv för ifrågavarande verksamhet var önskemålet att förbättra den produktionsplanering som f. n. sker i kommunerna i form av kommunala bostadsbyggnadsprogram. Framför allt investeringsdelen av den kommunalekonomiska långtidsplaneringen kan betraktas som en utvidgning av bostadsbyggnadsprogrammen. Andra motiv för att förbättra informationen rörande kommunernas investeringsplaner var behovet av säkrare underlag för det centrala budgetarbetet och byggarbetsnämndernas planering av byggnadsverksamheten. Till dessa grundläggande motiv har under det sista året kommit behovet av information för två mera temporära projekt, nämligen dels 1970 års långtidsutredning och dels länsprogram 1970. För att leda försöksverksamheten med den kommunalekonomiska

långtidsplaneringen tillsattes under år 1970 inom finansdepartementet en särskild beredning för regional planering.

I anslutning till behandlingen av länsplanering 1967 framhöll statsutskottet (1969: 57) att en fortsatt utveckling av försöksverksamheten med långsiktig kommunal investeringsplanering är en förutsättning för samordnade planer som kan möjliggöra en konkret samverkan mellan stat, kommun och näringsliv — en samverkan som är nödvändig för samlade insatser i lämpliga orter och regioner.

Försöken med kommunalekonomisk långtidsplanering startades i december 1966. Totalt deltog år 1969 i denna försöksverksamhet drygt 500 kommuner vilka kan beräknas svara för huvuddelen av de investeringar som sker inom den kommunala sektorn.

Den kommunalekonomiska långtidsplaneringen kan sägas bestå av två huvuddelar. I den ena redovisas finansiella uppgifter av olika slag och en planering i anslutning därtill och i den andra de investeringsbehov som kommunen förutser under programperioden som normalt omfattar fem år. Den teknik som används innebär bl. a. att med utgångspunkt i en prognos över befolknings- och skattekraftsutveckling driftutgifter och investeringsutrymme beräknas för olika år. Härtill fogas en detaljerad redovisning av investeringsbehoven. Bl. a. redovisas större projekt i särskild ordning samt deras samband med andra investeringar.

Kommunerna har nu via länsstyrelserna levererat sina långtidsplaner till statistiska centralbyrån. Informationen bearbetas f. n. för att användas i länens regionalpolitiska handlingsprogram och i 1970 års långtidsutredning.

Den försöksverksamhet som bedrivits under åren 1966—1969 kommer att fortsätta även under år 1970.

2. Den lokaliseringspolitiska stödverksamheten

Lokaliseringsstödets omfattning och regionala fördelning

Av lokaliseringsutredningens och ERU:s kartläggningar framgår att statligt lokaliseringsstöd under tiden den 1 juli 1965—den 30 juni 1969 utgått med sammanlagt omkring 894 milj. kr., varav 170 milj. kr. i bidrag och 724 milj. kr. i lån.

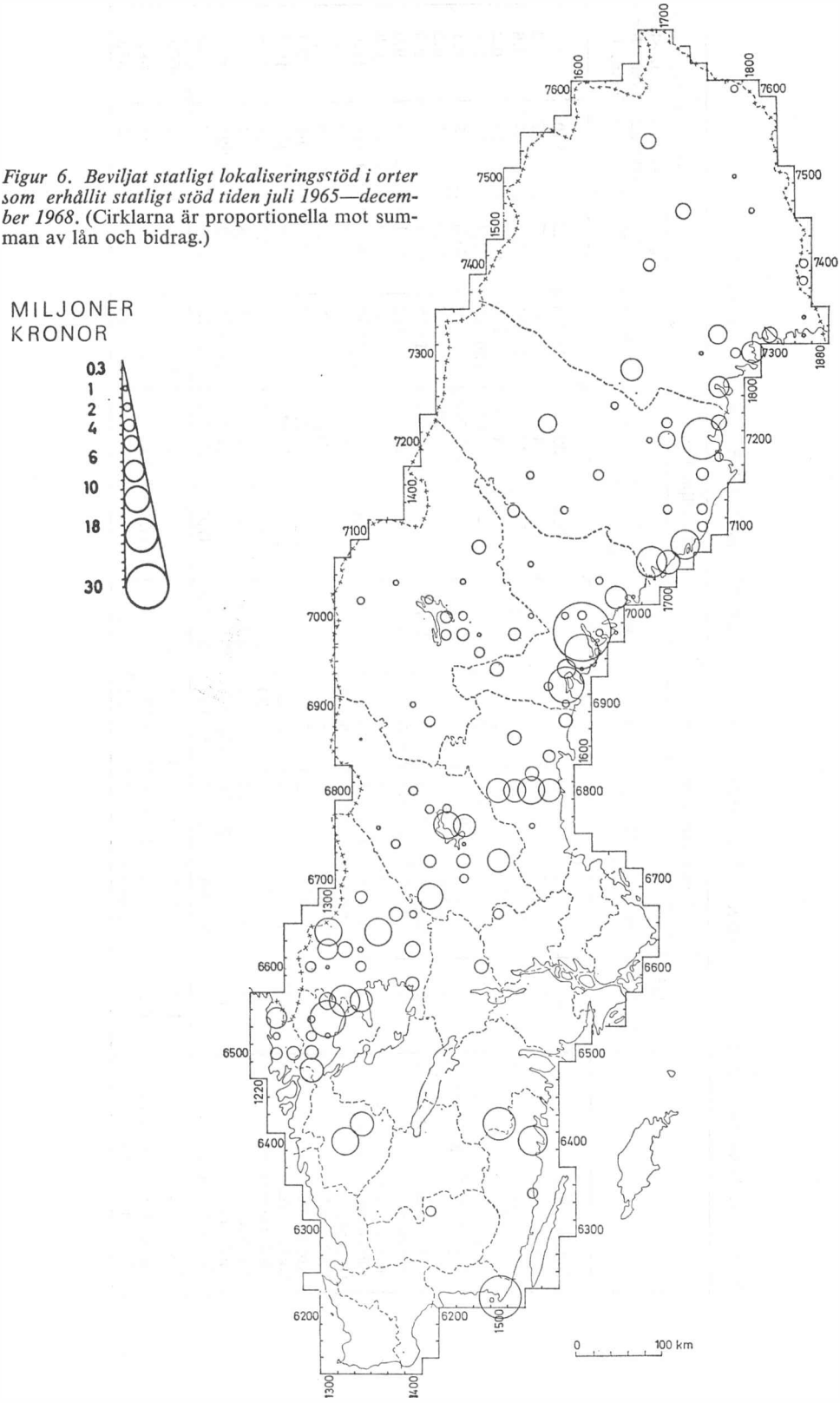
Inom stödområdet beviljades sammanlagt 402 företag lokaliseringsstöd med 611 milj. kr., varav 161 milj. kr. i bidrag och 450 milj. kr. i lån. 78 företag utanför stödområdet har fått lån med 274 milj. kr. och bidrag med 9 milj. kr. Av det totala stödet har 68,4 % gått till stödområdet och 31,6 % till övriga Sverige.

Räntebefrielse och amorteringsanstånd för en begränsad tid har i viss utsträckning medgetts i samband med lokaliseringslånen. För de fall räntebefrielse beviljats under nämnda period kan den, vid en räntesats på 8 %, beräknas till omkring 97 milj. kr.

Tabell 10. Lokaliseringsstödets fördelning på län under perioden 1.7.1965—30.6. 1969. (Belopp i tusental kr.)

Län	Antal företag	Uppgiven investering			Beviljat lokaliseringsstöd					Beräknad sysselsättningsökning	Lokaliseringsstödets fördeln. i %
		Byggn.	Mask.	Summa	Bidr.	I % av byggn. invest.	Lån	Summa	I % av hela invest.		
Östergötlands	13	31 231	34 583	65 814	1 000	3,2	32 704	33 704	51,2	840	3,8
Kronobergs	1	1 242	1 609	2 851	—	—	1 901	1 901	66,7	17	0,2
Kalmar	9	29 569	43 618	73 187	3 550	12,0	37 341	40 891	55,9	765	4,6
Gotlands	2	1 513	1 123	2 636	—	—	1 700	1 700	64,5	14	0,2
Blekinge	1	25 000	17 000	42 000	—	—	30 000	30 000	71,4	725	3,4
Kristianstads	2	100	2 540	2 640	—	—	1 700	1 700	64,3	25	0,1
Malmöhus	1	1 400	364	1 764	—	—	900	900	51,0	31	0,2
Göteborgs och Bohus	11	25 031	7 974	33 005	2 378	9,5	19 532	21 910	66,4	483	2,5
Älvsborgs	27	82 685	82 845	165 530	10 053	12,2	70 124	80 177	48,4	2 065	9,0
Skaraborgs	1	768	2 295	3 063	—	—	1 900	1 900	62,0	70	0,2
Värmlands	67	80 021	103 564	183 585	16 318	20,4	87 724	104 042	56,7	1 871	11,6
Örebro	4	4 623	3 549	8 172	—	—	4 870	4 870	59,6	135	0,5
Västmanlands	3	3 845	1 625	5 470	—	—	3 530	3 530	64,5	53	0,4
Kopparbergs	60	65 477	72 102	137 579	12 106	18,5	72 241	84 347	61,3	1 291	9,4
Gävleborgs	42	73 124	74 396	148 020	16 341	22,3	76 915	93 256	63,0	1 259	10,4
Västernorrlands	50	188 215	199 608	387 823	28 465	15,1	127 992	156 451	40,3	1 515	17,5
Jämtlands	50	59 764	33 582	93 346	16 116	27,0	44 338	60 454	64,8	1 034	6,8
Västerbottens	68	118 664	74 456	193 120	36 160	30,5	74 488	110 648	57,2	1 925	12,4
Norrbottens	68	73 596	22 547	96 143	27 682	37,6	33 691	61 373	63,8	1 056	6,9
Totalt	480	865 868	779 880	1 645 748	170 169	19,7	723 591	893 760	54,3	15 174	100,0
Inom stödområdet	402	663 673	469 051	1 132 724	161 404	24,3	449 573	610 977	53,9	10 032	68,4
Utom stödområdet	78	202 195	310 829	513 024	8 765	4,3	274 018	282 783	55,1	5 142	31,6

Figur 6. Beviljat statligt lokaliseringsstöd i orter som erhållit statligt stöd tiden juli 1965—december 1968. (Cirklarna är proportionella mot summan av lån och bidrag.)



Den länsvisa fördelningen av det lokaliseringsstöd som beviljats framgår av tabell 10. I fem län, Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Jönköpings och Hallands län, har lokaliseringsstöd inte utgått. Största andelen av stödet har Västernorrlands län fått. Därnäst kommer Västerbottens, Värmlands, Gävleborgs och Kopparbergs län. Norrbottens och Jämtlands län kommer först på sjunde resp. åttonde plats. Sammanlagt har stöd beviljats i de fyra nordligaste länen med ca 389 milj. kr. eller drygt 43 % av det totala stödet, fördelat på 236 företag.

De totala investeringskostnaderna för de projekt, vid vilka lokaliseringsstöd beviljats, har sökandena beräknat till omkring 1 646 milj. kr., varav 1 133 milj. kr. inom stödområdet. Investeringskostnaderna i byggnader uppges totalt till 866 milj. kr., varav 644 milj. kr. i stödområdet. Lokaliseringsstödet svarar således för i genomsnitt 54 % av investeringskostnaderna för samtliga dessa projekt. Beviljade lokaliseringsbidrag täcker 24 % av de beräknade byggnadskostnaderna för projekten inom stödområdet.

Som jämförelse kan noteras att de totala investeringarna i egentlig industri för hela landet under fyraårsperioden 1965—1968 har beräknats till omkring 23 miljarder kr. Under de fyra första åren av försöksperioden har lokaliseringsstöd beviljats i samband med investeringar motsvarande omkring 7 % av nyssnämnda belopp.

Den regionala fördelningen av det statliga lokaliseringsstödet under tiden juli 1965—december 1968 framgår av figur 6. En tendens till koncentration till kusten och norra stödområdets södra gräns kan konstateras.

Lokaliseringspolitiskt stöd till enskilda företag lämnades även under perioden 1963—1965, då kommuner, huvudsakligen inom det nuvarande norra stödområdet, kunde beviljas tillstånd att som beredskapsarbeten uppföra lokaler för industriellt bruk, vilka sedan kunde hyras ut eller försäljas till företag mot vederlag som motsvarade kommunens kostnader. 219 arbetsställen inom stödområdet erhöll denna form av lokaliseringsstöd med totalt 105 milj. kr. I ERU:s undersökning diskuteras även denna typ av lokaliseringsstöd, varvid det benämns statskommunalt stöd, till skillnad från det nuvarande statliga lokaliseringsstödet.

Tabell 11. Det statliga och statskommunala stödets fördelning på befolkningsunderlagsregioner 1963—1968

Befolkningsunderlagsregion	Statligt stöd i % 1965—1968	Statskommunalt stöd i % 1963—1965	Invånare i % 1965
Mindre än 10 000 inv. inom 3 mils radie	5	8	16
10—20 000 inv. inom 3 mils radie	17	12	16
20—40 000 inv. inom 3 mils radie	35	23	31
Mer än 40 000 inv. inom 3 mils radie	43	57	38

ERU har gjort en jämförelse mellan befolkningsunderlag och beviljat lokaliseringsstöd åren 1963—1968. Av tabell 11 framgår att stödet har utgått till de största befolkningskoncentrationerna inom norra stödområdet i något högre grad än vad som skulle vara motiverat om enbart befolkningsunderlaget används som fördelningskriterium. Detta är också att förvänta, eftersom stöd inte utgår till sådana arealkrävande näringar som jord- och skogsbruk.

Tabellen visar att 43 % av det statliga stödet under perioden 1965—1968 utgått till regioner med mer än 40 000 invånare inom 3 mils radie från stödföretagen. Dessa områden täcker 22 % av stödområdets yta och hade 38 % av dess befolkning år 1965. Till skillnad mot övriga befolkningsunderlagsregioner inom stödområdet uppvisade de i allmänhet befolkningsexpansion såväl under åren 1960—1965 som under perioden 1965—1968.

Sysselsättningsutvecklingen i stödföretagen

Medan sysselsättningen inom industrin som helhet minskade under perioden 1963—1968 har den ökat för de företag som har fått lokaliseringsstöd. Av ERU:s material framgår att en ökning också har inträffat för industrin som helhet (inkl. stödföretagen) inom skogslänen. Bland stödföretagen var det år 1968, som tabell 12 utvisar, enbart de företag som erhållit statligt stöd åren 1965, 1967 och 1968 som ökade sysselsättningen. Företag som beviljades stöd första gången år 1968 kan här betraktas som en testgrupp, eftersom de fått stöd endast under det sista av de redovisade åren. Sysselsättningsutvecklingen för dessa företag har varit svagare än för övriga stödföretag men starkare än för industrin som helhet. En kraftig ökning kan konstateras för det år då stödet utgick.

Av skogslänens 2 970 industriföretag år 1967 ingick 402 bland de studerade stödföretagen. Dessa hade 29 698 sysselsatta. Det totala antalet sysselsatta var då 177 533.

Det av företagen vid ansökningstillfället beräknade sysselsättningstillskottet på grund av de investeringar vid vilka lokaliseringsstöd beviljats

Tabell 12. Sysselsättningsförändring för stödföretagen 1963—1968 med 1963 som basår (index 1963 = 100)

Stödföretag uppdelade efter bidragsår	1963	1964	1965	1966	1967	1968
Statskommunalt stöd 1963	100	112	125	135	110	94
Statskommunalt stöd 1964	100	116	129	151	138	125
Statskommunalt stöd 1965	100	118	146	170	166	166
Statligt stöd 1965	100	111	129	141	144	149
Statligt stöd 1966	100	108	114	119	119	117
Statligt stöd 1967	100	107	112	117	119	137
Statligt stöd 1968	100	105	108	106	108	122
Samtliga industriföretag i skogslänen	100	107	109	109	106	—
Industrin som helhet	100	104	105	104	99	98

Tabell 13. Sysselsättningsökning i stödföretagen t.o.m. 1968 enl. länsplanerarnas enkät

	Sysselsättningsökning			Beräknad ökning enl. ansökan
	i företag med färdigst. invest.	i företag med pågående invest.	totalt	
Inom stödomr.	2 311	1 484	3 795	7 726
Utom stödomr.	954	1 316	2 270	4 347
Hela riket	3 265	2 800	6 065	12 073

uppgår för perioden den 1 juli 1965—den 30 juni 1969 enligt tabell 10 för hela landet till 15 174 arbetstillfällen, varav omkring två tredjedelar inom och en tredjedel utom stödområdet. Älvsborgs, Västerbottens, Värmlands och Västernorrlands län, i nämnd ordning, har beräknats få de största tillskotten. Norrbottens och Jämtlands län kommer på sjunde resp. åttonde plats. De fyra nordligaste länen har i ansökningarna bedömts få ett sammanlagt tillskott av 5 530 arbetstillfällen.

I december 1968 gjordes en enkät hos stödföretagen för att klarlägga hur mycket av planerad investering och sysselsättningsökning som hade förverkligats fram till utgången av år 1968. Av tabell 13 framgår att antalet sysselsatta hade ökat med omkring 6 100 personer från ansökningstillfället, varav ca 3 800 inom stödområdet.

Liksom denna enkät visar ERU:s analys av de företag som lämnat uppgifter till statistiska centralbyråns industristatistik att omkring hälften av den beräknade sysselsättningsökningen hade inträffat t. o. m. år 1968. Om företagen delas upp efter det år då de för första gången erhöll stöd och sysselsättningsökningen räknas från året före det då stöd beviljades, kan konstateras (se tabell 14) att de företag som fick stöd år 1965 hade uppnått i det närmaste beräknad sysselsättningsökning, medan det för övriga föreligger betydande skillnader mellan beräknad och realiserad sysselsättningsökning.

En del av de företag som fick stöd åren 1967 och 1968 hade vid slutet av år 1968 ännu inte startat någon produktion. Detta belyses i tabell 15.

Tabell 14. Faktisk och planerad sysselsättningsökning för industriföretag som erhållit statligt lokaliseringsstöd och som lämnat uppgifter för 1968 till industristatistiken

År då stödet beviljades	Planerad sysselsättningsökning	Utfall	
		åren	antal
1965	1 991	1964—68	1 549
1966	3 397	1965—68	544
1967	812	1966—68	366
1968	988	1967—68	586
Summa	7 188	1964—68	3 045

Tabell 15. Jämförelse mellan planerade och utförda investeringar i stödföretag 1965—1968 (i tusental kr.)

År då stödet beviljades	Planerad investering (maskiner och byggnader)	Utförd investering		
		31.12.1966	31.12.1967	31.12.1968
1965	171 069	109 308	152 241	161 920
1966	345 173	75 622	235 435	309 790
1967[1]	85 741	—	12 269	62 446
1968[1]	109 729	—	—	26 241

[1] Uppgifterna gäller för de 35 företag 1967 och de 57 företag 1968 som ingår i ERU:s undersökning.

Som framgår av tabellen hade de företag som första gången erhöll stöd år 1965 i det närmaste utfört de planerade investeringarna år 1968. Förändringen mellan åren 1967 och 1968 är relativt liten. För företag som erhållit stöd åren 1966 och 1967 är investeringsökningen mellan åren 1967 och 1968 betydande. Det är därmed troligt att även antalet sysselsatta har ökat betydligt mellan dessa år.

Av de nyetablerade industriföretag inom stödområdet, vilka har beviljats stöd, hade 20 färdigställt investeringarna fram till årsskiftet 1968—1969. Antalet sysselsatta i de nyetablerade företagen uppgick den 31 december 1968 till 850 personer.

Lokaliseringsstödets effekter på landets resursfördelning

Ett centralt problem i ERU:s undersökning är att effekterna av den lokaliseringspolitiska stödverksamheten måste bedömas med hänsyn till såväl sysselsättningsmål som mål beträffande ekonomisk tillväxt, utrikeshandel, prisstabilitet, inkomstfördelning m. m. Det kan således enligt vad ERU framhåller tänkas att t. ex. flyttningsstimulerande åtgärder är att föredra, även om lokaliseringsstöd ger betydande sysselsättningseffekt i arbetslöshetsdrabbade regioner.

För att belysa denna fråga har ERU undersökt stödföretagens produktivitetsförhållanden. Detta motiveras av att en politik, som innebär stöd till företag med väsentligt lägre produktivitet, mätt som förädlingsvärde per sysselsatt och per kapitalenhet, än övriga företag, kan innebära ett ineffektivt utnyttjande av landets resurser och att därför andra medel är att föredra för att uppnå uppsatta nationella och regionala mål.

De empiriska uppskattningarna visar att stödföretagens förädlingsvärde per sysselsatt i genomsnitt ligger något under hela industrins värde. Betydande skillnader mellan företag tillhörande olika branscher och storleksklasser konstateras i ERU:s rapport. Som framgår av tabell 16 har medelstora och stora företag produktivitetsvärden som ligger nära branschge-

Tabell 16. Förädlingsvärde, kapital och lön per sysselsatt 1967 i stödföretag uppdelade på branscher och storleksklasser (i tusental kr.)

Bransch	Företagsstorlek	Förädlingsvärde per sysselsatt	Realkapitalets värde per sysselsatt	Lön per sysselsatt
Verkstadsindustri	små	25,6	43,3	17,8
	medelstora	35,5	58,0	21,7
	stora	37,6	95,8	21,9
Träindustri	små	22,2	61,0	16,2
	medelstora	33,7	70,4	19,0
	stora	37,3	46,9	22,2
Genomsnitt för hela riket				
Verkstadsindustri		38,6	82,3	23,6
Träindustri		34,2	64,1	20,1

nomsnitten, medan småföretagens värden låg närmare 30 % under. Träindustrins värden är lägre än verkstadsindustrins.

En tänkbar orsak till de konstaterade skillnaderna i förädlingsvärde per sysselsatt är enligt ERU att de stora företagen utnyttjar en kapitalintensivare teknik, dvs. att de har större andel maskiner och anläggningar än de övriga. Uppgifterna i tabell 16 tyder på att detta gäller för stödföretagen. Det synes dock inte kunna helt förklara skillnaderna i arbetskraftsproduktivitet. Jämfört med branschernas riksgenomsnitt är kapitalintensiteten i de stödföretag som tillhör mekaniska verkstäder och gjuterier lägre i små och medelstora företag, medan träindustrins små och stora företag uppvisar låga värden. Lokaliseringsstödet synes således inte ha utgått till företag med en i förhållande till övriga industriföretag hög andel kapital.

De medelstora och stora stödföretagens löner ligger i nivå med dem som gäller för skogslänen inom resp. branscher, dvs. för träindustrin drygt 19 000 kr. per sysselsatt år 1967 och för verkstadsindustrin omkring 21 000 kr. Detta kan jämföras med motsvarande löner i Stockholms län som år 1967 låg vid omkring 24 000 resp. 27 000 kr. En del av skillnaderna kan enligt vad ERU funnit förklaras av att tjänstemannaandelarna är olika. För stödföretagen var förvaltningspersonalens andel av totala antalet sysselsatta omkring 20 % år 1967, medan andelen var nära 32 % i storstadslänen.

ERU tolkar resultaten av sina undersökningar så att den sysselsättningsexpansion som startats i stödföretagen i allmänhet inte har medfört ett ineffektivt utnyttjande av landets resurser. För att fullständigt belysa detta krävs information även om stödets indirekta effekter. Möjligheterna att uppskatta dessa anser ERU f. n. vara synnerligen begränsade. En sådan kalkyl kräver kännedom om kapacitetsutnyttjandet för olika aktiviteter inom stödområdet och om dess produktionsstruktur på mycket detaljerad nivå. Det är mycket svårt att f. n. avgöra bl. a. hur stor del av de med

hjälp av lokaliseringsstöd utförda investeringarna som utförs av arbetskraft inom stödområdet. De flesta maskinföremålen torde t. ex. importeras från övriga delar av landet eller från utlandet. Lokaliseringsstödet har således med all säkerhet fått indirekta effekter utanför stödområdet. Problem av detta slag avser ERU att behandla i sitt fortsatta utredningsarbete.

Stödföretagens likviditets-, räntabilitets- och finansieringsförhållanden

ERU betonar att en av förutsättningarna för lokaliseringsstödet är att det skall utgå till företag som uppvisar tillfredsställande lönsamhet. Detta innebär med en snäv definition att företagens räntabilitet, mätt som nettovinst per insatt riskvillig kapitalenhet eller som nettovinst, skatt och utgiftsräntor per enhet eget och främmande kapital, skall vara sådan, att förräntningen av det insatta kapitalet är konkurrenskraftig med alternativa placeringar. Med en vidare definition skall även ersättningen till andra produktionsfaktorer än kapital tas med i beräkningen. Ett företag med god lönsamhet skall då också ge arbetskraften konkurrenskraftiga löner. I ERU:s undersökning beaktas bägge dessa aspekter på lönsamheten. Vid bedömningen av de finansiella förhållandena analyseras även företagens likviditetsläge och relationen mellan eget och främmande kapital.

I tabell 17 jämför ERU stödföretag och företagen i det stickprov från industrin som helhet som insamlas av statistiska centralbyrån. Jämförelsen gäller utvecklingen åren 1966—1967 för likviditet, räntabilitet (okorrigerade värden), finansiell struktur samt löner per sysselsatt.

Av tabellen framgår att räntabiliteten är relativt lika för de bägge företagstyperna. En svag försämring har inträffat under den studerade perioden. Stödföretagens likviditet är betydligt sämre än stickprovets. Även lönerna är lägre. Stödföretagen förefaller vidare ha lägre självfinansieringsgrad än övriga företag.

ERU framhåller att en rad reservationer självfallet måste göras i fråga om resultatet. Först och främst kan skillnaderna i företagsstorlek medföra

Tabell 17. Stödföretagens likviditet, räntabilitet och finansiella struktur 1966 och 1967

	Omsättningstillg. 1 i förh. till kortfrist. skulder (likviditet)	Omsättningstillg. 1 + varulager i förh. till kortfristiga skulder	Vinst + skatt + ränteutg. i förh. till syssels. kapital (räntabilitet)	Eget kapital i förh. t. sysselsatt kapital (finansiell struktur)	Lön per sysselsatt	Antal sysselsatta per företag
Stödföretag 1966....	63,4	108,6	5,99	16,7	19 678	86
1967....	69,8	110,6	5,64	15,7	21 371	67
Industrin som helhet						
1966.....	104,3	152,2	5,92	34,9	21 508	435
1967.....	111,4	157,4	5,85	34,2	23 154	422

felaktiga slutsatser. Små företag, som inte har fått lokaliseringsstöd, kan mycket väl befinna sig i samma situation som de mindre stödföretagen. Detta innebär i så fall endast att små företag kan ha större likviditetsproblem än stora. Andra problem gäller grunderna för räntabilitets- och likviditetsberäkningarna. Likviditetsgraden hos olika tillgångar kan t. ex. variera betydligt vid olika beräkningsgrunder.

ERU påvisar också att betydande skillnader mellan stödföretagen förekommer. De företag som tillhör mekaniska verkstäder och gjuterier har löner och räntabilitetsvärden som i de flesta fall ligger över genomsnittet för stödföretagen i allmänhet, medan träindustriföretagen ofta ligger under. Likaså varierar förhållandena med företagsstorleken, med de gynnsammaste värdena för de största företagen.

De redovisade förhållandena för stödföretagen visar enligt ERU variabelvärden som påverkats av lokaliseringsstödet. Då lokaliseringsbidrag erhållits tas detta i allmänhet inte upp i balans- eller vinst- och förlusträkningar. De bokförda värdena på anläggningstillgångarna kommer därför inte att öka med värdet av de investeringar som utförs med hjälp av lokaliseringsbidrag. Lokaliseringslånen tas med bland långfristiga skulder och ingår således i resultatredovisningen. I den mån som ränte- och amorteringsfrihet beviljas, redovisas dock inte detta.

För att visa lokaliseringsstödets effekter på företagens finansiella situation har ERU gjort en korrigering av företagens redovisade resultat. Korrigeringen omfattar följande punkter:

a) Bidragsbeloppen läggs till de redovisade värdena för sysselsatt kapital.
b) De redovisade avskrivningsbeloppen justeras med hänsyn till »normal» avskrivning av återanskaffningsvärdet av reala tillgångar (återanskaffningsvärde av brandförsäkrade och icke brandförsäkrade tillgångar).
c) Från nettovinsten dras såväl förändrade avskrivningsbelopp som beräknad ränta på bidragsbeloppen samt eventuell ränta på lånebeloppen om räntebefrielse medgetts under det aktuella året.
d) Från det i det föregående redovisade räntabilitetsmåttet (nettovinst + skatt + ränteutgifter) dras förändrade avskrivningsbelopp. För att få en korrekt uppskattning av nettovinsterna läggs bidragsbeloppen till grund för en uppskattning av de räntor som skulle ha utbetalats om bidragen förvandlats till lån (dessa räntor uppskattas till 8 %). Avskrivningsbeloppen justeras genom att »normal» avskrivning av totala återanskaffningsvärdet beräknas och jämförs med de uppgivna avskrivningsbeloppen. Vid denna kalkyl beräknas avskrivningarna till 5 % på anläggningar och inventarier, 6 % på maskiner och 1,5 % på övriga poster.

Tabell 18 visar de finansiella förhållandena för företag som erhållit statligt lokaliseringsstöd åren 1965 och 1966 före och efter ERU:s korrigeringar. Justeringar för eventuella räntebefrielser, som kan beviljas upp till tre år, saknas. Dessa uppgår till 7,7 milj. kr. för de aktuella företagen, vilket kan jämföras med det beviljade lånebeloppet 65,5 milj. kr. och bi-

Tabell 18. Finansiella förhållanden för företag som erhållit lokaliseringsstöd för första gången 1965 och 1966, korrigerade och okorrigerade värden med avseende på lokaliseringsstödet och avskrivningar

Bransch	Företags-storlek	År	Vinst+skatt+ränteutg. i förh. till sysselsatt kapital	Vinst+skatt +ränteutg. i förh. till sysselsatt kapital (korrigerade värden)	Eget kapital i förh. till sysselsatt kapital	Eget kapital i förh. till sysselsatt kapital (korrigerade värden)
Verkstads-industri	små	1966	2,00	0,67	3,9	3,4
		1967	2,73	1,14	4,9	4,3
	medelst.	1966	5,59	5,74	4,3	4,1
		1967	3,70	2,42	5,5	5,1
	stora	1966	6,16	5,79	19,6	19,3
		1967	5,72	4,75	18,4	18,2
Träindustri	små	1966	6,72	4,59	4,8	4,1
		1967	4,52	1,46	1,2	1,1
	medelst.	1966	4,23	1,50	6,6	6,2
		1967	3,34	2,51	5,4	5,0

dragsbeloppet 26,7 milj. kr. Företagens beräknade och utförda investeringar år 1967 var knappt 199 milj. kr. resp. drygt 168 milj. kr.

En viss nedjustering av de av företagen redovisade räntabilitetsuppgifterna är, som framgår av tabell 18, motiverad. Med hjälp av lokaliseringsstöd har företagen nått räntabilitetsvärden som i genomsnitt ligger nära riksgenomsnittet. Stora skillnader mellan företag som tillhör olika branscher och storleksklasser föreligger dock.

ERU:s slutsatser

Den hittills förda lokaliseringspolitiken synes vad beträffar perioden 1965—1968 ha medfört att stöd har utgått till företag som uppvisar betydande sysselsättningsökning. Enligt ERU:s bedömning kan det vara missvisande att studera sysselsättningsförändringen enbart inom stödföretagen. Väsentligt torde vara att jämföra dessa företags utveckling med andra företags. Medan industrin som helhet hade i stort sett oförändrat antal sysselsatta under perioden 1963—1968 ökade sysselsättningen hos vissa grupper av stödföretag med inemot 40 %. Vissa av stödföretagen förefaller dock ha så låg produktivitet att andra medel, bl. a. flyttningsstimulerande åtgärder, kunde ha varit fördelaktigare från resursfördelningssynpunkt. För en slutlig bedömning av detta krävs dock kartläggningar av stödets indirekta effekter, vilka bl. a. måste bygga på kartläggningar av kapacitetsutnyttjandet av samhällskapitalet i olika regioner. En sådan kartläggning kommer att utföras i ERU:s nästa etapp.

ERU hävdar vidare att lönenivån vid en del stödföretag är så låg att andra medel vore att föredra från inkomstfördelningssynpunkt, åtminstone på längre sikt.

Lokaliseringsstödet är utformat så att det subventionerar investeringar.

Det har hittills utgått till företag som har utfört investeringar av storleken 250 milj. kr. per år inom stödområdet. Under de fyra första åren torde sysselsättningstillskottet i stödföretagen sammanlagt vara 5 000 à 6 000 arbetstagare. Det är troligt att en del av detta tillskott erhållits även om stöd inte hade utgått, eftersom stödföretagen ofta uppvisar expansion redan innan stöd erhålls.

Trots att stödet i första hand stimulerar till ökning av företagens realkapital kan enligt vad ERU funnit någon anmärkningsvärd ökning i mekaniseringsgraden inte konstateras. Det är emellertid tänkbart att man med motsvarande stödbelopp skulle kunna nå ännu större ökning av antalet sysselsatta om stödet gavs formen av premier till företagen per sysselsatt.

Lokaliseringsstödet har enligt ERU:s bedömning medfört resultatförbättringar för berörda företag av sådan storlek att de i genomsnitt uppvisar räntabilitetsvärden, som ligger i nivå med riksgenomsnittet.

Lokaliseringsutredningens slutsatser

Vid sin bedömning av frågan om lokaliseringsstödet hittills har bidragit till att utjämna skillnaderna i ekonomisk tillväxttakt, sysselsättning, löner, ekonomisk och social standard mellan å ena sidan stödområdet och å andra sidan landet i övrigt anför utredningen att några större resultat givetvis inte kan väntas under den korta tid verksamheten har pågått. Eftersom lokaliseringsstödet vidare är endast en av de många faktorer som kan påverka den regionala utvecklingen, kan utredningen inte på grundval av föreliggande material lämna något entydigt svar.

Utredningen påpekar att den nuvarande regionala statistiken är ofullständig. Sålunda saknas statistik bl. a. över den ekonomiska tillväxttakten i olika delar av vårt land. Demografiska fakta är enligt utredningen otillräckliga för att tillåta några hållbara jämförelser av regional tillväxttakt och sysselsättningsstatistiken medger jämförelser endast i begränsad utsträckning.

ERU:s undersökningar av sysselsättningsförändringen i vissa kategorier av stödföretag jämfört med industrin som helhet och samtliga industriföretag i skogslänen visar enligt vad utredningen framhåller en genomgående gynnsammare sysselsättningsutveckling i stödföretagen. Utvecklingen synes inte ha besannat de farhågor som ofta har uttalats, nämligen att lokaliseringsstödet skulle tendera att initiera särskilt kapitalintensiva företag.

Som ett generellt omdöme anför utredningen att den hittills bedrivna lokaliseringspolitiken i många hänseenden har varit framgångsrik och har haft påtagligt gynnsamma effekter på sysselsättningen. Det investeringstillskott som genom lokaliseringsstödet har åstadkommits inom stödområdet har varit av stor betydelse i strävandena att nå balans i den regionalekonomiska utvecklingen. I delar av stödområdet har åtgärderna emellertid

inte varit tillräckliga för att neutralisera verkningarna från sysselsättningssynpunkt av den snabba minskningen av arbetskraften inom jord- och skogsbruket.

På många håll har stödet dock skapat varaktiga sysselsättningstillfällen och medverkat till en industriell utveckling inom stödområdet som annars inte skulle ha kommit till stånd eller skulle ha skett i betydligt långsammare takt. I andra fall har det dämpat takten i den negativa utvecklingen samt medfört, att man kunnat bibehålla sysselsättningen i en omfattning som eljest inte skulle ha varit möjlig.

Det faktum att lokaliseringsstödet inom stödområdet har kommit att koncentreras till kustområdena och de södra delarna sammanhänger enligt utredningen bl. a. med att stödet i huvudsak gått till utbyggnad av befintliga industrier, medan det endast i mindre omfattning har åstadkommit nyetablering (hit räknas även filialutläggning). Bland orsaker härtill pekar utredningen bl. a. på den konjunkturavmattning som har rått under en stor del av försöksperioden och som givetvis medfört att företagens planer på nyetablering eller filialutläggning i många fall inte realiserats.

Utredningen påpekar vidare att Norrlands inland endast i begränsad utsträckning har fått del av lokaliseringsstödet samt att stödet dessutom är splittrat på ett stort antal kommunblock och sålunda spritt över ett stort område. Möjligheterna till lokaliseringsstöd har enligt utredningens mening således inte medfört någon mera påtaglig förbättring av inlandets situation. Däremot kan lokaliseringsstödet ha medverkat till att utflyttningen från inlandet i större utsträckning än eljest skulle blivit fallet har skett till kustregionerna i stället för till södra och mellersta Sverige. Man har pekat på flera olika orsaker till den uppkomna fördelningssituationen, t. ex. att inlandet med sin näringsstruktur, som bygger i huvudsak på de tillbakagående areella näringarna, saknar industriell tradition och attraktiva lokaliseringsalternativ. Sammanhangen torde dock enligt vad utredningen betonar vara avsevärt mera komplicerade.

Relativt sett mer framgångsrika, anför utredningen, har kanske de stödåtgärder varit som på grund av konjunkturutvecklingen och inträffade företagsnedläggelser satts in på olika platser inte minst i södra och mellersta Sverige. Redan med hänsyn till den korta tid verksamheten har pågått och den ännu kortare tid stödet kunnat ha något inflytande på sysselsättningen är det dock ännu inte möjligt att mer exakt mäta vilken effekt det nuvarande lokaliseringsstödet har haft eller kan få. Härtill kommer att de indirekta verkningarna många gånger torde vara avsevärt större än de direkta. Från psykologisk synpunkt har det exempelvis ofta betytt mycket att stödåtgärder av denna nya art snabbt har kunnat sättas in tillsammans med olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Då det gäller att bedöma resultaten av de lokaliseringspolitiska åtgärderna bör man enligt utredningens mening också hålla i minnet, att de nuvarande reglerna utformades under en tid med stor brist på arbets-

kraft på de expansiva orterna och en därav följande tendens från företagens sida att sprida verksamheten till orter med god tillgång på arbetskraft. Under större delen av försöksperioden har konjunkturläget varit ett helt annat. Det torde, menar utredningen, få anses vara ett gott betyg åt lokaliseringsstödet att det trots dessa ändrade förutsättningar har visat sig kunna fungera på ett tillfredsställande sätt.

VI. Mål för lokaliserings- och regionalpolitiken

1. ERU:s principiella synpunkter

Vid sin granskning av förhållandet mellan den regionala och den nationella politikens mål har ERU haft till utgångspunkt att de regionalpolitiska målen måste samordnas med de nationella målen. I princip bör de regionalpolitiska målen utgöra rumsliga uttolkningar av allmänna resursfördelnings-, inkomstfördelnings- och stabiliseringspolitiska mål.

Den regionala innebörden av samhällets mål för resursfördelningen är beroende av vilket tidsperspektiv som anläggs. I ett kort tidsperspektiv är målet att produktionsfaktorerna skall utnyttjas så fullständigt som möjligt vid given rumslig fördelning och vid given teknologi. En sådan utformning av resursfördelningspolitiken innebär, när det gäller produktionsfaktorn arbetskraft, att full sysselsättning skall råda i alla regioner.

Med full sysselsättning avser ERU en situation som karakteriseras av att balans råder mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Om full sysselsättning definieras på annat sätt blir konsekvenserna för den regionala politiken annorlunda. Om målet exempelvis är att uppnå ett visst värde på förvärvsintensiteten i en region, ökar sannolikt kravet på variationsrikedom hos arbetskraftsefterfrågan och näringslivsstruktur i regionen. Detsamma gäller om ambitionen är att skapa valfrihet mellan olika sysselsättningsalternativ för befolkningen, dvs. uppnå kvalitativ (i motsats till kvantitativ) full sysselsättning. Därmed förskjuts tyngdpunkten i den regionala resursfördelningspolitiken i riktning mot ett långt tidsperspektiv.

På längre sikt, anför ERU, kan målen för resursfördelningen ha som främsta regionala innebörd omflyttningar av produktionsfaktorer från regioner med ogynnsamma till regioner med gynnsamma produktionsbetingelser. I ett längre tidsperspektiv kan målen också bestå i att förbättra produktionsförutsättningarna och därmed skapa expansion i vissa utvalda tillbakagående regioner.

Ett huvudmotiv för en regional politik av sistnämnda slag är att undvika konflikter med andra regionalpolitiska mål. En strävan att utjämna inkomst- och välfärdsfördelningen i samhället kan t. ex. motivera att den regionala resursfördelningspolitiken inriktas på att förbättra produktionsbetingelserna i vissa utvecklingsbara regioner. ERU påpekar dock i detta sammanhang att en utjämning av levnadsstandarden mellan olika regioner

också förutsätter utflyttning från regioner, som inte på lång sikt kan bedömas som utvecklingsbara, till regioner med goda förutsättningar för ett expansivt näringsliv.

Den regionala politikens inriktning är enligt vad ERU framhåller ofta starkt beroende av hur mål för fördelningen av den samlade välfärden konkretiseras. Utrymme finns här för många tolkningar, eftersom begreppet välfärd kan ha många olika betydelser och stora skiljaktigheter kan råda i fråga om kraven på den rätta välfärdsfördelningen.

Ofta illustreras välfärdsfördelningen i samhället med fördelningen av förvärvsinkomst och förmögenhet. Detta mått är, påpekar ERU, självfallet inte uttömmande. Inte minst i ett regionalt sammanhang finner ERU det motiverat att i den fördelningspolitiska diskussionen ta med en mängd icke prissatta miljöfaktorer. Vidare måste samhällets välfärdsfördelningsmål inbegripa den regionala fördelningen av olika offentliga och privata tjänster, såsom sjukvård, undervisning, kulturella aktiviteter osv.

Även om man antar att välfärden för individerna beror enbart av mängden prissatta varor är detta mått inte helt uttömmande. Med ett rumsligt perspektiv måste t. ex. hänsyn tas också till de regionala effekterna av den progressiva statsskatten och bidragen till utjämning av den kommunala beskattningen. Vidare måste den regionala fördelningen av bl. a. barnbidrag, pensionsförmåner och bostadsbidrag beaktas. Därjämte måste i princip förekomst av byteshandel med varor och tjänster i olika regioner beaktas. Självfallet är emellertid inkomstfördelningen en väsentlig indikator på hur välfärden är fördelad mellan olika regioner.

Om målet för inkomstfördelningen preciseras så att det avser en inkomstutjämning kan det ges varierande innebörd för den regionala politiken. En tolkning är enligt ERU att en utjämning skall äga rum, så att förvärvsarbetande med likartad sysselsättning och i samma åldersklass får samma realinkomst oavsett i vilken region de bor. Därmed kan betydande regionala inkomstskillnader bestå. Detta beror på att individer, som flyttar från tillbakagående till expansiva regioner, ofta får sysselsättning i högavlönade yrken som inte är representerade i kontraktiva regioner.

En annan innebörd av en målsättning om inkomstutjämning kan vara att de genomsnittliga inkomsterna skall utjämnas mellan olika delar av landet. En sådan tolkning av fördelningsmålet innebär att en produktionsstruktur måste tillskapas, som medför att hög- och lågavlönade yrken blir ungefär lika representerade i alla regioner. Ett motiv för att ge samhällets fördelningspolitiska mål denna innebörd kan vara att förutsättningar därmed skapas att tillförsäkra individerna i olika regioner större frihet beträffande val av utbildning, sysselsättning osv.

Samhällets stabiliseringspolitik karakteriserar ERU i korthet som åtgärder för att behålla full sysselsättning och stabil prisnivå vid fortgående konjunktursvängningar inom ekonomins olika sektorer. Den regionala in-

nebörden av de stabiliseringspolitiska målen kan vara att skapa kortsiktiga arbetstillfällen för arbetskraft inom regioner där lågkonjunktur råder. Stabiliseringspolitiken kan också innebära åtgärder för omflyttning av arbetskraft från dessa regioner till regioner med en i det aktuella ögonblicket gynnsammare konjunktur. Den kan också innebära åtgärder för att dämpa en för stark regional expansion, t. ex. i storstadsområdena, som leder till instabilitet i prisnivån på arbetsmarknaden etc.

ERU betonar att den regionala stabiliseringspolitiken i första hand är kortsiktig, eftersom dess syfte är att lösa relativt hastigt uppkommande balansproblem som inte beräknas bli bestående. Skillnaden mot den regionala allokeringspolitiken är att den sistnämnda har som ett väsentligt syfte att bidra till ett effektivt utnyttjande av produktionsfaktorerna i regioner med mer långsiktiga strukturproblem. Detta kan ske antingen genom omflyttning av produktionsfaktorerna till expansiva regioner eller genom åtgärder för att förbättra de kontraktiva regionernas produktionsbetingelser.

En samlad målformulering för den regionala politiken måste enligt ERU:s uppfattning grundas på överväganden om olika målsamband och målkonflikter. Målet måste liksom för all annan politik utgöra en kompromiss mellan olika strävanden. Det är t. ex. uppenbart att en konflikt råder mellan en ambition att häva undersysselsättning i vissa tillbakagående regioner och en strävan att uppnå snabb ekonomisk tillväxt för landet. I det första fallet kan krävas att arbetskraft och kapital bereds möjlighet att temporärt stanna kvar även i icke utvecklingsbara regioner. I det senare fallet krävs snabb omflyttning av produktionsfaktorerna till regioner med gynnsammare produktionsförutsättningar.

En andra målkonflikt kan uppstå mellan den regionala politikens inkomst- och resursfördelningsmål. För att utjämna inkomst- och välfärdsfördelningen i samhället kan t. ex. krävas olika slag av interregionala överföringar. Om man förutsätter dels att regionala inkomstskillnader återspeglar produktivitetsskillnader, dels att regionala inkomstskillnader utgör väsentliga flyttningsincitament för hushållen, elimineras därmed en en väsentlig drivfjäder i den ekonomiska tillväxtprocessen, nämligen arbetskraftens flyttningar till regioner med de mest gynnsamma betingelserna för ett expansivt näringsliv.

Som en tredje målkonflikt nämner ERU det motsatsförhållande som ibland råder mellan tillväxtmålet och strävandena efter att uppnå en differentierad yrkes- och utbildningsstruktur i olika regioner. I det förra fallet kan krävas en relativt långtgående regional specialisering, så att t. ex. de enbart varuproducerande enheterna av företagen förläggs till regioner, som med hänsyn till faktorutrustning m. m. är särskilt lämpade för denna typ av produktion, medan styrande, försäljande och utredande funktioner koncentreras till ett fåtal regioner. Uppenbart strider en sådan utveckling mot det nämnda differentieringsmålet.

Vid utformningen av de sammanfattande regionalpolitiska målen, dvs. i princip sådana mål som utgör kompromisser mellan regionala resurs- och inkomstfördelnings- samt stabiliseringspolitiska strävanden, är det enligt ERU:s uppfattning lämpligt att differentiera målen i långsiktiga och kortsiktiga mål. De långsiktiga målen gäller då den regionala struktur som skall eftersträvas, dvs. den framtida optimala regionala strukturen. De kortsiktiga målen avser frågor hur balanserad expansion eller kontraktion bör uppnås i olika regioner, dvs. hur problemen i samband med utvecklingen mot den eftersträvade regionala strukturen skall lösas.

2. Lokaliseringsutredningens allmänna synpunkter

Utredningen påpekar inledningsvis att dess huvuduppgift enligt direktiven är att se över och lägga fram förslag rörande den lokaliseringspolitiska stödverksamheten med utgångspunkten att de år 1964 uppställda målen skall stå fast.

Redan vid början av sitt arbete har utredningen funnit klart att stödverksamheten inte kan ses isolerad från annan verksamhet med regionala verkningar. Utredningen betraktar den lokaliseringspolitiska stödverksamheten som ett betydelsefullt element i en framväxande svensk regionalpolitik. Lokaliseringsstödet måste emellertid anpassas till de mer preciserade mål som kan komma att ställas upp inom regionalpolitiken. I dag saknas enligt utredningen en sådan precisering på såväl lång som kort sikt. Vid behandlingen av praktiskt taget varje delfråga i utredningens arbete har de lokaliseringspolitiska målen kommit att diskuteras, vilket inte minst beror på den vaga formulering de f. n. har. Särskilt gränsdragningen mot social- och arbetsmarknadspolitik har krävt uppmärksamhet.

Visserligen kan de av statsmakterna år 1964 uppställda lokaliseringspolitiska målen sägas ha en formulering som tyder på en vidare — en regionalpolitisk — ansats, men den närmare utformningen och den praktiska tillämpningen har enligt utredningen en betydligt snävare ram. Den hittills förda lokaliseringspolitiken kan närmast beskrivas såsom den samhälleliga ekonomisk-politiskt inriktade verksamhet som huvudsakligen genom direkta ekonomiska medel syftar till att påverka industrins regionala utbredning i Sverige.

Utredningen definierar allmänt begreppet regionalpolitik som den politik som syftar till att påverka och/eller styra såväl samhällets som det enskilda näringslivets ekonomiska utveckling och utbredning liksom den sociala och kulturella utvecklingen i sådan riktning, att en rimlig avvägning kommer till stånd mellan expansiva och kontraktiva regioner, samtidigt som de nationella ekonomiska, sociala och kulturella målen i rimlig grad tillgodoses. Man kan enligt utredningen också säga att antagandet av ett regionalpolitiskt mål innebär att man till de vanligen uppställda målen för den

nationella politiken lägger ett nytt, nämligen viss regional balans i ekonomisk, social och kulturell standard.

Det som i huvudsak skiljer en utvecklad regionalpolitik — som alltså saknas i vårt land — från lokaliseringspolitiken är enligt utredningens mening en regional indelning på funktionell bas, välunderbyggda regionala mål, regionala utvecklingsprogram för såväl samhällets olika verksamhetssektorer som för näringslivet, väl differentierade medel för regional utveckling samt en effektiv organisation för handhavandet av de informations-, kontakt-, förhandlings-, beslutande, samordnande och verkställande funktioner som krävs för en sådan politik.

Utredningen framhåller att det pågående arbetet med att skapa en regionalpolitik i Sverige troligen kommer att kräva ganska lång tid. Svårigheterna är inte minst av institutionell natur. Den betydande specialiseringen och sektorsuppdelningen i svensk politik och förvaltning medför problem när det gäller att överblicka och samordna den samhälleliga verksamheten samt värdera effekterna av olika sektoriella åtgärder. Först sedan underlag anskaffats för analys av de ekonomiska, tekniska och sociala faktorer som påverkat utvecklingen i olika delar av vårt land anser utredningen att en mer preciserad regionalpolitisk målsättning kan utformas.

Utredningens avsikt är att under det fortsatta utredningsarbetet söka utforma en regionalpolitisk målsättning, nya regionalpolitiska medel samt den organisation som en för vårt land avpassad regionalpolitik kräver.

I särskilt yttrande anför herrar *Ekström* och *Svanberg* att de regionalpolitiska insatserna bör koncentreras till på sikt utvecklingsbara regioner.

Herr *Fällidin* menar att regionalpolitiken måste grundas på en regionalpolitisk målsättning. Statsmakterna måste i centrala politiska beslut ge uttryck för sin ambitionsnivå. Därefter måste alla åtgärder underordnas denna målsättning.

Herr *Hamrin* föreslår att statsmakterna uttryckligen garanterar vissa inlandstätorters framtid.

3. Remissyttrandena

Ett stort antal remissinstanser delar lokaliseringsutredningens allmänna bedömning om behovet av en hela landet omfattande regionalpolitik. I flera fall beklagas att utredningen enligt sina direktiv och på grund av den korta tid som stått till förfogande inte har haft möjlighet att ta upp en sådan regionalpolitik till behandling. En rad remissinstanser framhåller att målen bör preciseras innan ett slutgiltigt ställningstagande till lokaliseringspolitikens utformning kan göras. I flera yttranden tas av denna anledning upp principiella diskussioner om sambanden mellan den nationella och den regionala politikens mål. Ofta framhålls därvid observerade eller möjliga konflikter mellan dessa mål.

Konjunkturinstitutet efterlyser en närmare diskussion och tolkning av de riktlinjer för en aktiv lokaliseringspolitik som statsmakterna har dragit upp. Dessa riktlinjer kan sägas motsvara målen för allmän ekonomisk politik, socialpolitik och arbetsmarknadspolitik. Dessa mål — och konflikter dem emellan — aktualiseras om inte förr så vid varje konkret ställningstagande. Även om mål och konflikter inte redovisas så implicerar varje konkret ställningstagande i lokaliseringspolitiken också målvärderingar. Enligt institutets uppfattning hade det varit önskvärt att utredningen gått längre i öppen redovisning härav för att underlätta en bedömning av innebörden av de rekommendationer utredningen kommer fram till. Även i de fall då man principiellt eller på grund av bristande erfarenhetsmaterial saknar hållpunkter för ett rationellt ställningstagande kan det klargöras vilken värdering som i praktiken fått fälla utslaget och den roll olika mål kan tänkas spela i sammanhanget.

Att utforma en regionalpolitisk målsättning och ett regionalpolitiskt handlingsschema för hela landet framhåller *länsstyrelsen i Norrbottens län* som en mycket omfattande arbetsuppgift. Om de nu existerande problemen i främst norra Sverige skall vänta på sin lösning tills detta har skett torde det vara för sent att kunna bibehålla en befolkningsstorlek på en någorlunda acceptabel nivå i denna landsdel. Dessutom torde det inte föreligga något motsatsförhållande mellan att lösa de nuvarande problemen och att senare formulera en riksmålsättning. De tänkbara åtgärderna utgör medel med vars hjälp man skall försöka lösa akuta och väl definierade problem. Om detta lyckas innebär det inte att möjligheterna att senare diskutera en regionalpolitisk målsättning för hela riket har undanröjts. Tvärtom synes det innebära vidgade erfarenheter som senare kan komma hela landet till godo.

SAF och *Sveriges industriförbund* framhåller att regionalpolitiken på bästa sätt måste samordnas med den nationella politiken så att den ekonomiska tillväxttakten i landet kan hållas på en hög nivå. Enligt organisationernas mening kan man dock från statsmakternas sida inte bortse från de problem som en fortsatt rationalisering inom näringslivet kommer att medföra för Norrlands inland. Bl. a. av sociala skäl och för skogsbruket är det angeläget att den befolkning som nu och i fortsättningen kommer att ha sin bärgning i denna del av landet kan erbjudas en rimlig service. Även om denna koncentreras till ett begränsat antal platser är det osäkert om nuvarande servicestandard kan upprätthållas i framtiden med hänsyn till den väntade befolkningsuttunningen i den omgivande glesbygden. Dessa frågor kräver en ingående prövning inom ramen för en klart definierad regionalpolitisk målsättning på kort och lång sikt, där även frågan om vilka orter som bör bli föremål för särskilda insatser från samhällets sida behöver prövas ytterligare.

Naturvårdsverket, RLF och *Sveriges lantbruksförbund* samt *SHI* pekar på att det ekonomiska tillväxtmålet inte är det enda långsiktiga målet. Vid

tolkningen av målsättningen i 1964 års lokaliseringspolitik, som bl. a. innebär att landets tillgångar av kapital och arbetskraft utnyttjas och fördelas så att en snabb ekonomisk tillväxt befordras, är det enligt dessa remissinstanser riktigt att ta med miljövärden bland plusposter och miljöförstörelse bland negativa poster.

Naturvårdsverket delar utredningens åsikt att det inte kan anses försvarbart att använda lokaliseringsstödet enbart för att på mycket kort sikt lösa sysselsättningsproblem vid akuta kriser. De geografiska avgränsningarna måste i första hand avgöras med hänsyn till de långsiktiga verkningarna. Även en framtida regionalpolitik måste därför komma att innebära bl. a. ett urval av utvecklingsorter och utvecklingszoner. Från miljövårdssynpunkt synes det lämpligt med ett samtidigt urval av vissa stora regioner som i huvudsak reserveras för turism och rekreativa ändamål. En strävan efter regional spridning av industri och därmed befolkning är sålunda från miljövårdssynpunkt motiverad av flera olika skäl, i första hand önskemålen att undvika en än hårdare ansträngning av miljön i storstadsregionerna. Vidare kan nämnas tillgången på vatten som är väsentligt olika i skilda delar av landet. Dels finns det vissa bristområden — Skåne, ostkusten och med nuvarande utvecklingstendenser på sikt även Mälardalen — dels områden med god vattentillgång — områdena vid Vänern-Göta älv, Motala ström och i Norrland.

Sambandet mellan regionala och nationella mål uppmärksammas av *länsstyrelsen i Älvsborgs län* som menar att behovet av precisering av lokaliseringspolitikens mål är stort. Av de mål som statsmakterna ställde upp år 1964 kan man inte utläsa hur viktigt det är att full sysselsättning uppnås jämfört med att ett snabbt ekonomiskt framåtskridande sker i landet eller att en större social, ekonomisk och kulturell jämlikhet kommer till stånd olika regioner emellan. De nämnda målsättningarna kan nämligen inte alltid uppnås samtidigt beroende på arbetskraftens ovillighet att flytta mellan regionerna och på grund av skillnaderna i olika regioners produktiva betingelser. Om lokaliseringspolitiken skulle inriktas enbart på att skapa arbetstillfällen på de platser där arbetskraftöverskott föreligger, kan nationalprodukten komma att stiga betydligt långsammare än om arbetskraften genom rörlighetsstimulerande åtgärder förmås att flytta till vissa mera produktiva regioner. Å andra sidan har en sådan rörlighetsstimulerande politik starkt ogynnsamma effekter på den ekonomiska och sociala jämlikheten i utflyttningsregionerna. Länsstyrelsen framhåller att exemplen på dessa s.k. målkonflikter skulle kunna mångfaldigas. Det viktiga är emellertid att de olika mål som satts upp för lokaliseringspolitiken inte kan uppnås samtidigt utan kommer att strida mot varandra. I praktiken måste man göra en avvägning mellan de olika målen och därvid avgöra vilket mål som har den högsta prioriteten. Den faktiska utformningen av lokaliseringspolitiken innebär således att dylika avvägningar görs, men dessa synes inte grunda sig på någon entydig och klart

uttalad eller genomtänkt målstrategi för den statliga regionalpolitiken. I själva verket kommer detta att bli alltmer ohållbart. Möjligheterna att uppnå de nationella målsättningarna för den ekonomiska politiken — full sysselsättning, snabb ekonomisk tillväxt, stabil prisnivå, jämvikt i betalningsbalansen, jämnare inkomstfördelning, större jämlikhet när det gäller service och social trygghet — är nämligen i hög grad beroende av det regionala utvecklingsmönster som åstadkommes bl. a. med regionalpolitikens hjälp.

Målkonflikter av liknande slag påvisas också av bl. a. *Svenska bankföreningen, bostadsstyrelsen, ERU, kommerskollegium, TCO* och *länsstyrelserna i Kalmar, Kristianstads, Kopparbergs* och *Västernorrlands län.*

En uppdelning av regionalpolitikens mål i sådana som skall uppfyllas på kort resp. lång sikt diskuteras av bl. a. *AMS,* som anser att strävan att nå en snabb men samtidigt varaktig lösning av uppkommande sysselsättningsproblem måste ligga till grund för avvägningen mellan insatser av de olika arbetsmarknadspolitiska medlen. De lokaliseringsstödjande åtgärderna ger, enligt styrelsens bedömning, de största sysselsättningseffekterna först på längre sikt. Åtgärder som underlättar arbetskraftens geografiska rörlighet leder i allmänhet till betydligt snabbare resultat. Enligt AMS uppfattning kommer olika tätortsområdens attraktivitet från bosättningssynpunkt i växande grad att bestämmas av tillgången på service av olika slag. Vidare blir arbetsförhållandena och fritidsmöjligheterna av allt större betydelse. Styrelsen anser att arbetskraften kommer att ställa större krav vad gäller möjligheterna både att välja arbete och att byta arbete, större krav på omväxling i arbetet och större krav på avancemangsmöjligheter. Inte minst är en differentierad arbetsmarknad en förutsättning för att mer än en familjemedlems önskemål om arbete skall kunna tillgodoses. Ju mer differentierad arbetsmarknaden är desto lättare är det dessutom att lösa de sysselsättningsproblem som uppkommer i anknytning till nedläggningar och driftsinskränkningar. För att åstadkomma en långsiktigt mera stabil arbetsmarknad synes därför en viss regional koncentration av befolkning och näringsliv önskvärd.

AMS tillägger att, tack vare att de lokaliseringsstödjande åtgärderna i första hand inriktas på livskraftiga tätortsområden, förutsättningarna successivt ökar att lösa sysselsättningsproblemen i skogslänen utan att berörd arbetskraft behöver flytta från sitt hemlän. I samband härmed nämner AMS att en av fem som under senare år flyttat och därvid fått starthjälp har flyttat inom eget län.

Många remissinstanser tar, liksom AMS, upp frågan om vilka regiontyper som skall betraktas som problemområden och vilka regioner som med ekonomisk-politiska åtgärder skall stimuleras resp. hämmas i sin utveckling.

TCO framhåller att en av regionalpolitikens utgångspunkter bör vara de

resultat som kom fram i länsplanering 1967. I denna utredning fick länsstyrelserna/planeringsråden ange en målsättning, formulerad i befolkningstal för varje kommunblock år 1980. För den kommande regionalpolitiken bör statsmakterna efter samråd med olika kommunala instanser utse de regioner som på lång sikt kan väntas tillväxa av egen kraft. Till dessa orter bör samhället sedan förlägga skolor, sjukhus osv. Samhället bör med andra ord tillse i huvudsak att infrastrukturen blir väl utbyggd. Med avseende på den industriella och sysselsättningsmässiga utvecklingen kan man, menar TCO, dela in olika geografiska områden i tre olika huvudgrupper. Dessa är underutvecklade områden, ensidiga industriområden och stockningsområden. Den hittills förda lokaliseringspolitiken har i allt väsentligt gått ut på att lösa de underutvecklade och ensidigt industrialiserade områdenas problem. Den nu framlagda utredningen avviker inte från detta. Enligt TCO:s uppfattning torde det i längden inte gå att ensidigt försöka lösa enbart ett områdes problem. De resultat som uppvisas från den femåriga försöksperioden med lokaliseringspolitiken torde bekräfta detta. En regionalpolitisk målsättning måste naturligtvis ta hänsyn till landet som helhet. För att uppnå en balanserad regional tillväxt torde det att döma av erfarenheter man har gjort både i Sverige och utomlands vara nödvändigt även att försöka minska takten på stockningsområdenas, dvs. storstadsregionernas, tillväxt. TCO förutsätter att utredningen kommer att behandla hithörande frågor i sitt kommande betänkande.

Även *länsstyrelsen i Kopparbergs län* tar upp frågan om vilka regiontyper som bör expandera. En fortsatt koncentration till framför allt Stockholmsområdet av beslutande och styrande verksamheter kommer inte bara att skärpa regionala olikheter i fråga om ekonomiska, sociala och kulturella förhållanden utan också att medföra att från samhällssynpunkt avgörande beslut fattas i social, kulturell och politisk isolering. Flera andra vägande skäl talar emellertid enligt länsstyrelsens mening för tillskapandet av storstadsalternativ och för att detta regionalpolitiska utvecklingsalternativ ägnas mer uppmärksamhet i det fortsatta utredningsarbetet. Ett sådant skäl är bl. a. att en mer tillfredsställande regional spridning av samhällsekonomins mest expansiva beståndsdelar skulle kunna erhållas. Ett antal jämförelsevis stora tätortsregioner med ett differentierat näringsliv, fördelade över hela landet, skulle komma att bilda ryggraden i sådana för framtida ekonomiska påkänningar mer robusta bebyggelsestrukturer som ERU nämner i sin redovisning. Genom tillskapandet av storstadsalternativ skulle en solid grund för framtida balans mellan olika regioner i landets läggas. På längre sikt bör detta få gynnsamma konsekvenser även för balansen inom olika regioner.

Länsstyrelsen tror också att många målkonflikter kan bli mindre kännbara vid en systematisk och konsekvent utbyggnad av storstadsalternativ. Bland olika möjliga målkonflikter pekar länsstyrelsen på det motsatsför-

hållande som stundom sägs råda mellan målet att uppnå snabb ekonomisk tillväxt och strävandena att uppnå differentierad yrkes- och utbildningsstruktur i olika regioner. Exempel på en annan möjlig målkonflikt är den mellan olika regionala enheter på olika nivåer. Enligt länsstyrelsens mening skulle utbyggnaden av storstadsalternativ i olika delar av landet harmoniera väl med olika såväl samhällsekonomiska och regionalpolitiska som nationella och lokala mål, varigenom som ERU säger »förutsättningar skapas för samtidig måluppfyllelse» och överbryggande av motsättningar mellan olika mål.

Statens vägverk ser också fördelar med en sådan samhällsplanering som leder till en uppbromsning av storstadsområdenas tillväxt. Av en inom verket företagen undersökning rörande urbaniseringsprocessens investeringsmässiga konsekvenser för trafikledsbyggandet framgår nämligen att storstäderna står i en klass för sig vad beträffar höga per capitakostnader för väg- och gatubyggandet. För att kunna avveckla trafikmängderna i de större städerna på ett tillfredsställande sätt krävs i många fall komplicerade och mycket kostnadskrävande trafikledslösningar. Detta framgår bl. a. av en investeringsplan för Stor-Stockholmsområdet, utarbetad av en arbetsgrupp med representanter för KSL, Stockholms stad, vägverket samt Stor-Stockholms planeringsnämnd. Kostnaderna för en utbyggnad fram till år 1980 av ett huvudtrafiknät, inkluderande underbyggnad för T-banor men icke rullande materiel, stationsinredning, banöverbyggnad m. m., beräknas sålunda uppgå till ca 5,3 miljarder kr., vilket förutsätter en höjning av medelstilldelningen med 15 % per år. Trots dessa mycket stora investeringsbelopp blir trafiksituationen år 1980 enligt arbetsgruppen likartad med den nuvarande och den innebär för trafikanternas del en successiv försämring genom ökade reslängder och restider.

ERU borde ha närmare preciserat innebörden av slutsatsen att man bör bygga upp slagkraftiga växtcentra i olika delar av landet, anser *länsstyrelsen i Malmöhus län*. En koncentration av de regionalpolitiska insatserna till ett starkt begränsat antal regioncentra är enligt länsstyrelsens mening inte tillfredsställande. Länsstyrelsen anser också att en spridning av näringslivet till ett antal regioncentra högst ett tiotal mil från storstaden har större förutsättningar att lyckas än en spridning till längre bort från storstaden belägna orter. Den regionalpolitiska målsättningen bör enligt länsstyrelsens mening bygga på ett hierarkiskt, funktionellt mönster av service- och arbetsorter i vilket såväl storstaden som olika läns- och regioncentra har viktiga funktioner att fylla.

Länsstyrelsen i Stockholms län menar att den kommande regionalpolitiska riksplanen bör till övervägande del arbeta med ett antal storortsregioner där en balanserad tillväxt eftersträvas i var och en.

Enligt *länsstyrelsen i Kristianstads län* bör den framtida svenska lokaliseringspolitiken utgå från målsättningen att en region med lämplig arron-

dering och ett befolkningsunderlag på 200 000—250 000 invånare inte skall behöva riskera en fortskridande konstant försvagning av detta underlag. Uppenbart är också att miljöpolitiska faktorer i många fall måste ges absolut auktoritet över andra i lokaliseringspolitiska avvägningar och målsättningar. Länsstyrelsen anser vidare att starkare aktiva inslag i lokaliseringspolitiken är nödvändiga, om problemen skall kunna lösas i de hittills tillbakagående regionerna i landet. Därutöver menar länsstyrelsen, att expansionen i storstäderna så långt möjligt bör hejdas och dessa regioner få nödvändigt andrum för att lösa sina mest påtagliga bristproblem. Länsstyrelsen är härvid medveten om att detta fortfarande kommer att nödvändiggöra en tämligen hög investeringsnivå i dessa områden.

En vidareutveckling och utformning av storstadsalternativ förordas, utöver av de nämnda, av bl. a. *Bankföreningen, bostadsstyrelsen, SAF* och *Industriförbundet, SHI,* och *länsstyrelserna i Älvsborgs, Kristianstads* och *Hallands län.* Åtskilliga remissinstanser tillstyrker att de regionalpolitiska insatserna koncentreras till vissa orter som i sin tur representerar olika nivåer inom landets ortshierarki.

Kritiska synpunkter mot åtgärder som syftar till att påskynda urbaniseringsprocessen i Norrland framför bl. a. *Norrlandsfonden.* Ett utseende av prioriteringsorter ökar enligt fondens uppfattning de arbetsmarknadspolitiska svårigheterna. Urbaniseringsprocessen sker f. n. i tillräckligt snabb takt. *SACO* anser däremot att en ökad urbanisering i nordligaste Sverige krävs för att en fortsatt utflyttning därifrån skall kunna hindras. Enligt organisationen erfordras den ökade urbaniseringen för att bereda arbetstillfällen och samhällsservice. Lokaliseringsstödet skall således inte ses som ett medel att motverka glesbygdernas avfolkning.

Att de beredskapspolitiska motiven för en utspridning av näringsliv och befolkning kvarstår från år 1964 betonas av *överbefälhavaren.* Krigsmaktens möjligheter att lösa sina uppgifter är starkt beroende av att den stöds av ett väl utvecklat näringsliv. Om avfolkningen fortsätter i nuvarande eller ökad omfattning minskar förutsättningarna att försvara berörda delar av landet. Att t.ex. bygga försvaret av Norrland i alltför hög grad på tillförsel av personal och förnödenheter söderifrån innebär ett stort risktagande. Därför måste en rimlig andel av landets resurser avsättas för att främja näringslivet i Norrland. *Överstyrelsen för ekonomiskt försvar* utvecklar likartade synpunkter beträffande den ekonomiska försvarsberedskapen.

Även *länsstyrelsen i Gotlands län* anlägger beredskapspolitiska aspekter. För Gotlands befolkning är öns militärt utsatta läge en blott alltför påtaglig realitet. Med en minskande befolkning följer minskad möjlighet för kuppförsvar, ett än mindre antal omedelbart gripbara gotlänningar för öns omedelbara försvar i händelse av överraskande anfall, ett än större beroende av att trupper i tid hinner tillföras Gotland samt ökade svårigheter att i krigstid

verkligen nöjaktigt rekrytera totalförsvaret i övrigt. Att Gotland behålls som en levande provins är sålunda av betydelse även militärt.

VII. Principiella synpunkter på de regionalpolitiska medlen

1. ERU:s synpunkter

ERU påpekar i sin rapport att praktiskt taget all ekonomisk och social politik har inverkan på den geografiska fördelningen av näringslivet och befolkningen i samhället. Utom de medel som syftar till att påverka den regionala utvecklingen kan både generella ekonomisk-politiska medel och medel, som är avsedda att påverka speciella branscher eller befolkningskategorier utan geografisk anknytning, ha stark påverkan på de regionalpolitiska målen. Orsakerna till detta är att olika regioner skiljer sig i fråga om produktionsförutsättningar, branschstruktur, befolkningssammansättning osv.

ERU nämner olika sätt att dela upp de regionalpolitiska medlen. Man kan enligt ERU för det första skilja mellan statliga och kommunala regionalpolitiska medel. Till de kommunala medlen räknas främst kommunal informationsverksamhet till företag, kommunal fysisk planering och lokalisering av kommunal infrastruktur. Dessutom pekar ERU på finansiella åtgärder inom kommunerna såsom avgifts- och taxepolitik, subventioner till privata företag, kommunal utdebitering och kommunal upplåning. Självfallet är det, anför ERU, inte möjligt att helt särskilja de statliga och kommunala regionalpolitiska medlen. Lokaliseringen av den kommunala infrastrukturen bestäms t. ex. genom en växelverkan mellan stat och kommun.

En fördelning av de regionalpolitiska medlen kan vidare enligt ERU:s uppfattning ske efter de ekonomiska subjekt vilkas lokalisering man vill påverka. Indelningen skulle då kunna göras i medel som påverkar företagens lokaliseringsval, medel som påverkar hushållens lokaliseringsval samt den offentliga sektorns lokalisering.

Gränserna mellan dessa tre medelkategorier anser ERU vara relativt svårbestämda, eftersom de flesta medel i större eller mindre utsträckning påverkar alla de tre sektorerna. Lokalisering av en universitetsfilial i en region har t. ex. stora indirekta effekter på företags- och hushållssektorns lokaliseringsval. På samma sätt förutsätter ökat statligt lokaliseringsstöd till företag i en region följdverkningar i form av bosättning och offentliga investeringar. Enligt vad ERU anför kan emellertid oftast den sektor särskiljas, till vilken åtgärden primärt riktar sig.

En tredje tänkbar indelning är enligt ERU i medel som används i regionalpolitiskt syfte och medel som inte används i sådant syfte.

Indelningen ger uttryck för ERU:s åsikt att den regionala politiken sannolikt skulle effektiveras om man mer än vad som är fallet f. n. beaktade

de regionala effekterna av de samhälleliga åtgärder som inte i första hand har regionalpolitiskt syfte. Även om det i många fall kan vara tveksamt till vilken kategori ett medel skall hänföras enligt denna indelning, torde det vara nödvändigt att på detta sätt överväga i vilken utsträckning de olika medlen ingår i en medveten regional politik.

De medel som är avsedda att huvudsakligen påverka företagens lokalisering i stagnerande regioner är enligt ERU:s bedömning synnerligen mångskiftande. Ett sätt att klassificera dessa medel anser ERU vara att fördela dem på grundval av om de verkar via subventionering av kapitalanvändning, arbetskraftsanvändning, råvaruanvändning eller förädlingsvärde.

ERU pekar på möjligheterna att utnyttja andra former av lokaliseringsstöd till företag än subventionering av kapitalanvändning. Vid subventionering av arbetskraftsanvändning skulle stödet kunna ha formen av s. k. arbetskraftspremier. Fördelen med ett sådant medel anser ERU vara främst att det kortsiktiga sysselsättningstillskottet sannolikt skulle bli betydande. Nackdelarna består enligt ERU:s uppfattning i första hand i de osäkra långsiktiga effekterna. Företag som erhåller premier vid nyanställning kan svårligen hindras att göra sysselsättningsnedskärningar efter en relativt kort period.

För att belysa frågan om arbetskraftspremiers för- och nackdelar påvisar ERU att de företag som hittills har fått lokaliseringsstöd i regel har lägre kapitalintensitet än övriga företag i motsvarande branscher och storleksklasser trots att bidrag har utgått till kapitalinvesteringarna. En arbetskraftssubvention skulle således troligen leda till ännu lägre kapitalintensitet. För en politik med kortsiktiga mål kan detta enligt ERU:s uppfattning vara fördelaktigt, medan det för en långsiktig inriktning kanske inte är ett lämpligt medel.

I sin analys av de regionalpolitiska medlen påvisar ERU vidare att ett stort antal medel av selektiv natur används f. n. med syfte att påverka arbetskraftens branschmässiga och regionala fördelning och befolkningens levnadsförhållanden i olika regioner. En stor del av dessa medel hänförs vanligen till kategorin arbetsmarknadspolitiska medel. Ofta inbegrips bland dessa även den lokaliseringspolitiska stödverksamheten och andra selektiva medel med syfte att påverka företagens produktionsbetingelser. I princip skiljer sig enligt ERU de arbetsmarknadspolitiska medlen från de regionalpolitiska därigenom att de förra har ett mindre uttalat regionalt syfte än de senare. ERU anser emellertid att någon klar gräns inte kan dras mellan arbetsmarknadspolitik och regional politik.

I ERU:s rapport betonas att den offentliga sektorns lokalisering ofta har mycket stor betydelse för företagens och hushållens val av lokaliseringsort. ERU gör en indelning av den offentliga sektorn efter den geografiska begränsningen av de olika verksamheternas »marknad». Tre delar kan därvid enligt ERU:s åsikt urskiljas, nämligen den lokala, den regionala och

den nationella delen. Produktionstekniska förhållanden, regionala efterfrågeförhållanden och regionala variationer i faktorutbud avgör till vilka delar de olika verksamheterna kan hänföras. Dessa faktorer bestämmer därmed också den regionala spridningen av den offentliga sektorns olika komponenter.

Den lokala och den regionala delen av den offentliga sektorn kan, enligt vad ERU anför, med ett gemensamt namn benämnas infrastruktur. Denna benämning antyder att den regionalpolitiska användningen av de två delarna i stor utsträckning bygger på att man genom deras lokalisering kan göra regioner mer attraktiva för företag och hushåll. Förbättrade kommunikationer, bättre utbildningsmöjligheter, ökade sjukvårdsresurser o. d. utgör exempel på åtgärder som kan förbättra företagens produktionsbetingelser och hushållens välfärd i en region.

ERU framhåller vidare att en ökad lokalisering av lokalt och regionalt bestämda verksamheter inom den offentliga sektorn till en region kan ses också som ett medel att genom multiplikatoreffekter skapa expansion i regionen. Innebörden härav är att de nya arbetstillfällen och därmed den inkomst och efterfrågeökning som uppstår i en region vid lokalisering av offentlig verksamhet får följdeffekter i form av inflyttning av företag och hushåll, varigenom förutsättningar skapas för fortsatt expansion.

En stor del av den regionalpolitiska debatten under senare år har, anför ERU, ägnats frågan om det lämpliga lokaliseringsmönstret för den offentliga sektorns nationella del. Diskussionen gäller väsentligen frågan i vilken grad lokaliseringsbeslut inom denna del av den offentliga sektorn bör grunda sig på överväganden om de externa effekterna vid olika lokaliseringsalternativ.

Om man med ett samhällsekonomiskt perspektiv vill bedöma konsekvenserna av t. ex. en regional spridning av den centrala statsförvaltningen krävs enligt ERU:s uppfattning att hänsyn tas till effekterna i såväl den tänkta inflyttningsregionen som utflyttningsregionen. En enhet inom den centrala statsförvaltningen kan t. ex. avge betydande externa effekter till näringslivet i den omedelbara omgivningen. Omlokalisering av denna enhet måste därför leda till försämrade produktionsbetingelser för näringslivet i utflyttningsregionen. Den effektivitetsminskning som detta kan medföra måste då vägas mot de fördelar som omlokaliseringen medför för den mottagande regionen.

2. Lokaliseringsutredningens synpunkter

Vid sina överväganden av vilka medel som bör användas för att påverka den regionala utvecklingen framhåller utredningen att den lokaliseringspolitiska stödverksamheten inte kan ses isolerad från annan verksamhet med regionala verkningar. Lokaliseringsstödet är endast ett av medlen

för att förverkliga de lokaliseringspolitiska målen. Det främsta medlet är samhällsplaneringen, varmed utredningen förstår inte bara den fysiska utan också den ekonomiska och sociala samhällsplaneringen.

Utredningen anför att de åtgärder som man på centralt håll vidtar inom olika sektorer för att nå de allmänna målen för den nationella politiken ofta får varierande regionala verkningar, beroende på de befintliga regionala skillnaderna. Ett typiskt exempel på en regionalt känslig sektor är kommunikationsväsendet. Även på andra mer allmänna sektorer (t. ex. skattepolitiken) kan en generellt utformad lagstiftning få regionalt sett relativt olikartade konsekvenser.

Det torde vidare vara uppenbart att sektorsbundna, icke regionalpolitiskt adresserade åtgärder kan få kraftiga, negativa verkningar i kontraktiva eller »utsatta» områden av vårt land. Verkningarna av dylika åtgärder kan betydligt minska eller helt eliminera de positiva verkningarna av de regionalpolitiskt adresserade medlen, de lokaliseringspolitiska.

Det kommer enligt utredningen att fordras en kraftfull regionalpolitisk satsning och samordning av olika samhällsåtgärder för att man skall kunna nå ur sociala och kulturella synpunkter tillfredsställande förhållanden i stödområdet. Lokaliseringsstödet enbart kan inte där bygga upp ett näringsliv och en samhällsstruktur som har samma attraktionskraft som i andra delar av landet. Utredningen hoppas emellertid att dess förslag skall kunna bli ett steg i riktning mot en sådan uppbyggnad.

Utredningen påpekar att vissa utvecklingsdrag i näringslivets utveckling, vilka undersökts av ERU, förmodas leda till en ökad expansion inom servicenäringarna i storstäderna och till en social strukturering inom olika delar av landet som inte kan betecknas som regionalpolitiskt önskvärd. Lokaliseringsstöd enligt i huvudsak nuvarande principer kan enligt utredningens mening inte råda bot på en dylik snedvridning. Andra åtgärder — exempelvis i form av en samhällsplanering inriktad på att skapa attraktiva alternativ till storstadsområdena — torde behövas om man nu över huvud taget i någon större utsträckning kan påverka utvecklingen på detta område. Utredningen tillmäter problemet stor betydelse och anser att det måste ägnas ingående uppmärksamhet vid utformningen av den framtida regionalpolitiken.

Utredningen konstaterar sålunda att generella medel bör komma till användning i största möjliga utsträckning i den framtida regionalpolitiken. Åtgärderna bör alltså inte främst inriktas på investeringsstöd utan vara sådana att de gynnar hela näringslivet i de regioner som anses i behov av stöd. Utredningen framhåller samtidigt att om invånarna i norra Sverige skall få någorlunda jämförbara levnadsvillkor med landets övriga medborgare i fråga om inkomster, yrkesval, utbildning, tillgång till service på olika områden etc., man för nu överskådlig tid torde få räkna med såväl åtgärder av generell natur som investeringsstöd m. m. Insatserna torde

emellertid behöva bli av en helt annan storleksordning än som hittills diskuterats.

Utöver de förslag i olika frågor som tas upp i betänkandet har utredningen funnit ändamålsenligt att — utan att lägga fram några konkreta förslag — föra fram till diskussion vissa uppslag till mera generella regionalpolitiska åtgärder, vilka utredningen avser att ta upp till slutlig behandling under den andra etappen av utredningsarbetet. Sålunda behandlar utredningen vissa skattefrågor, kommunikationsfrågor, det högre utbildningsväsendet och den allmänna samhällsservicen. Därutöver tar utredningen upp frågor om etableringskontroll och sysselsättningspremier. Vad utredningen anför beträffande sistnämnda båda frågor redovisas närmare i det följande (kap. IX).

Det kan synas ligga nära till hands, anför utredningen, att söka använda *skattepolitiken* för att åstadkomma en eftersträvad styrning av företag och sysselsättning till vissa speciella landsdelar. I princip skulle detta kunna ske enligt i huvudsak två olika linjer, antingen genom att på något sätt lindra beskattningen inom sysselsättningssvaga områden eller genom att ge särskilda skatteförmåner för företag i samband med att dessa investerar medel i dylika regioner.

Utredningen är avvisande till tanken att införa en särlagstiftning för avskrivning av anläggningstillgångar i stödområdet innan erfarenhet vunnits av de nya allmänna avskrivningsregler som tillämpas fr. o. m. 1970 års taxering. Inte heller är utredningen beredd att lägga fram förslag om en lägre statsskatt för företag inom vissa delar av landet. En sådan »regional» skattepolitik anser utredningen förenad med så stora komplikationer, att den redan ur tekniska synpunkter synes svår att genomföra. Möjligheterna till avskrivningar på anläggningstillgångar och nedskrivning av varulager samt avsättningar till investeringsfonder är så stora att beskattningen av ev. företagsvinster knappast är något framträdande problem vid lokalisering till stödområdet.

Särskilda skatteförmåner för investeringar i stödområdet synes utredningen i och för sig lättare att genomföra. Utredningen anser det emellertid inte nödvändigt med sådana bestämmelser, eftersom nuvarande bestämmelser om avsättning till och användning av investeringsfonder torde helt tillgodose de syften en speciallagstiftning av antydd art skulle främja. Samtidigt understryker utredningen angelägenheten av att investeringsfonderna i all utsträckning som är möjlig används som lokaliseringspolitiskt styrmedel inom stödområdet.

Vad angår *kommunikationsfrågorna* ser utredningen positivt på en utjämning av transportkostnaderna för företag i norra Sverige liksom på ett system med avgiftsmaximering eller mycket liten prisökning för sträckor över ett visst avstånd när det gäller persontransporter över långa avstånd. Utredningen betonar också vikten av att hamnarna i norra Sverige

genom högklassig isbrytarberedskap hålls öppna för trafik så lång tid av året som möjligt. Högre avgifter för isbrytning m. m. avvisas av utredningen.

Utredningen uttalar sig för en geografisk spridning av *det högre utbildningsväsendet* samt pekar därvid på att knappast någon lokaliseringspolitisk åtgärd torde ha så stor betydelse i olika avseenden som tillkomsten av nya universitet, högskolor och universitetsfilialer m. m. Vidare stryker utredningen under betydelsen av förbättrad tillgång på utbildningsmöjligheter för företagare m. fl.

I fråga om *den allmänna samhällsservicen* framhåller utredningen i olika sammanhang dess avgörande betydelse som regionalpolitiskt instrument. Bl. a. hävdar utredningen att, om en utvidgning av lokaliseringsstödet till vissa prioriteringsorter skall ge avsedd effekt, olika samhälleliga åtgärder krävs för att på dessa orter skapa bästa möjliga förutsättningar för en gynnsam industriell utveckling.

Utredningen tar inte upp någon principiell diskussion beträffande avvägningen mellan de lokaliseringspolitiska och de arbetsmarknads- eller socialpolitiska medlens användningsområden. På några punkter berör utredningen dock valet mellan dessa medel. När det gäller att lösa problemen i stödområdets inland förordar utredningen att lokaliseringsstödet i detta område koncentreras till ett mindre antal orter och att de sociala problemen i inlandet i övrigt löses på annat sätt. Också när det gäller nedläggningssituationer gör utredningen en avvägning mellan de nämnda medlen. Utredningen anser att lokaliseringsstödet bör reserveras för de fall då en rekonstruktion av företaget i fråga är möjlig medan arbetsmarknadspolitiska medel bör användas i vad som betecknas som rena nedläggningsfall.

I särskilt yttrande anför herrar *Ekström* och *Svanberg* att de nuvarande insatserna inte räcker för att klara sysselsättningen i stödområdet. Ytterligare ansträngningar måste göras i delvis nya former för de lokaliseringspolitiska insatserna. Lokaliseringspolitiken bör i högre grad än tidigare inriktas på åtgärder, som är avsedda att generellt förbättra den industriella miljön i vid bemärkelse. Som exempel på detta anförs att utredningen borde ha framlagt förslag om lägre frakttaxor inom stödområdet, t. ex. genom en maximiavgift för transport av varor och personer med järnväg och flyg.

Herr *Hamrin* betonar starkt att det mest väsentliga för en balanserad regionalpolitisk utveckling är att på sikt skapa sådana konkurrensmässiga förutsättningar, att ett rationellt och effektivt näringsliv kan existera även inom stödområdet. De medel som därvid för det något mer långsiktiga syftet kommer i fråga är främst av generell natur. Exempel på sådana är stöd till arbetskraften t. ex. genom befrielse från den statliga arbetsgivaravgiften.

Även herr *Kahlin* menar att de lokaliseringspolitiska insatserna i framtiden främst bör inriktas på att med generellt verkande stimulansåtgärder förbättra de allmänna utvecklingsbetingelserna i de områden där en ekonomisk expansion framstår som angelägen. Bl. a. bör de uppslag till generella medel som diskussionsvis framförs i utredningen ingående prövas.

Herr *Fälldin* föreslår utöver vad utredningsmannen tagit med i sin förteckning åtgärder inom kreditpolitiken. Det kan visserligen sägas att redan förekomsten av en lokaliseringslånefond utgör en selektiv kreditpolitik. Dessa lånemedel står dock till förfogande i huvudsak för nyetableringar och för mera väsentliga utvidgningar av stödberättigade investeringar. Det borde vara möjligt att ge kreditpolitiken en sådan utformning att man även i en högkonjunktur beviljar krediter om de utnyttjas för investeringar där den ekonomiska aktiviteten är låg.

3. Remissyttrandena

Remissinstanserna delar över lag utredningens uppfattning att lokaliseringstöd till näringslivet endast är ett av de medel varmed den regionala utvecklingen kan påverkas och att ytterligare regionalpolitiska medel erfordras. Många av dem förordar en utökning av åtgärder som förbättrar de allmänna produktionsbetingelserna i de områden där en expansion är önskvärd. Snabbare och billigare transporter, goda lokala servicemöjligheter och förbättrad utbildningsstruktur anförs som exempel på generellt verkande medel som ger gynnsam produktionsmiljö. Bland de många remissinstanser som yttrar sig i denna riktning återfinns *AMS, LO, SAF* och *Industriförbundet, RLF* och *Lantbruksförbundet, Kommunförbundet, Landstingsförbundet, KF, statskontoret, RRV, ERU, glesbygdsutredningen, Svenska bankföreningen, Norrlandsfonden* samt *flertalet länsstyrelser,* bl. a. samtliga i skogslänen. Av de nämnda remissinstanserna anser *SAF* och *Industriförbundet, LO, Bankföreningen, Kommunförbundet, länsstyrelsen i Kopparbergs län, statskontoret* och *RRV* att tyngdpunkten bör ligga på de generellt verkande medlen eftersom lokaliseringsstödet i nuvarande form inte anses ge tillräckliga effekter.

Bankföreningen framhåller att lokaliseringsstödet syftar till att stimulera företag att flytta till lokaliseringsområdet resp. att bygga ut sin verksamhet där mer än de annars skulle ha gjort. Stimulansen måste rimligen sammanhänga med någon av följande omständigheter:

a) Företaget får en billigare finansiering än det annars skulle ha fått, dvs. den årliga ränteutgiften blir lägre.

b) Företaget får över huvud en finansieringsmöjlighet som det annars inte skulle ha haft. Detta kan också uttryckas så att det får möjlighet att belåna icke bankmässiga säkerheter. Innebörden av detta är också ofta att det får medel för behov som annars måst täckas av eget kapital.

För att belysa att lokaliseringsstödets verkan på driftskostnaderna är ringa lägger föreningen fram ett räkneexempel, avseende ett typföretag med 50 anställda som har totala kostnader (exkl. skatt och utdelning) på ca 4 milj. kr. procentuellt fördelade på följande sätt.

Arbetskraft	20
Material	50
Omkostnader	20
Kapitalkostnader	
— ränta	4
— avskrivningar	6
	100 %

Om detta företag får lokaliseringslån på 650 000 kr. och bidrag med 500 000 kr. enligt nuvarande bestämmelser sänks räntekostnaderna enligt föreningens beräkning med omkring 1 % av de totala kostnaderna. Även om företaget hade fått praktiskt taget hela sitt kapitalbehov täckt genom bidrag, skulle besparingen ändock inte bli mer än 4 %. Detta är den siffra man i exceptionella fall kan uppnå under de tre första åren, då lokaliseringslånen kan vara räntefria. Normalt rör sig besparingen kring storleksordningen 2 %.

Enligt Bankföreningens uppfattning är det mot denna bakgrund ganska naturligt att det hittillsvarande stödet och rimligtvis också det föreslagna stödet endast i ett fåtal fall kan locka företag i södra Sverige att förlägga verksamhet till stödområdet i stället för att de försöker finna en lokalisering utanför området. Förlägger de verksamheten inom stödområdet får de visserligen någon sänkning av kostnaderna, men de har samtidigt att räkna med en höjning av transportkostnaderna, som enligt erfarenheterna är av ungefär samma storlek som den besparing de kan få genom lokaliseringsstödet.

Bankföreningen hävdar vidare att det av dess beräkningar framgår att, även om man skulle gå väsentligt mycket längre i stödverksamheten än vad man nu tänkt och längre än vad som från andra synpunkter kunde te sig rimligt, effekten ändå skulle bli mycket måttlig. Detta understryker enligt föreningen att man i första hand måste inrikta sig på generella åtgärder som kan påtagligt stimulera näringslivet inom stödområdet och komma en lokalisering dit att te sig attraktiv för progressiva och sunda företag, som arbetar inom andra delar av landet, eller som har planer på att starta verksamhet där. Härvid gäller det att inte bara inrikta sig på kapitalförsörjningen utan att arbeta också med sådana medel som direkt bidrar till att sänka företagets driftskostnader i form av frakter, löner etc.

Kritiska synpunkter mot det nuvarande lokaliseringsstödet framför också *SAF* och *Industriförbundet* samt *LO*. Organisationerna menar att man med

hjälp av detta stöd inte har lyckats klara den sysselsättningspolitiska målsättningen. Sysselsättningseffekten har i de enskilda fallen dessutom ofta blivit väsentligt mindre än företagen har uppgivit i sina ansökningar. Inte heller har de lyckats skapa de tillväxteffekter i utvecklingen som avsetts. *LO* delar utredningens principiella uppfattning att stöd inte bör lämnas som fortlöpande driftssubventioner men finner det ändå försvarligt att pröva någon form av sysselsättningsstöd. Detta måste då utformas så att subventionselementet klart framgår. Enligt LO:s uppfattning finns det vidare inte någon principiell skillnad mellan utbildningsbidrag och ett sysselsättningsstöd.

Konjunkturinstitutet anser att utredningen utförligare borde ha diskuterat och sökt värdera stöd knutet till de anställdas löner, en stödform som utredningen synes vilja reservera för de rena nedläggningsfallen. Vid en närmare precisering och vägning av olika kort- och långsiktiga mål kan man, anför institutet, tänkas komma fram till argument för en utvidgning av användningsområdet för arbetskraftssubvention långt över den snäva gräns som anges av utredningen. Bland övriga remissinstanser som förordar undersökningar om utvidgad användning av arbetskraftssubventioner är *Landstingsförbundet, ERU, AMS, SAF* och *Industriförbundet, Norrlandsfonden* och *åtskilliga länsstyrelser*. Från flera håll betonas dock att det är angeläget att hålla fast vid principen att lokaliseringsstöd till företagen begränsas till ett initialstöd.

De skattefrågor som utredningen tar upp behandlas av ett fåtal remissinstanser. Några av dessa berör frågan om avskrivningar av anläggningstillgångar. *Riksskattenämnden, SAF* och *Industriförbundet* samt *Grossistförbundet* liksom *handelskammaren för Örebro och Västmanlands län* anser i likhet med utredningen att möjligheterna att genom större avskrivningar främja investeringar inom stödområdet är begränsade. Riksskattenämnden delar utredningens uppfattning att efter tillkomsten av 1969 års avskrivningsregler något behov av särlagstiftning för stödområdet inte föreligger. Däremot förordar *Svenska företagares riksförbund* att möjligheter till snabbare avskrivning av sådana tillgångar öppnas för företag i stödområdet. Förbundet är också positivt till en regional skattepolitik med lägre statsskatt för företag i vissa delar av landet. *Riksskattenämnden* har motsatt uppfattning.

En ökad generell användning av investeringsfonderna i lokaliseringspolitiskt syfte förordar *LO, RLF* och *Lantbruksförbundet, SHIO* samt *länsstyrelserna i Norrbottens, Jämtlands* och *Västernorrlands län*. En försiktigare och mindre positiv inställning till frågan har *SAF* och *Industriförbundet* samt *Grossistförbundet* och *länsstyrelserna i Södermanlands* och *Hallands län*. Negativa till en ökad lokaliseringspolitisk användning av investeringsfonderna är *AMS* och *rikskattenämnden* samt *länsarbetsnämnden i Stockholms län*.

LO anser att staten i avsevärt större utsträckning än hittills skall ta loka-

liseringspolitiska hänsyn vid frisläppandet av företagens investeringsfonder och därmed ställa större krav på företagens lokaliseringsinsatser. Hittills har frisläpp, som inte betingats av konjunkturläget, i alltför hög grad kommit områden med hög ekonomisk aktivitet tillgodo.

SAF och *Industriförbundet* samt *Grossistförbundet* anser att användningen av investeringsfonderna för styrning inom stödområdet har haft en inte obetydlig lokaliseringspolitisk effekt men framhåller att ett generellt frisläpp av fondmedel inom stödområdet även kan leda till konkurrensrubbningar. Organisationerna motsätter sig inte att fonderna under en övergångstid används i lokaliseringspolitiskt syfte.

AMS anser att investeringsfonderna främst bör användas i konjunkturpolitiskt syfte och säger sig ha dålig erfarenhet av fondernas användning som generellt lokaliseringspolitiskt medel. Med hänsyn till att fonderna däremot har haft positiva lokaliseringspolitiska effekter i de fall koncernföretag har fått använda fondmedel samtidigt till filialföretag i stödområdet och moderföretaget utanför stödområdet, tillstyrker AMS en fortsättning av denna praxis.

Beträffande andra åtgärder på beskattningsområdet finner *SAF* och *Industriförbundet* det är naturligt att sådana skatter som speciellt drabbar industrin inom stödområdet avvecklas, t. ex. energiskatten på skogsindustriprodukter och inom järn- och stålsektorn. *Bankföreningen* och *skogsstyrelsen* nämner bilskatten och den höjda släpvagnsskatten. *Norrlandsförbundet* anser att slopande av kommunalskatteavdraget vid inkomsttaxeringar kan i flera norrlandskommuner komma att motverka den av utredningen förordade lokaliseringspolitiken. *Svenska företagares riksförbund* pekar på behovet av att inom stödområden medge ökade avdrag för reskostnader till och från arbetet.

Så gott som samtliga remissinstanser som har yttrat sig om kommunikationsfrågorna understryker kraftigt kommunikationernas avgörande betydelse för utvecklingen inom stödområdet och betraktar åtgärder inom detta område som väsentliga generella medel för att påverka den regionala utvecklingen. Bland de remissinstanser som uttrycker sådana och liknande åsikter är *skogsstyrelsen, glesbygdsutredningen, statskontoret, LO, SAF* och *Industriförbundet, KF, Bankföreningen, RLF* och *Lantbruksförbundet, Norrlandsfonden, Kommunförbundet, Landstingsförbundet* samt de *18 länsstyrelser* som har behandlat kommunikationsfrågorna.

Ett stort antal remissinstanser, bl. a. *statskontoret, KF, LO, Svenska byggnadsarbetareförbundet, Svenska metallindustriarbetareförbundet, Statstjänarkartellen, RLF* och *Lantbruksförbundet, Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Norrlandsfonden, Norrlandsförbundet* samt *länsstyrelserna i Gotlands, Kopparbergs, Gävleborgs* och *de fyra nordligaste länen* önskar sänkning av avgifterna i olika frakttaxor. *SAF* och *Industriförbundet, Bankför-*

eningen, SHIO, SALF och *länsstyrelsen i Kalmar län* förordar en transportrabattering.

Av de nyss nämnda remissinstanserna förordar *LO, Byggnadsarbetareförbundet, Metallindustriarbetareförbundet, SAF* och *Industriförbundet* att åtgärder vidtas beträffande flera olika transportmedel och utformas så att de inte snedvrider konkurrensen. Liknande synpunkter framför *SJ, sjöfartsverket* och *Svenska hamnförbundet.* SJ samt SAF och Industriförbundet förordar närmast ett direkt transportkostnadsstöd till företagen som är trafikpolitiskt neutralt, dvs. tillämpligt oberoende av vilket transportmedel som används.

Åtskilliga remissinstanser förordar taxenedsättningar för persontransporter med järnväg, buss och flyg. Hit hör bl. a. *statskontoret, Norrlandsfonden, RLF* och *Lantbruksförbundet, KF, LO, SAF* och *Industriförbundet, Bankföreningen, Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Norrlandsförbundet* samt *länsstyrelserna i Gotlands, Kopparbergs, Gävleborgs* och *de fyra nordligaste länen.*

Överbefälhavaren, länsstyrelserna i de fyra nordligaste länen, Norrlandsfonden, Norrlandsförbundet, Landstingsförbundet m. fl. understryker utredningens uttalanden om isbrytarberedskapen och isbrytaravgifterna. *RLF* och *Lantbruksförbundet* anser att det för Norrlands del finns skäl att också pröva en samnordisk lösning av transportproblemen främst genom utnyttjande av de norska atlanthamnarna.

Flera remissinstanser, bl. a. *länsstyrelserna i de fyra nordligaste länen, Bankföreningen, Norrlandsförbundet* och *Svenska vägföreningen* tar upp frågan om väginvesteringarna och gällande vägplan samt motsätter sig minskning av vägbyggnadsanslagen för stödområdet.

Länsstyrelserna i de fyra nordligaste länen samt *RLF* och *Lantbruksförbundet* förordar ändring av teletaxorna.

Utredningens uttalande att den geografiska spridningen under senare år av det högre utbildningsväsendet har haft stor lokaliseringspolitisk betydelse stryks kraftigt under av *AMS, statskontoret, SÖ, RLF* och *Lantbruksförbundet, Norrlandsfonden, SAF* och *Industriförbundet, Bankföreningen, Kommunförbundet, SHIO, SALF* och *flera länsstyrelser.* Remissinstanserna förordar ytterligare insatser i samma riktning och erinrar bl. a. om det nyligen framlagda förslaget om förläggning av högre teknisk utbildning till Norrland.

Önskvärdheten av förbättrade möjligheter för utbildning av företagare betonas av *AMS, Företagareföreningarnas förbund, SHIO* och *några länsstyrelser.* Företagareföreningarnas förbund anser att skärpt uppmärksamhet bör ägnas åt utbildning i företagsledning med hänsyn till att en inte oväsentlig utbyggnad av befintliga företag har ägt rum inom stödområdet och till att brister hos företagsledningen i åtskilliga fall har negativt påverkat företagens verksamhetsutveckling.

Några remissinstanser tar upp frågan om avvägningen mellan arbetsmarknads- och lokaliseringspolitiska medel. *AMS* framhåller att inom de delar av landet där ett realiserande av de arbetsmarknadspolitiska målen ställer särskilda krav på arbetsmarknadspolitiska åtgärder lokaliseringsstödjande åtgärder kan ses som ett komplement till övriga arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Lokaliseringsstödjande åtgärder förutsätter också andra åtgärder, framför allt sådana som syftar till att underlätta arbetskraftens geografiska och yrkesmässiga rörlighet. Styrelsen understryker därför bestämt att lokaliseringsstödjande åtgärder inte kan ersätta de övriga arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Dessa är enligt styrelsens mening minst lika viktiga som lokaliseringsstödet för att åstadkomma en tillfredsställande regional utveckling. Till grund för avvägningen mellan insatser av de olika arbetsmarknadspolitiska medlen måste enligt styrelsen alltid ligga en strävan att nå en snabb men samtidigt varaktig lösning av uppkommande sysselsättningsproblem. De lokaliseringsstödjande åtgärderna ger de största sysselsättningseffekterna först på längre sikt. Åtgärder som underlättar arbetskraftens geografiska rörlighet leder i allmänhet till betydligt snabbare resultat.

KF betonar att de problem som uppstår i samband med näringslivets strukturomvandling i första hand bör lösas med arbetsmarknadspolitiska medel. Nödvändigheten av acceptabla levnadsvillkor för befolkningen i stödområdet medför emellertid att sysselsättningsskapande åtgärder måste vidtas som komplement till de rörlighetsstimulerande medlen.

SACO anför att, även om lokaliseringsstödet har medfört positiva effekter för sysselsättningen inom stödområdet, utflyttningen av den yngre och välutbildade arbetskraften, främst till storstadsområdena, ökar. Omdaningen av näringsliv och arbetsmarknad kommer fortfarande att medföra stora omställningsproblem för vårt lands arbetskraft. För att komma till rätta med dessa erfordras enligt SACO i första hand insatser på utbildningspolitikens (inklusive omskolningen och vidareutbildningen) och arbetsmarknadspolitikens område. Arbetskraftens utbildningsmässiga, yrkesmässiga och geografiska rörlighet måste på allt sätt främjas. En rörlighetsfrämjande utbildnings- och arbetsmarknadspolitik är fortfarande grundläggande inte blott för en ökad produktion utan även för ett hävande eller mildrande av de sociala olägenheter som följer av minskningen av arbetsmöjligheterna i vissa geografiska områden.

RLF och *Lantbruksförbundet* anför att den snabba omstrukturering av näringsliv och bebyggelse, som pågått under de senaste årtiondena, har medfört stora problem för såväl avflyttnings- som inflyttningsorterna. Ju längre omstruktureringen går desto mer ökar svårigheterna på båda håll. Enligt förbundets mening har statsmakterna hittills på olika sätt främjat förändringarna i bebyggelsestrukturen. Genom rörlighetsstimulerande åtgärder i fråga om arbetskraften har företag i expansionsorter utan kostnad försetts

med välutbildad arbetskraft. Den samhälleliga administrationsapparaten har samtidigt svällt ut mycket kraftigt och sugit arbetskraft till olika förvaltningscentra, främst huvudstaden. Detta har verkat starkt stimulerande på byggnadsindustrin och ökat efterfrågan inom hela servicesektorn. På det området har en motsvarande minskning skett i avflyttningsorterna. Härigenom har en dubbeleffekt uppkommit. Sysselsättningsbalans i dessa regioner kan aldrig uppnås genom avflyttning om man inte räknar med att denna skall bli total. Balans kan enligt förbunden uppnås endast genom bättre spridning av arbetstillfällena.

VIII. Investeringsstöd i lokaliseringssyfte

1. Allmänna synpunkter

Utredningen

Den lokaliseringspolitiska stödverksamheten kommer, såvitt utredningen kan se, att ingå som ett betydelsefullt element i regionalpolitiken. Den måste emellertid anpassas till de mer preciserade mål som kan komma att uppställas inom denna politik. I dag saknas en sådan precisering på såväl kort som lång sikt.

Med hänsyn till att den femåriga försöksperioden för den lokaliseringspolitiska stödverksamheten utgår den 30 juni 1970 måste innan dess beslut fattas om den fortsatta verksamheten. Mot den bakgrund som tecknats anser utredningen det helt klart att en fullt utvecklad regionalpolitik inte kan föreligga våren 1970. Under sådana förhållanden har utredningen haft att välja mellan att föreslå enbart en förlängning av nuvarande bestämmelser eller att — som ett provisorium — lägga fram mera begränsade förslag till ändringar i det nuvarande stödet med sikte i första hand på att öka stödet i de delar av landet där sådana åtgärder visat sig mest påkallade.

Utredningen har valt det senare alternativet och föreslår därför en förlängning av försöksperioden med sådana ändringar av nuvarande regler som kan anses motiverade av den hittills bedrivna verksamheten och som framstår som särskilt angelägna. Då vissa delar av det nuvarande lokaliseringsstödet avses komma att inarbetas i ett framtida förslag till regionalpolitik, anser utredningen det inte motiverat att nu föreslå någon ny tidsbegränsning av lokaliseringspolitiken.

Från många synpunkter skulle det enligt vad utredningen framhåller innebära stora fördelar om de förslag till ändringar som nu läggs fram kunde sättas in i ett större sammanhang med en mera allmän diskussion rörande vissa samhällsekonomiska problem på kortare och längre sikt. Det hade t. ex. utan tvivel varit till fördel om man först hade kunnat avvakta en del

specialundersökningar som utförs av ERU och som är av stor betydelse för utformningen av den mera långsiktiga politiken. Av tidsskäl har detta dock inte varit möjligt.

Även om det ännu är för tidigt att slutligt värdera resultaten av de hittillsvarande stödåtgärderna, anser utredningen problemen framför allt i Norrlands samt delar av Svealands inland vara av sådan art att det är angeläget att snarast genomföra vissa ändringar av nuvarande stöd. Samtidigt understryker utredningen att ännu mera långtgående åtgärder kommer att bli nödvändiga för att på längre sikt trygga en tillfredsställande utveckling inom dessa landsdelar.

Det synes vara en utbredd uppfattning, anför utredningen, att en starkare prioritering av lokaliseringsstödet till inlandets förmån skulle medföra en ökad industriell utbyggnad i detta område. Utredningen finner det dock tveksamt om enbart en sådan åtgärd kan få någon avgörande betydelse för utvecklingen. I Norrbottens län har man utan större framgång sökt differentiera lokaliseringsbidraget till inlandets förmån. Starka, inte minst sociala skäl talar emellertid för att ytterligare försök med en starkare prioritering av projekt i inlandet bör göras. Enligt utredningens mening måste denna ökade satsning få motsvarigheter inom andra sektorer av den samhälleliga verksamheten för att bl. a. förbättra den industriella miljön, varvid en nödvändig förutsättning torde vara att de samhälleliga åtgärderna av olika slag koncentreras till ett mindre antal orter. Det är inte möjligt att utforma lokaliseringsstödet som huvudsakligen ett rent glesbygdsstöd. Däremot kommer insatserna på de utvalda orterna att få positiva verkningar även utanför dessa och deras närmaste omland genom att de blir naturliga stödjepunkter för en förbättrad glesbygdsservice.

Även andra skäl talar enligt utredningen för att ett ökat stöd till inlandet måste koncentreras till vissa orter. Om företagen skall kunna utvecklas — eller bestå under längre tid — måste de successivt kunna förses med ny arbetskraft. Företagen kan inte klara sig endast med äldre (omskolad) arbetskraft utan kommer också att behöva yngre arbetskraft med lämplig utbildning. Det fordras tätorter av någorlunda storlek för att dessa betingelser skall kunna erhållas.

Utredningen anser det inte möjligt att i inlandet skapa företag som i huvudsak blir hänvisade till befintlig äldre arbetskraft. Det torde nämligen vara realistiskt att räkna med att dylika företag skulle få läggas ned inom relativt kort tid på grund av brist på arbetskraft. För redan befintliga företag på sådana orter bör dock under vissa förutsättningar stöd kunna utgå. I övrigt får de sociala problemen lösas på annat sätt.

Mot bakgrunden av de prognoser och bedömningar som gjorts i länsplanering 1967 synes det utredningen helt klart att det i övriga delar av stödområdet behövs nya arbetstillfällen i betydande omfattning även i fortsättningen. Utredningen anser det därför motiverat och nödvändigt att lo-

kaliseringsstöd utgår även efter den 1 juli 1970 inom i huvudsak det nuvarande stödområdet.

De nya regler för lokaliseringsstöd som utredningen föreslår är avsedda att förbättra läget i skogslänen men gör inte anspråk på att vara någon lösning på utflyttningsproblemen. Bristen på arbetsplatser för välutbildad ungdom i skogslänen och den starka efterfrågan i övriga Sverige ger givetvis utflyttningseffekter. Användningen av vissa arbetsmarknadspolitiska medel underlättar också utflyttningen.

Det torde också vara realistiskt att räkna med att nyetableringen inom stödområdet inte ens med hjälp av ett kraftigt ökat lokaliseringsstöd kommer att bli av större betydelse än utbyggnaden av befintliga industrier. Den speciella satsning på inlandet som utredningen föreslår bör dock kunna stimulera till ökad nyetablering.

Även för övriga delar av stödområdet än inlandet föreligger enligt utredningen ett stort behov av nya sysselsättningstillfällen och ökad nyetablering är därför också här önskvärd. Utredningen föreslår vissa ändringar av stödets utformning som kan bidra till en sådan utveckling. En restriktivare hållning till stödåtgärder utanför stödområdet anser utredningen bör verka i samma riktning. Stor betydelse tillmäts vidare åtgärder inom stödområdet för att förbättra infrastrukturen i tätortsregioner med goda förutsättningar liksom taxepolitiken inom kommunikationsväsendet.

Det är ännu för tidigt att uttala sig om stödföretagens livskraft menar utredningen och tillägger att misslyckanden givetvis måste förekomma beträffande stödföretag likaväl som andra företag. De nuvarande reglerna att stöd kan utgå endast till verksamhet som bedöms få god lönsamhet bör kvarstå. Däremot vill utredningen mot bakgrunden av gjorda erfarenheter föreslå en uppmjukning av kravet på sysselsättningseffekt. Stöd skall sålunda undantagsvis kunna utgå även om någon ökning av sysselsättningen inte kommer till stånd, nämligen i särskilda fall vid rationalisering av företag och rekonstruktion av nedläggningshotade företag. Det får dock aldrig bli fråga om att lämna lokaliseringsstöd som fortlöpande subventioner i dylika fall.

Utredningen berör också frågan om lokaliseringsstödets verkningar på konkurrensen mellan stödföretagen och övriga företag samt erinrar om att enligt statsmakternas intentioner år 1964 stödet skulle utformas så att man inte åstadkom en snedvridning av konkurrensen. Enligt utredningens mening har företag belägna inom stödområdet bl. a. på grund av avståndsförhållandena i många fall sämre konkurrensförutsättningar än företagen i södra och mellersta Sverige. Också bristen på industriell tradition spelar ofta stor roll liksom försvårade kontakter med leverantörer och kunder. Åtgärder, t. ex. i form av lokaliseringsstöd, i syfte att utjämna skillnaderna i dessa förutsättningar torde inte kunna betecknas som konkurrenshämmande utan snarare tvärtom.

Utredningen anser vidare att den gällande begränsningen till industriell verksamhet bör uppmjukas och behandlar frågor om stödsubjekten, stödets form, stödunderlaget, stödets storlek och förfarandet i stödärenden.

I detta sammanhang nämner utredningen att frågan om ökat stöd till turistanläggningar m. fl. inte heller behandlas av utredningen, eftersom denna och liknande frågor utreds i annan ordning.

I särskilt yttrande anför herrar *Ekström* och *Svanberg* att de är i huvudsak ense med utredningen i fråga om arbetets uppläggning och förslag.

Herr *Fälldin* konstaterar att förslaget innebär en teknisk översyn av gällande regler samt understryker angelägenheten av att så snart som möjligt utreds hur en fungerande regionalpolitik skall kunna skapas.

Herr *Kahlin* ansluter sig i stort till utredningens förslag men understryker utredningens uttalande att de är provisorier i avvaktan på de mera genomgripande reformer som framstår som nödvändiga för att realisera en skälig regionalpolitisk målsättning.

Remissyttrandena

Vid behandlingen av frågorna om regionalpolitikens mål och medel beklagar flera remissinstanser att utredningen inte nu har kunnat lägga fram förslag till mera långsiktiga lösningar av hur lokaliseringsstödet skall utformas. Med denna reservation godtas allmänt utredningens utformning av stödet som ett provisorium. Några remissinstanser, bl. a. *kommerskollegium* och *vissa länsstyrelser,* hävdar att utredningen borde ha föreslagit en förlängning av försöksperioden utan ändringar av stödets utformning eller med endast smärre justeringar därav.

LO anför att det borde ha varit naturligt att ett färdigt program för den fortsatta lokaliserings- och regionalpolitiska verksamheten förelegat när den nuvarande försöksperioden tar slut den 1 juli 1970. LO understryker nödvändigheten av att det föreslagna provisoriet ges en klar tidsmässig begränsning. Även *RLF* och *Lantbruksförbundet* betonar att förslagen, t. ex. i fråga om stödunderlaget och stödets storlek, måste betraktas som provisoriska och avsedda att omprövas under det fortsatta utredningsarbetet. Från denna utgångspunkt kan förslagen i princip godtas.

I ytterligare några yttranden betonas starkt att den övergångstid som nu förutses bör bli så kort som möjligt. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser exempelvis att en viss tidpunkt bör fastställas när det fortsatta utredningsarbetet bör vara avslutat. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* åberopar att balansproblemen i länet måste lösas mycket snart och med andra än enbart traditionella lokaliseringspolitiska medel.

2. Den geografiska avgränsningen

Nuvarande avgränsning

Lokaliseringsstöd utgår enligt 1964 års riksdagsbeslut i första hand inom det s. k. norra stödområdet, vilket omfattar de fyra nordligaste länen samt vissa kommuner i Gävleborgs, Kopparbergs, Värmlands, Älvsborgs samt Göteborgs och Bohus län.

I övriga delar av landet utgår lokaliseringsstöd i särskilda fall, såsom när avsevärda sysselsättningssvårigheter förutses eller har uppkommit till följd av industrinedläggning i samband med omfattande branschrationalisering eller av liknande orsak eller när speciella skäl talar för att industriort med ensidigt näringsliv bör tillföras ytterligare industriföretag.

Utredningen

Förskjutningen av produktion och sysselsättning i riktning från de areella näringarna har enligt vad utredningen framhåller fortsatt även efter år 1964. Inom flera olika näringssektorer och branscher har koncentrationssträvandena fortsatt och förstärkts. Den geografiska koncentrationen inom industrin har skett samtidigt som antalet verksamhetsställen inom flera branscher har minskat. Stordriftsfördelar har sålunda tagits till vara i allt större utsträckning.

Utvecklingen har lett till en höjning av takten i urbaniseringsprocessen. En fortsatt uttunning av befolkningen utanför tätorterna har ägt rum. Konsekvenserna av denna utveckling är särskilt påtagliga i områden med liten ortstäthet, låg andel av rikets befolkning, svagt utvecklad industri samt med ett näringsliv som domineras eller har stort inslag av jordbruk på småbrukarbas och skogsbruk. Dessa områden kännetecknas också i regel av hög arbetslöshet och betydande utflyttning av personer i de yngre åldrarna.

Utredningen ifrågasätter om inte en mer preciserad målsättning än den nuvarande bör utformas för regionalpolitikens geografiska inriktning. Den bör enligt utredningen syfta till att ange de olika regionala problemområdena och uttrycka vilka lösningar som skall eftersträvas. Det material som har lagts fram genom länsplanering 1967 eller som kan erhållas genom ERU:s undersökningar och analyser bör kunna läggas till grund för utformningen av målen. Valet av medel och deras geografiska användningsområde bör därefter kunna fastställas.

Enligt utredningens mening talar mycket för att andra geografiska enheter än länen i framtiden kommer att bli de lämpligaste när det gäller att differentiera de regionalpolitiska insatserna. Det är emellertid ännu för tidigt att uttala sig om i vilken riktning resultaten av pågående forskning kommer att peka. Att det blir någon form av funktionsregional indelning finner utredningen dock troligt.

Den geografiska avgränsningen måste enligt utredningens mening i första hand utformas med hänsyn till de långsiktiga verkningarna. Med denna inriktning bör de lokaliseringspolitiska stödåtgärderna sättas in för att stimulera näringslivet främst i regioner av expansiv grundkaraktär, dvs. där en tillbakagående utveckling eller stagnation kan stoppas och vändas till expansion. Skulle stödet inriktas enbart på dylika regioner, skulle emellertid stora delar av det nuvarande stödområdet inte kunna få något stöd.

Lokaliseringsstödet bör därför kunna användas också i tillbakagående regioner och regioner med svag eller stagnerande utveckling (underutvecklade områden) som alternativ och komplement till arbetsmarknadspolitiska åtgärder. I sådana regioner bör stödet således användas för att åstadkomma en dämpning av takten i den negativa utvecklingen.

I ensidiga industriområden och orter i södra och mellersta Sverige kan enligt utredningens mening utvecklingen påverkas positivt utan att de ingår i ett permanent stödområde, om punktinsatser kan sättas in vid behov. Annorlunda är det med områden och orter av denna typ inom de stora underutvecklade områdena i norr. De speciella näringsgeografiska förhållandena i dessa landsdelar kräver kraftfullare och mera samlade stödinsatser, varför dessa ensidiga områden och orter bör ingå i ett permanent stödområde.

Vid en avgränsning av samma typ som den nuvarande, dvs. en avgränsning efter tämligen grova mått, anser utredningen det självklart att en differentiering inom stödområdet blir nödvändig. Sålunda finner utredningen det fullt klart att några påtagligt positiva effekter på längre sikt inte kan uppnås genom en spridning av stödet på stora glesbygdsområden. Inom dessa får åtgärder av annat slag vidtas. I stället måste stödet inriktas på orter och regioner där förutsättningar finns för en positiv utveckling på lång sikt.

Utredningen föreslår mot denna bakgrund vissa ändringar av gränserna för det nuvarande stödområdet, vilket i fortsättningen benämns det allmänna stödområdet, samt en starkare prioritering av detta område i förhållande till övriga delar av landet. Dessutom föreslår utredningen att särskilda stödinsatser görs i prioriteringsorter i de nordligaste och inre delarna av det allmänna stödområdet.

Det allmänna stödområdet. Utredningen har kommit till den uppfattningen att det fordras en kraftig utbyggnad av näringslivet inom särskilt skogslänen om de från länen uttalade målsättningarna (se länsplanering 1967) i fråga om befolkningsutvecklingen skall kunna i rimlig utsträckning realiseras. Även om dessa målsättningar inte till alla delar kan godtas, pekar det framlagda materialet på nödvändigheten av kraftiga insatser för att den bristande balansen i näringslivs- och befolkningsutvecklingen mellan å ena sidan skogslänen och å andra sidan övriga delar av landet inte skall ökas kraftigt.

Flera länsstyrelser/planeringsråd har i svaren på en enkät som utredningen gjort angående lokaliseringsstödets utformning förordat att stödom-

rådesbegränsningen skall avskaffas. Utredningen kan inte tillstyrka en sådan lösning. Lokaliseringsstödet har betytt mycket för skogslänen och i synnerhet för Norrland. De regionala problemen är av annan karaktär och mer svårlösta i dessa landsdelar än i södra och mellersta Sverige, bl. a. på grund av avståndsförhållandena till expansiva orter och regioner.

Enligt utredningens mening är de svåraste sysselsättnings- och samhällsproblemen också i framtiden att förvänta i Norrland och de inre delarna av norra Svealand. Detta talar mycket starkt mot att avskaffa den geografiska avgränsningen. Med en större spridning av stödet över hela landet kan emotses en ytterligare förskjutning av näringsliv och befolkning till de mera tättbefolkade delarna i södra och mellersta Sverige och en ökning av problemen i stockningsområdena. Av dessa skäl och i avbidan på en mer ingående utformning av regionalpolitiken anser sig utredningen inte kunna föreslå att den geografiska avgränsningen avskaffas.

Utredningen har vid sina överväganden kommit fram till att vissa ändringar i stödområdets gränser påkallas av den inträffade och väntade utvecklingen. Sålunda fordras en starkare koncentration av stödet till de nordligare delarna av stödområdet för att förstärka näringslivet inom större delen av skogslänen.

För de sydligaste delarna av det nuvarande stödområdet bedömer utredningen att eventuellt uppträdande störningar i näringslivsutvecklingen i fortsättningen kan mötas med lokaliseringspolitiska punktinsatser eller andra näringspolitiska åtgärder. Problemen i dessa områden kan inte heller anses större än i många andra landsdelar, t. ex. Öland och Gotland. Utredningen förordar därför en inskränkning av stödområdet som avser dess sydligaste delar. De anförda skälen och de principiella synpunkter på stödområdesavgränsningen som utredningen har anfört i det föregående motiverar att de delar av Göteborgs och Bohus och Älvsborgs län samt Säffle kommunblock i Värmlands län, vilka omfattas av det nuvarande stödområdet, inte tas med i det allmänna stödområdet.

Med hänsyn till den inträffade och väntade näringslivs- och befolkningsutvecklingen har utredningen ägnat särskild uppmärksamhet åt stödområdesgränsens sträckning i Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs län. Enligt utredningens uppfattning finns skäl för en ändrad gränsdragning i åtminstone de båda förstnämnda länen. I likhet med länsstyrelsen/planeringsrådet i Värmlands län finner utredningen att utvecklingen i de nordöstra delarna av detta län påkallar andra insatser än för de delar av länet som är belägna vid Väneområdet och vilka kan bedömas ha expansiv grundkaraktär, dvs. saknar permanenta kontraktiva tendenser. Problemen i de nordöstra länsdelarna synes motivera att gränsen för det allmänna stödområdet i Värmlands län dras så att Munkfors, Hagfors och Filipstads kommunblock kommer att ingå i stödområdet. Genom denna gränsdragning delas länet i två inbördes sett mer enhetliga delar än f. n.

När det gäller Kopparbergs län konstaterar utredningen att en relativt kraftig minskning av sysselsättningen inom industrin fram till år 1980 väntas och att i länets södra delar har uppmärksammats negativa utvecklingstendenser, som tycks ha förstärkts under den senaste tiden.

Enligt utredningens mening krävs det ytterligare lokaliseringspolitiska insatser för att förstärka näringslivet i Kopparbergs län. Det räcker emellertid inte med punktinsatser av sådant slag som kan användas utanför stödområdet utan det fordras mer permanenta åtgärder. Dessa insatser måste dock som utredningen ser det i högre grad än hittills inriktas på att samtidigt bygga ut och förstärka näringslivet i länets kärncentra. Utredningen föreslår därför att Borlänge och Faluns kommunblock skall tas in i det allmänna stödområdet. Även Mockfjärds kommunblock bör då lämpligen ingå i stödområdet.

I fråga om Gävleborgs län finner utredningen inte påkallat med en utvidgning av stödområdet.

Utredningen framhåller att det statliga lokaliseringsstödet i princip bör vara reserverat för de egentliga stödregionerna och endast i undantagsfall lämnas utanför dessa. Skulle företagen finna att stora möjligheter föreligger att erhålla vissa lokaliseringspolitiska favörer även utanför stödområdet, kan man befara att utsikterna att aktivera etablering inom stödområdet avsevärt minskar. Utredningen anser sålunda starka skäl tala för större restriktivitet när det gäller stöd till projekt i södra och mellersta Sverige utanför stödområdet.

Prioritering inom det allmänna stödområdet. Som redovisats i det föregående har utredningen funnit att den negativa näringslivs- och befolkningsutvecklingen i det nuvarande stödområdets inland har fortsatt efter år 1964. Särskilt gäller detta Norrlands inland, där strukturomvandlingen har gett kraftiga utslag. På många håll i dessa landsdelar har uttalats farhågor för att godtagbar samhällelig och kommersiell service inte skall kunna upprätthållas om den nuvarande utvecklingen fortsätter.

I Norrbottens kustland är situationen enligt utredningens bedömning i stort sett densamma som för inlandet. Jämförs de sju skogslänen kan konstateras att Norrbotten har en lägre total sysselsättning än som svarar mot länets befolkningsandel, lägre än något av de övriga. Även industrisysselsättningen är lägre än som svarar mot befolkningsandelen. Länet kännetecknas dessutom av industriell ensidighet. Sålunda var år 1965 i åtta av tolv kommunblock minst hälften av de industrianställda sysselsatta i en bransch.

Utredningen betonar vidare att Norrbotten är det skogslän som under perioden 1963—1967 har fått vidkännas den största relativa netfoutflyttningen. Utflyttningen från länet har i avsevärt mindre grad än i övriga skogslän kunnat täckas med inflyttning under samma tid. Länets centrala kärna, som utgörs av den s. k. Fyrkanten (Luleå, Boden, Piteå och Älvsbyn),

synes i mindre utsträckning än motsvarande regioner i övriga län ha tjänat som buffert mot en ökad utflyttning.

Utredningen är tveksam om möjligheterna att genom en differentiering av stödet inom det allmänna stödområdet få till stånd en sådan utbyggnad av näringslivet i de nu diskuterade regionerna att en mera avsevärd förändring i utvecklingen kan åstadkommas. Sannolikt kommer befolkningsuttunningen inom stora glesbygdsområden att fortsätta. Man kan tvivla på om det ens med en dylik satsning går att åstadkomma en minskad takt i den kontraktiva processen i inlandet. Enligt utredningens mening bör dock ett ökat lokaliseringsstöd ge möjligheter till en förbättring av sysselsättningsläget och därmed en minskad utflyttning. Från statsfinansiell synpunkt kan en sådan ökning av lokaliseringsstödet genom de nya sysselsättningsmöjligheterna minska behovet av arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Samtidigt kan nedlagt samhällskapital få fortsatt användning. Utredningen framhåller angelägenheten av en samhällsekonomisk totalkalkyl i samband med avvägningen mellan olika lokaliseringspolitiska och arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Samhällsekonomiska och starka sociala skäl anser utredningen tala för en differentiering till förmån för vissa delar av Norrlands inland och Norrbottens kustland. Den ökade stimulansen till dessa områden bör skapas genom en höjning av maximigränserna för stödet och en utvidgning av stödunderlaget. Skulle den föreslagna lokaliseringspolitiska satsningen lyckas, skulle det betyda stora samhällsekonomiska vinster och lösa många problem för invånarna i områdena. Misslyckas satsningen innebär den inte några nämnvärda extra kostnader för samhället.

Vid övervägande av hur den åsyftade prioriteringen geografiskt skall utformas diskuterar utredningen två alternativ, nämligen antingen att hela inlandet och Norrbottens kustland görs till speciellt stödområde eller att enbart vissa orter i dessa områden utses till speciella stödorter. En lösning enligt det förra alternativet nödvändiggör med utgångspunkt i utredningens principiella resonemang att stödet koncentreras till ett antal särskilt utvalda stödorter.

Utredningen har stannat för det andra alternativet, som innebär att det utökade lokaliseringsstödet lämnas för projekt i särskilt utvalda stödorter, prioriteringsorter. F. n. tillämpas i viss utsträckning en differentiering av stödets, främst bidragets, storlek till inlandets förmån. Genom utredningens förslag till stödåtgärder för inlandet och Norrbottens kustland blir det möjligt att tillämpa de nuvarande maximibeloppen även i övriga delar av kustlandet, något som kan få särskild betydelse för vissa projekt.

I fråga om urvalet av prioriteringsorter framhåller utredningen att Norrlands inland till största delen består av stora glesbygdsområden, där tätorterna är få och relativt spridda. Flertalet tätorter är dessutom små. I Norrbottens kustland är ortstätheten större liksom befolkningsunderlaget.

Utredningen anser sig inte böra föreslå någon minimigräns för befolkningsunderlaget vid urvalet av prioriteringsorter. Det är emellertid givet att det måste bli fråga om de större tätorterna. Det är sålunda angeläget att inte splittra stödet. Antalet orter bör därför vara relativt begränsat.

Genom länsplanering 1967 har presenterats ett omfattande material för bedömning av till vilka orter inom de olika länen som de lokaliseringspolitiska insatserna skall koncentreras. Utredningen menar att urvalet av orter väsentligen bör bygga på de prioriteringar som gjorts av länsstyrelserna/planeringsråden i länsplanering 1967.

Vidare erinrar utredningen om att den gemensamma arbetsgruppen för samarbete i industrilokaliseringsfrågor mellan regeringen och Sveriges industriförbund i sin första rapport har lämnat en mer preciserad redovisning av lokaliseringsförutsättningarna för 29 orter inom det nuvarande stödområdet. Redovisningen har därvid inriktats på de orter, till vilka länsstyrelserna och planeringsråden i länsplanering 1967 ansett att de lokaliseringspolitiska insatserna bör koncentreras. Av de 29 orterna är 15 belägna inom det område, Norrlands inland och Norrbottens kustland, där utredningen föreslår speciella lokaliseringspolitiska stödinsatser. Urvalet tillgodoser de principiella synpunkter som utredningen redovisat. Den föreslår därför att i första hand dessa 15 orter utses till prioriteringsorter. De 15 orterna är Kiruna, Gällivare, Arvidsjaur, Boden, Kalix, Luleå, Piteå och Älvsbyn i Norrbottens län, Storuman, Vilhelmina och Lycksele i Västerbottens län, Östersund, Strömsund och Sveg i Jämtlands län samt Sollefteå i Västernorrlands län.

Det speciella lokaliseringsstödet bör i princip lämnas endast till verksamhet som bedrivs i eller lokaliseras till de utvalda tätorterna. Denna starka begränsning bedömer utredningen som nödvändig för den önskade utvecklingen. Tilläggas bör att stödet i allmänhet torde få betydelse för sysselsättningen inte bara i tätorten utan även i ortens s. k. pendlingsomland.

Vad som skall räknas till tätorten torde få avgöras med hänsyn till de lokala förhållandena. Stöd som här avses bör kunna lämnas även till industri (industriliknande verksamhet) som på grund av bestämmelser i miljövårdslagstiftningen inte kan bedrivas i eller i omedelbar närhet av den egentliga tätortsbebyggelsen, om det med hänsyn till det ringa avståndet till denna bebyggelse och övriga omständigheter kan anses förenligt med syftet med prioriteringen.

Med det gjorda urvalet av prioriteringsorter skulle följande kommunblock i Norrlands inland och Norrbottens kustland komma att sakna egna prioriteringsorter, nämligen Haparanda, Övertorneå, Pajala, Överkalix, Jokkmokk och Arjeplog i Norrbottens län, Sorsele, Åsele och Norsjö i Västerbottens län, Ramsele och Ånge i Västernorrlands län samt Hammarstrand, Bräcke, Hammerdal, Järpen och Svenstavik i Jämtlands län.

Det kan enligt utredningen ifrågasättas om inte även några av dessa

orter skall utses till prioriteringsorter. Frågan bör därför övervägas ytterligare.

För att bästa möjliga effekter av prioriteringen skall kunna nås, anser utredningen det nödvändigt med klara uttalanden från statsmakternas sida, att man avser att även på längre sikt stödja prioriteringsorterna i sådan omfattning att en tillfredsställande samhällsservice kan garanteras.

Övriga Sverige. För de delar av landet som enligt utredningens förslag faller utanför det allmänna stödområdet föreslår utredningen att lokaliseringsstöd liksom hittills skall utgå i form av punktinsatser i särskilda fall.

Herr *Turesson* hävdar i sitt särskilda yttrande att hela Kopparbergs län bör föras till det allmänna stödområdet.

Herrar *Ekström* och *Svanberg* delar utredningens åsikter i fråga om stödets geografiska fördelning. De anser att insatserna bör koncentreras till på sikt utvecklingsbara regioner. De lokaliseringspolitiska insatserna för att stödja näringslivets investeringar måste emellertid stämmas av mot statens och kommunernas investeringsverksamhet för att bli verkningsfulla. Fastställandet av orterna bör därför anstå tills den regionplaneringsverksamhet som håller på att arbetas fram är mer utvecklad än nu.

Herr *Fälldin* delar uppfattningen att det är nödvändigt att i nuläget alldeles särskilt prioritera inlandsområdet. Av principiella skäl är det angeläget att de regionala instanserna får avgöra vilka orter inom länet som skall bli föremål för särskilt stöd.

Herr *Hamrin* delar utredningens uppfattning att det är önskvärt, att det blir klarlagt vilka orter i inlandet som statsmakterna i första hand bör satsa på. Utredningens val av prioriteringsorter kan däremot diskuteras. Bl. a. blir det enligt utredningens förslag betydligt glesare mellan sådana orter i Jämtlands och Västerbottens län med tre prioriteringsorter i vartdera länet än i Norrbotten med åtta prioriteringsorter. I inlandet finns utöver de av utredningen föreslagna prioriteringsorterna ett betydande antal tätorter, som fyller en betydelsefull uppgift som serviceorter för den omgivande bygden. Avståndet mellan dessa orter blir emellertid i flera fall alldeles för stort. Tätortsservicen kommer utom räckhåll för en inte obetydlig del av inlandets befolkning. Det är önskvärt att kommunblockscentra och andra centra av betydelse t. ex. för gruvdrift och skogsbruk även i fortsättningen kan hålla en tillfredsställande tätortsservice.

Beträffande prioriteringsorterna bör staten utfärda en garanti om bibehållen servicestandard för viss framtid. Övriga inlandstätorter, som har väsentlig betydelse som serviceorter för befolkningen, bör erhålla ett lokaliseringsstöd som i stort sett är likvärdigt med det som föreslås utgå i prioriteringsorterna. Utvecklingsregionerna får inte ligga så glest att det skapas stora sammanhängande avvecklingsområden utan rimlig geografisk anknytning till utvecklingsregion, vilkas enda alternativ då skulle bli total avfolkning.

Herr *Kahlin* delar utredningens uppfattning att särskilda åtgärder för att söka skapa nya sysselsättningstillfällen bör koncentreras till de orter som i första hand är utvecklingsbara. Kahlin har därför inget att erinra mot förslaget till prioriteringsorter men är tveksam beträffande möjligheterna att på alla dessa orter få en industriell expansion till stånd.

Remissyttrandena

Flertalet remissinstanser tillstyrker att ett geografiskt avgränsat stödområde bibehålls tills vidare. Allmänt åberopas som motiv härför att de statliga lokaliseringsåtgärderna för att få önskad effekt måste koncentreras till vissa i förväg bestämda områden. I många yttranden anges dock klart att detta ställningstagande sker i avvaktan på utformningen av en framtida regionalpolitik, varigenom stödverksamheten kan placeras in i sitt regionalpolitiska sammanhang. *Svenska kommunförbundet* anför sålunda att den nuvarande geografiska avgränsningen är alltför godtycklig. Starka skäl kan anföras för att i stället använda mera nyanserade kriterier för stödinsatsernas differentiering. För ett sådant ställningstagande talar inte minst förekomsten av stora variationer inom stödområdet när det gäller lokaliseringsbetingelser och behov av statliga insatser. Även i södra Sverige finns regioner med negativ sysselsättnings- och befolkningsutveckling. Genom länsplanering 1967 och dess pågående vidareutveckling i form av upprättande av regionalpolitiska handlingsprogram på länsnivå erhålls tillräckligt med uppgifter om de olika kommunerna och orterna för att lokaliseringsorganen skall få klarlagt var och i vilken omfattning lokaliseringsstöd i den fortsatta provisoriska formen bör lämnas. Även om argument talar för att stödområdet redan nu bör avskaffas är förbundet berett att under en övergångsperiod acceptera ett särskilt stödområde. Likartade synpunkter anlägger bl. a. *länsstyrelserna i Uppsala, Jönköpings, Kronobergs, Malmöhus, Älvsborgs* och *Gävleborgs län.*

Länsstyrelsen i Östergötlands län finner övervägande skäl tala för ett särskilt stödområde men vänder sig mot den starka accentueringen av gränsen mellan stödområdet och landet i övrigt.

Mot förslaget att bibehålla ett geografiskt avgränsat stödområde framförs erinringar av *länsstyrelserna i Stockholms, Kalmar, Gotlands, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs, Örebro* och *Västmanlands län, konjunkturinstitutet* och *några handelskamrar.*

Länsstyrelsen i Stockholms län anför att slagkraftiga tillväxtcentra erfordras i Norrland, vilka kan konkurrera med storstäderna i övriga delar av landet. Den kommande regionalpolitiska riksplanen bör till övervägande del arbeta med ett antal storortsregioner där en balanserad tillväxt eftersträvas. Att i detta perspektiv bibehålla ett allmänt stödområde synes föga meningsfullt och är snarast ägnat att sprida resurserna eftersom endast ett litet antal av stödområdets orter kan tänkas bli några verkliga alternativ. *Läns-*

styrelsen i Kalmar län menar att lokaliseringspolitiken inte enbart bör avse de hårdast drabbade regionerna utan vara ett ständigt aktuellt medel för en aktiv regionalpolitik. Möjligheter krävs att sätta in stöd där störningar av djupgående karaktär inträffar oberoende av vilken landsdel det gäller. Länsstyrelsen kan inte acceptera den av utredningen föreslagna geografiska avgränsningen av ett särskilt stödområde utan anser att de lokaliseringspolitiska åtgärderna bör omfatta hela landet. Också *länsstyrelsen i Hallands län* finner en större differentiering i regionindelningen önskvärt. Man kan tänka sig en klassifiering i olika regiontyper, t. ex. tillbakagående regioner på långt avstånd från växtcentra, regioner med ensidig eller föråldrad närings- och industristruktur, stockningsregioner samt medelstora regioner med god serviceutrustning som utgör reella alternativ till stockningsområdena. En regel kan då vara att stöd till de medelstora regionerna kan utgå åtminstone vid en utlokalisering från en storstadsregion. Allt efter problemens svårighetsgrad kan en differentiering av stödet ske så att företagen i första hand stimuleras att etablera sig i de tillbakagående regionerna. Liknande synpunkter anför *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län.*

Länsstyrelsen i Skaraborgs län anser att, om generella kriterier för beviljande av stöd anges, de särskilda satsningarna på Norrland och delar av Svealand kan komma till stånd samtidigt som politiken i stort blir flexibel.

Konjunkturinstitutet framhåller att det i avsaknad av klart definierade och värderade mål är svårt att rationellt motivera en geografisk demarkation av lokaliseringspolitiken. Institutet understryker behovet av en översiktlig planering som utgångspunkt för en total regionalpolitik.

Den av utredningen förordade avgränsningen av stödområdet tillstyrks av bl. a. *AMS, SAF* och *Sveriges industriförbund, SHI, Bankföreningen, statskontoret, glesbygdsutredningen, RLF* och *Lantbruksförbundet, skogsstyrelsen, Svenska landstingsförbundet, överstyrelsen för ekonomiskt försvar* samt *länsstyrelserna i Norrbottens, Västerbottens* och *Västernorrlands län.* I åtskilliga andra yttranden godtas den av utredningen föreslagna gränsdragningen utan närmare diskussion. *TCO* ifrågasätter om det är lämpligt att dela in landet i de delar i stödhänseende som utredningen föreslår. TCO kan dock godta denna indelning med tanke på de sysselsättningsproblem som finns i de av utredningen angivna stödområdena. *Överbefälhavaren* anser det föreslagna stödområdet från försvarets synpunkt i huvudsak lämpligt avgränsat men finner det önskvärt att ytterligare vissa områden inlemmas. *SHIO* ifrågasätter det lämpliga i att även i fortsättningen låta stödområdesgränsen dela den administrativa enhet som ett län utgör i två delar, varav den ena således generellt får lokaliseringspolitiskt stöd och den andra inte.

Vad angår ändringen av stödområdets södra gräns möts utredningens förslag av invändningar från bl. a. länsstyrelserna i de län som berörs av inskränkningarna. Vidare yrkar vissa remissinstanser

att ytterligare områden tas in i stödområdet. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* motsätter sig bestämt att norra Bohuslän utesluts ur stödområdet, bl.a. mot bakgrund av utredningens uttalande att stor restriktivitet bör iakttas beträffande lokaliseringsstöd utanför stödområdet. Om denna länsdel utesluts ur stödområdet och lokaliseringsstöd sålunda normalt inte kommer att utgå till företag som etablerar sig där anser länsstyrelsen detta vara ett hårt slag mot det av länsmyndigheter och kommuner m. fl. bedrivna arbetet på en restaurering av länsdelens näringsliv för att åter göra området till en levande bygd.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län säger sig vara medveten om att lokaliseringsstödet bör koncentreras till de delar av landet som brottas med de svåraste problemen men framhåller att även Älvsborgs län har problem härvidlag. Länsstyrelsen föreslår att åtminstone Bengtsfors och Åmåls kommunblock — så länge behov härav föreligger — får kvarstå i stödområdet samt att särskilda näringspolitiska insatser görs inom Boråsregionen, varvid bör övervägas att tills vidare föra delar av regionen till stödområdet.

Länsstyrelsen i Värmlands län tillstyrker förslaget att stödområdet utvidgas med Hagfors, Munkfors och Filipstads kommunblock och anser tungt vägande skäl föreligga att föra även Storforsblocket till stödområdet. Länsstyrelsen kan däremot inte acceptera förslaget att Säffleblocket skall utgå ur stödområdet och framhåller att det föreligger ett ofrånkomligt behov av att behålla hela västra Värmland, dvs. även Säffleblocket, inom stödområdet. Vidare pekar länsstyrelsen på de risker för snedvridning av lokaliseringsverksamheten som uppstår genom att stödområdesgränsen dragits genom den näringsgeografiska enhet som länet utgör. Övervägande skäl talar obestridligt för att hela länet tillförs stödområdet. Skulle utredningens förslag följas och Karlstads- och Kristinehamnsområdena lämnas utanför stödområdet, är det en förutsättning för en rimlig grad av stabilitet i länet att stöd i lämpliga former liksom hittills kan beviljas i regionerna närmast gränsen. Om stödområdet omfattar endast en del av ett län bör därför en gränszon upprättas som behandlas på ett särskilt sätt. Också *LO* och *överbefälhavaren* anser det önskvärt att Värmlands län ingår odelat i stödområdet.

Enligt *länsstyrelsen i Kopparbergs län* ger utredningens motivering för att ta upp Borlänge, Faluns och Mockfjärds kommunblock i det allmänna stödområdet belägg för att den fortsatta stödverksamheten till stor del kommer att inriktas på att bygga ut och förstärka näringslivet i skogslänens kärncentra, samtidigt som särskilda stödåtgärder riktas mot orter i avfolkningsområden som är angelägna från samhällelig synpunkt. Länsstyrelsen finner en sådan utformning av lokaliseringsstödet riktig. Även länets södra delar bör emellertid enligt länsstyrelsens uppfattning föras till det allmänna stödområdet. Innebörden av utredningens förslag är att man accepterar en fortsatt ehuru balanserad tillbakagång i den södra länsdelen. Ett sådant synsätt är otillfredsställande. En dylik utveckling vore inte bara

ytterst besvärande för befolkningen i berörda områden utan kunde också komma att få negativa konsekvenser för de strävanden att förstärka centralregionen Borlänge/Falun som utredningen velat stödja. Den föreslagna begränsade utvidgningen av stödområdet skulle därmed inte få den fulla effekt på utbyggnaden av centralregionen som utredningen åsyftat. En delning inte bara av länet som planeringsenhet utan även av Borlänge/Faluns planeringsregion på så sätt att Säters kommunblock ligger utanför stödområdet kan inte heller vara ägnad att stödja strävanden att förstärka planeringsgemenskapen inom sammanhängande och ömsesidigt beroende länsdelar. Säterblockets karaktär av randblock och utomordentligt starka anknytning till Borlänge/Falun-regionen gör att förslaget i denna del framstår som helt oacceptabelt. Länsstyrelsen finner följaktligen att avgörande skäl talar för att hela länet införlivas med stödområdet. Skulle utredningens förslag till stödområdesgräns likväl fastställas framstår lokaliseringspolitiska punktinsatser och andra näringspolitiska åtgärder i länets södra delar som synnerligen angelägna. I vart fall bör länsdelen från lokaliseringsstödssynpunkt under en längre övergångstid behandlas som om den tillhörde stödområdet. Även *LO* förordar att hela Kopparbergs län tillförs stödområdet.

Länsstyrelsen i Örebro län betonar starkt nödvändigheten att, om det fortfarande anses nödvändigt från lokaliseringssynpunkt att ha ett stödområde, Lindesbergsregionen ingår i detta. Nämnda region har haft och väntas få en mindre tillfredsställande näringslivs- och befolkningsutveckling och uppfyller väl de vaga kriterier som utredningen uppställt för stödområdet.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län hävdar bestämt att nuvarande ordning med länet delat av stödområdesgränsen är en olycklig konstruktion. Starka skäl talar för att länet bör ingå odelat i stödområdet. *SALF* anser det befogat att ytterligare analysera förhållandena i Gävleborgs län innan stödområdet fastställs slutligt.

Länsstyrelsen i Gotlands län yrkar att, om en stödområdesindelning bibehålls, Gotland införlivas med eller helt jämställs med det allmänna stödområdet. Även *överbefälhavaren* finner det önskvärt att Gotland inlemmas i stödområdet.

Utredningens förslag att lokaliseringsstödet i princip reserveras för de egentliga stödregionerna och att en större restriktivitet bör iakttas vid användning utanför stödområdet accepteras av bl. a. *länsstyrelserna i Norrbottens, Västerbottens, Västernorrlands* och *Jämtlands län, SHI, statskontoret, skogsstyrelsen, glesbygdsutredningen* samt *SAF* och *Industriförbundet.* De båda sistnämnda organisationerna påpekar, utöver de motiv utredningen anför, att riskerna för snedvridning av konkurrensen är särskilt påtagliga när stöd lämnas till företag i södra och mellersta Sverige utanför stödområdet.

Flertalet remissinstanser vänder sig dock mot utredningens förord om

större restriktivitet utanför stödområdet och menar att även om stödet koncentreras till stödområdet möjligheter liksom nu bör finnas att lämna stöd till företag i orter och områden utanför stödområdet där problem uppstår som gör stödinsatser motiverade. Denna uppfattning har *14 länsstyrelser* i län utanför stödområdet, *Kommunförbundet, Landstingsförbundet, SHIO, Företagareföreningarnas förbund* och *överstyrelsen för ekonomiskt försvar.*

Utredningens förslag om differentiering av stödet till förmån för Norrlands inland och Norrbottens kustland samt koncentration av insatserna till vissa prioriteringsorter accepteras i princip av en stor majoritet av remissinstanserna, men åtskilliga reser invändningar i fråga om antalet och urvalet av orter. Förslaget tillstyrks av *AMS,* som dock delar utredningens skepsis i fråga om möjligheterna att med hjälp av lokaliseringsstöd få till stånd avsevärda förändringar av utvecklingen i prioriteringsorterna i Norrbottens inland.

ERU finner satsningen på prioriteringsorter vara lämplig. De föreslagna orterna är emellertid av mycket olika karaktär, framhåller ERU, varför de bör delas upp på åtminstone två grupper, den ena omfattande relativt små orter i inlandet, den andra större orter i inlandet och kustlandet. Även *statskontoret,* som inte tar ställning till valet av orter, förordar en motsvarande uppdelning. *SÖ* ansluter sig till den av utredningen valda prioriteringsmodellen och anser det nödvändigt att statsmakterna till ledning för den regionala planeringen av olika samhällsaktiviteter ger klart besked om vilka orter man bör satsa på. Liknande synpunkter framför *glesbygdsutredningen* och *riksbanksfullmäktige.*

En ytterligare prövning i fråga om urvalet av prioriteringsorter förordas av bl. a. *LO, SAF* och *Industriförbundet, Kommunförbundet, Landstingsförbundet* och *SÖ.* Enligt *LO* bör valet av prioriteringsorter bygga på en total regionplan och därför anstå tills en regional planering föreligger. *SAF* och *Industriförbundet* delar utredningens uppfattning att särskilda åtgärder är motiverade för att skapa nya sysselsättningstillfällen i inlandet, och att dessa åtgärder bör sättas in på de orter som har de bästa förutsättningarna. Enligt organisationernas uppfattning torde emellertid ett kraftigt ökat investeringsstöd med starkt inslag av direkta kapitalsubventioner som utredningen föreslår inte vara ett effektivt medel att stimulera en utbyggnad inom den industriella sektorn. Det grundläggande problemet torde i stället vara att de allmänna produktionsbetingelserna i flertalet inlandsorter behöver förbättras för att de skall bli attraktiva för industrin. Dessa frågor kräver en ingående prövning inom ramen för en klart definierad regionalpolitisk målsättning på kort och lång sikt, där även frågan om vilka orter som bör bli föremål för särskilda insatser från samhällets sida behöver ytterligare prövas. Enligt organisationernas mening är det inte möjligt att lösa alla de för inlandet föreslagna prioriteringsorternas problem genom en

lokaliseringspolitik som syftar till att skapa ekonomiskt bärkraftiga orter och regioner. Flertalet tänkbara utläggningar av industriell verksamhet, offentlig förvaltning etc. har ett miljöberoende som knappast kan tillgodoses på annat håll än i mera utvecklade regioner främst vid kusten. Enligt organisationernas uppfattning måste åtgärder med inriktning på de inte utvecklingsbara orternas problem sökas främst på andra vägar inom ramen för en utvecklad glesbygdspolitik. *Kommunförbundet* betonar att de regionala och lokala myndigheternas uppfattning bör tillmätas stor betydelse vid den fortsatta prövningen av frågan om antal och urval av orter. Valet av prioriteringsorter bör därför enligt förbundets mening anstå tills resultaten av det pågående arbetet med de regionalpolitiska handlingsprogrammen föreligger. Den sistnämnda synpunkten framför också *länsstyrelserna i Västmanlands* och *Värmlands län*. Även *Landstingsförbundet* understryker vikten av att ett regionalt och lokalt inflytande över besluten garanteras.

TCO anser det tveksamt om man på samtliga utvalda prioriteringsorter kan få igång en tillväxt av egen kraft. Fastställandet av vilka regioner som man skall satsa på bör enligt TCO:s uppfattning ske i nära samarbete med den regionalplaneringsverksamhet som håller på att utformas.

En utökning av antalet prioriteringsorter förordas av bl. a. *skogsstyrelsen, RLF* och *Lantbruksförbundet, glesbygdsutredningen, riksbanksfullmäktige, SHIO, SALF* samt av *länsstyrelserna inom stödområdet,* vilka var och en för sitt län namnger ytterligare orter som de finner vara i behov av särskilda lokaliseringsinsatser för att de skall kunna utvecklas till stödjepunkter i inlandet.

RLF och *Lantbruksförbundet* — som finner det anmärkningsvärt att utredningen redan i detta stadium ansett sig kunna peka ut prioriteringsorter, något som befaras få starkt negativt inflytande för orter som lämnas utanför listan — framhåller att urvalet innebär att ett stort antal kommunblock i inlandet lämnas helt utan prioriteringsort. En så låg ambitionsnivå för regionalpolitiken kan förbunden inte ansluta sig till. Förbunden menar att det bör ankomma på de regionala instanserna att avgöra vilka orter inom länet som skall kunna få särskilt stöd. Denna mening framför också *Svenska företagares riksförbund. Glesbygdsutredningen* finner ingen tillfredsställande förklaring till att prioriteringsorterna begränsats till de fyra nordliga länen. Omsorgen om serviceförsörjningen kräver motsvarande åtgärder åtminstone i vissa delar av Gävleborgs, Kopparbergs och Värmlands län. *Riksbanksfullmäktige* anför, utan att bestämt förorda någon alternativ lösning, att möjligheterna att tillföra Norrland nya företag sannolikt skulle förbättras om ytterligare vissa större centralorter togs med bland prioriteringsorterna. Vidare skulle ett inkluderande av ett ytterligare antal mindre orter med goda förutsättningar att bestå kunna bidra till att förhindra en alltför stark spridning av det stöd som nu skulle falla utanför de föreslagna prioriteringsorterna.

SHIO anser att man ytterligare bör överväga att differentiera stödet mellan Norrlands inland och stödområdet i övrigt i stället för att prioritera vissa orter. Antalet orter bör ej begränsas till de 29 orter som inrikesdepartementet redovisat år 1969. SHIO anser f. ö. att det bör tillkomma Kungl. Maj:t att fastställa prioriteringsorterna.

Glesbygdsutredningen samt *länsstyrelserna i Jämtlands, Västerbottens* och *Norrbottens län* finner det tveksamt om det utökade stödet får någon styrande effekt. Sistnämnda länsstyrelse menar att stödet även i fortsättningen kommer att bygga på initiativ från enskilda företag. Den industriella miljö som skall alstra de erforderliga initiativen saknas emellertid i stor utsträckning i de områden som utredningen vill prioritera. Det är därför tveksamt om ett ökat stöd kan locka fram nämnvärt mer initiativ från de befintliga företagen i dessa områden eller förmå flera företag utanför stödområdet att etablera sig innanför stödområdesgränsen. Lokaliseringsstödet ensamt kan således aldrig bygga upp ett näringsliv av tillräcklig volym och växtkraft utan ytterligare insatser erfordras. Länsstyrelsen understryker därför nödvändigheten av klara uttalanden från statsmakternas sida att man även på längre sikt kommer att stödja prioriteringsorterna i sådan omfattning att en tillfredsställande samhällsservice kan garanteras. Liknande synpunkt anför *länsstyrelsen i Västerbottens län,* som dock tillstyrker förslaget att prioritera ett femtontal orter med hänsyn till nödvändigheten av att staten vid beslut om statliga arbetsplatsers lokalisering har en klar uppfattning om sina lokaliseringspolitiska prioriteringar.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att utpekandet av prioriteringsorter är ett sätt att indikera var insatser är mest angelägna, vilket kan få viss styrande effekt om antalet aktuella nylokaliseringsprojekt är stort och trycket på länets orter för industrietablering är kraftigt. Men eftersom det i varje kommunblock i länet behövs nyskapad sysselsättning för flera hundra personer för att den fastställda regionalpolitiska målsättningen skall kunna uppnås, finns få skäl som talar för att företag som överväger en produktion i en annan ort än prioriteringsort inte skulle kunna erhålla stöd på samma nivå som i en prioriteringsort.

En begränsning av antalet prioriteringsorter eller ett annat urval förordas av *Bankföreningen, SHI, länsstyrelsen i Stockholms län* och *SACO.* Bankföreningen delar utredningens tveksamhet om det är möjligt att åstadkomma någon egentlig industriell utveckling i alla de föreslagna prioriteringsorterna. Enligt föreningens mening bör antalet prioriteringsorter snarare minskas än ökas och ansträngningarna koncentreras till sådana orter som på sikt har goda förutsättningar för en gynnsam utveckling, i första hand de större norrländska städerna. *Länsstyrelsen i Stockholms län* framhåller att utredningens förslag att prioritera stödet till 15 orter i praktiken innebär en spridning av stödet i stället för en koncentration. Detta försök till spridning synes betänkligt med hänsyn till de mindre orternas begrän-

sade möjligheter att utgöra verkliga alternativ på lång sikt. Prioriteringen borde snarare ske bland de största och livskraftigaste orterna och avse endast några av dessa.

Länsstyrelsen i Gotlands län, som i första hand vill avskaffa stödområdesindelningen, förordar för det fall att ett stödområde bibehålls att de föreslagna specialreglerna skall gälla Gotland och hela det allmänna stödområdet.

3. Stödberättigad verksamhet

Nuvarande ordning

Enligt 1 § kungörelsen om statligt lokaliseringsstöd kan stöd utgå till industri och, i vissa fall, till turistnäringen. Industribegreppet är inte definierat i kungörelsen. Stöd utgår enligt 4 § kungörelsen till den som utövar eller ämnar utöva industriell verksamhet.

Utredningen

Inledningsvis pekar utredningen på att den hittills förda lokaliseringspolitiken nästan helt är inriktad på industrin, vilket synes förklarligt med hänsyn till den betydelse denna näringsgren haft för den ekonomiska utvecklingen i Sverige. Utredningen delar i huvudsak uppfattningen om industrins centrala roll för landets utveckling. När det gäller den fortsatta regionala utvecklingen torde dock en viss nyansering av detta omdöme bli erforderlig.

Utredningen framhåller, att för vissa delar av landet industrin har spelat en något mindre framträdande roll än i landet i övrigt, vilket framgår av industrins nuvarande lokaliseringsmönster och lokaliseringstendenser. Vissa delar av landet kommer att vara mindre attraktiva för en spontan utveckling av industrin och i flera områden torde möjligheterna till industriell utveckling vara mycket begränsade även om stöd från samhällets sida lämnas. Utredningen frågar sig då om i stället någon eller några andra näringsgrenar kan få ökad betydelse för utvecklingen i dessa områden samt anför som exempel att turistnäringen har haft större betydelse än industrin i vissa avsides belägna orter i Norrlands inland.

Även för andra områden kan förhållandet mellan industrins och andra näringsgrenars betydelse för utvecklingen tänkas undergå förskjutningar om än i mindre grad. Det är enligt utredningen givetvis orealistiskt att tänka sig att finna någon optimal industrialiseringsgrad för varje del av landet vid varje tidpunkt.

Den långsiktiga lokaliseringspolitiska målsättningen måste enligt utredningens mening vara utgångspunkten, när det gäller att bestämma vilken eller vilka näringsgrenar eller verksamheter lokaliseringsstödet skall inriktas på. Detta innebär att man i huvudsak måste satsa på expansiva nä-

ringsgrenar eller verksamheter. Eftersom industrin bär huvudansvaret för den ekonomiska tillväxtprocessen i landet, är det därför följdriktigt att lokaliseringsstödet koncentreras till företag inom denna näringsgren. Härför talar också det faktum att stöd till industriföretag oftast ger den omedelbara sysselsättningsökning som eftersträvas för orter och områden med sysselsättningssvårigheter.

Mot bakgrunden av erfarenheterna från stödverksamheten, den beskrivna regionala utvecklingen och de pågående strukturförändringarna inom industrin förordar utredningen i två hänseenden en utvidgning av området för stödinsatserna. Dels bör ett mer omfattande industribegrepp än hittills tillämpas och dels bör lokaliseringsstöd kunna ges till vissa industriserviceföretag. Utredningen tar i detta sammanhang inte upp frågan om ökat stöd till turistanläggningar under motivering att denna fråga är föremål för utredning i annan ordning.

Enligt utredningen har det i praktiken ibland varit svårt att avgöra om en verksamhet är att hänföra till industri eller annan näringsgren. Ett annat skäl för en vidgad tillämpning är att det till följd av rationaliserings- och specialiseringssträvanden inom industrin blivit allt vanligare att en del funktioner, vilka företagen tidigare ombesörjt själva i den egna verksamheten, brutits ut ur denna och förts över till för ändamålet skapade, fristående företag. Också nya tekniska metoder har även lett till uppkomsten av ytterligare led på en varas väg till marknaden och till nya fristående verksamheter.

Även om någon definition av industribegreppet inte återfinns i statsmakternas uttalanden år 1964 synes det utredningen klart att det i vart fall enligt Kungl. Maj:ts praxis för stöd fordras att det är fråga om industriell tillverkning.

Stöd till industri och industriliknande verksamhet. Utredningen anser att man inte bör binda sig för någon bestämd, formell definition av industribegreppet och förordar att man tillämpar ett vidare begrepp än som användes av kommittén för näringslivets lokalisering, på vars förslag 1964 års riksdagsbeslut grundades (fabrikstillverkning kännetecknad av varuproduktion vid större enheter). Vid den enkät om lokaliseringsstödets utformning som utredningen gjort har planeringsråden nästan genomgående velat frångå den snäva begränsning som nu gäller. Ett planeringsråd har använt uttrycket »industriliknande verksamhet», vilket i viss mån täcker vad utredningen avser. Uttrycket får emellertid inte tolkas alltför vittomfattande. Från dylik verksamhet vill utredningen sålunda undanta alla former av djuruppfödnings- och odlingsverksamhet. Det avgörande bör vara om verksamheten bedrivs i industriell skala med industriella metoder och under industriella former. Tillverknings- eller förädlingsmoment i vanlig bemärkelse behöver inte föreligga. Det bör vara tillräckligt att varan undergår någon form av hantering, som vidmakthåller dess egenskaper eller utan något

egentligt mekaniskt ingrepp på varan förbättrar dess egenskaper. Som exempel på dylik verksamhet nämns djupfrysningsföretag, där normalt någon form av industriell hantering förekommer.

Till industriliknande verksamhet bör kunna räknas sådana funktioner, som tidigare utförts inom det egentliga tillverknings-(förädlings-)företaget men som har brutits ut och förts samman till för ändamålet särskilt skapat företag. Det bör främst vara fråga om verksamhet, som ligger nära tillverknings-(förädlings-)momentet vid en varas väg till marknaden.

Stöd till industriliknande verksamhet är inte avsett att omfatta grossist- eller detaljhandelsföretag eller lagringsverksamhet som ingår som ett normalt led i anslutning till transporter.

Utredningen delar den uppfattning som kom till uttryck i 1964 års proposition att kraftverksanläggningar och anläggningar inom byggnadsbranschen, som uppförs och drivs i anslutning till omfattande bebyggelse av ett visst område, inte bör komma i fråga för lokaliseringsstöd.

Gränsen mot serviceverksamhet är ibland svår att bestämma med nuvarande industribegrepp och blir givetvis genom utredningens förslag än mer obestämd. Utredningen anser det dock inte vara möjligt och ej heller lämpligt med hänsyn till vad utredningen föreslår i övrigt att genom en uppräkning eller på liknande sätt dra upp en fast gräns mellan industriliknande verksamhet och service. Det bör överlåtas på de tillämpande organen att — med beaktande även av strukturförändringarna inom olika branscher och näringsgrenar — i sin praxis åstadkomma en rimlig avgränsning med hänsyn till lokaliseringsstödets allmänna syfte och inriktning.

Stöd till vissa serviceföretag. Utredningen vill inte begränsa stödet till industri och industriliknande verksamhet utan går ett steg längre. Den påpekar att servicefunktioner, som tidigare har fullgjorts inom industriföretag, numera ofta utförs av fristående företag, t. ex. underhålls- och reparationsarbeten på industriföretagens maskinpark. Enligt utredningens mening bör det inte föreligga någon skillnad i stödsammanhang mellan industriföretag som utför dessa funktioner själva och industriföretag som köper dessa tjänster. Som reglerna nu är får det självförsörjande företaget ett högre stödunderlag. Graden av självförsörjning i fråga om tjänster är naturligtvis mycket varierande inom olika branscher, företagsstorlekar och vid olika produktionsinriktning. Vidare spelar lokaliseringsortens servicestruktur in.

Den tekniska utvecklingen har också inneburit att nya serviceområden uppstått. Vissa serviceverksamheter kräver en dyrbar maskinell utrustning, en utrustning som på grund av tekniska framsteg ständigt måste förnyas eller förändras, samt specialutbildad personal. Särskilt för mindre och medelstora företag kan det ställa sig företagsekonomiskt omotiverat att upprätthålla service av detta slag inom det egna företaget, varför man i stället

köper tjänsterna från fristående företag. Ett nytt exempel på dylika serviceföretag är dataföretagen.

Med ökat köp av tjänster ökar enligt utredningens uppfattning också industriföretagens benägenhet att lokalisera sig på orter som redan är välförsedda med serviceföretag för den typ av tjänster företagen efterfrågar. Lokaliseringsstöd kan därför behöva ges för att bygga ut företagsservicen på vissa orter i syfte att skapa en industriellt sett bättre serviceutrustning.

Som ytterligare skäl för en utvidgning anför utredningen att genom strukturomvandlingen, rationaliseringen och den hårdnande konkurrensen en stor industri på en ort inte ensam kan bära ansvaret för sysselsättningen på samma sätt som tidigare ofta varit fallet. Regionalt kan möjligheterna att ens med statligt stöd åstadkomma sysselsättningstillfällen genom en utbyggnad av industrin vara än mer begränsade. Enligt tillgängliga prognoser och enligt utbredd uppfattning kommer servicenäringarna att expandera kraftigt även i fortsättningen och svara för det största tillskottet av arbetstillfällen.

Utredningen är emot en generell utvidgning till servicenäringarna och understryker att servicenäringarnas expansion i huvudsak beror på den ekonomiska expansion industrin svarar för och på tätortsutvecklingen. Som ytterligare skäl mot en generell utvidgning anför utredningen att begreppet service inte är bestämt avgränsat och att utvidgning utan någon som helst prioritering mellan industri och service samt mellan olika serviceverksamheter kan leda till en olämplig splittring av lokaliseringsstödet, i synnerhet om medelstillgången är relativt begränsad. Härtill kommer att de tillämpande organen kommer att stå inför stora svårigheter när de skall klarlägga konkurrensförhållanden och i förväg bedöma konsekvenserna av lokaliseringsstöd till ett serviceföretag.

Utredningen föreslår därför endast en begränsad utvidgning av lokaliseringsstödets användningsområde och förordar att till stödberättigad verksamhet skall kunna hänföras vissa serviceföretag, vilkas verksamhet är helt eller huvudsakligast inriktad på att utföra tjänster åt industrin. Serviceföretagets verksamhet skall avse sådan service som har direkt betydelse för tillverknings-(förädlings-)processen. Till dylik service hänförs exempelvis kontroll-, underhålls- och reparationsarbeten med avseende på tillverkningsmaskiner. Annan, mera allmän service, såsom att förse industrin med bränsle och kraft, transporttjänster, kontroll-, underhålls- och reparationsarbeten med avseende på markanläggningar, byggnader och tillbehör till byggnader, kontorsmaskiner, bilar, truckar, kranar och andra transportmedel samt kontorstjänster, personalvårds-, städnings- och vakttjänster o. d., hör enligt utredningens mening inte till den industriservice som avses med utredningsförslaget. Serviceverksamheten skall anses huvudsakligast inriktad på industri då serviceföretagets tjänster till väsentligaste delen absorbe-

ras av industriföretag och dessa svarar för huvuddelen av serviceföretagets intäkter.

Som ytterligare förutsättningar för stöd i dessa fall bör enligt utredningen krävas, att servicestrukturen på orten eller i regionen är sådan att en etablering eller utbyggnad av det stödsökande företaget kan anses motiverad. Vidare måste i dessa fall särskild uppmärksamhet ägnas konkurrensproblemet för att förhindra en snedvridning. Dessutom bör krävas att det från allmän synpunkt, särskilt med hänsyn till arbetsmarknadssituationen, är angeläget att den planerade investeringen kommer till stånd. I extrema fall skulle stödet kunna leda till en ökning av rationaliseringstakten vid industriföretagen på orten, varigenom sysselsättningseffekten skulle gå förlorad. Eftersom en sådan utveckling måste antas innebära ökad konkurrenskraft för företagen med därigenom ökade möjligheter för expansion, torde det inte finnas anledning att göra undantag för serviceföretag ens i angivna fall.

Utredningen anser att stödet till industriserviceverksamhet skall begränsas till det allmänna stödområdet inklusive prioriteringsorterna där behovet av en uppbyggnad av den industriella miljön är störst.

Utredningen föreslår att stöd i första hand skall utgå till den egentliga industrin och i andra hand till industriliknande verksamhet och — såvitt gäller stödområdet — till industriserviceverksamhet.

Stöd till företag med blandad verksamhet. Utredningen föreslår att stöd, liksom enligt hittillsvarande praxis, skall kunna beviljas sådana företag med blandad verksamhet som omfattar industriell tillverkning jämsides med annan icke stödberättigad verksamhet. Enligt utredningens uppfattning bör stöd kunna lämnas även om den industriella tillverkningen inte är företagets huvudsakliga verksamhet, men stöd bör ges endast för investeringar i tillverkningsverksamheten.

Remissyttrandena

Utredningens förslag om en utvidgning av området för stödberättigad verksamhet har nästan utan undantag fått ett positivt mottagande vid remissbehandlingen. Det gäller såväl tillämpningen av ett vidare industribegrepp, innefattande industriliknande verksamhet, som utvidgningen till industriserviceföretag. Förslagen i dessa delar tillstyrks helt av *AMS, skogsstyrelsen, SÖ, statskontoret, glesbygdsutredningen, riksbanksfullmäktige, KF, Norrlandsfonden, Kommunförbundet, Sparbanksföreningen, SACO, TCO* och *SALF* samt *länsstyrelserna i Södermanlands, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Älvsborgs, Örebro* och *Kopparbergs län.*

Statens naturvårdsverk tillstyrker med viss reservation utredningens förslag. Naturvårdsverket förutsätter att lokaliseringsstöd inte lämnas till indu-

strier eller annan verksamhet som kan befaras allvarligt skada miljön och vars tillåtlighet inte prövats enligt natur- och miljöskyddslagstiftningen. I fråga om kraftverksanläggningar delar naturvårdsverket utredningens uppfattning att stöd ej bör utgå. *Statens vattenfallsverk* finner det å sin sida motiverat att, innan man tar ställning till frågan om kraftverksbyggnader även framdeles skall undantas från stöd, klarlägga om de produktionsfaktorer som behövs för utbyggnad av dessa verkligen blir bättre utnyttjade i andra stödberättigade verksamheter och beredskapsarbeten.

AMS avråder — under åberopande av sin erfarenhet — från strikt formella föreskrifter om stödobjektens beskaffenhet och inriktning.

En negativ ståndpunkt till en utvidgning av kretsen stödberättigade intar *Sveriges köpmannaförbund,* som betonar att stödeffekten kan bli större om stödet lämnas främst sådana företag som använder sig av speciell teknik för förädling av produkter, baserade på råvaror vilka finns tillgängliga inom stödområdet och dess närhet.

Vad särskilt angår industriliknande verksamhet understryker *länsstyrelsen i Örebro län* vikten av att sådan verksamhet skall vara ett led i produktionen även om produkten inte undergår någon form av egentlig hantering.

SAF och *Industriförbundet, Grossistförbundet, Företagareföreningarnas förbund, SHIO* samt *länsstyrelserna i Jämtlands* och *Västerbottens län* anser att begreppet industriliknande verksamhet är oklart och medför tolkningssvårigheter och svåra gränsdragningsproblem. De tre förstnämnda remissinstanserna anser en precisering av begreppet nödvändig. *SHIO* framhåller att de tekniska och funktionella gränserna mellan industri, hantverk och service är synnerligen flytande inom åtskilliga branscher. En alltför strikt gränsdragning efter branschtillhörighet skulle te sig artificiell och konkurrenssnedvridande. SHIO förordar en definition som innebär att olika former av tillverknings-, bearbetnings- och förädlingsföretag skall kunna få stöd. *Företagareföreningarnas förbund, länsstyrelsen i Jämtlands län* liksom *länets företagareförening* anser att reglerna för stödberättigad verksamhet ej bör vara snävare än dem som gäller för det allmänna kreditstödet till hantverk och industri. Enligt förbundets mening bör stöd kunna utgå exempelvis till sådana näringsområden gränsande till jordbruket som inte omfattas av det statliga jordbruksstödet. Även *länsstyrelsen i Västmanlands län* anser att begreppet industriliknande verksamhet har fått för snäv begränsning.

Länsstyrelsen i Norrbottens län vill till industriliknande verksamhet hänföra minkuppfödning i stor skala, där foderproduktion, uppfödning och vidareförädling är integrerade. Även *länsstyrelsen i Jämtlands län* anser att djuruppfödningsverksamhet är att hänföra till industriliknande verksamhet. Motsatt mening har *Bankföreningen* och *länsstyrelsen i Västernorrlands län,* som i likhet med utredningen undantar alla former av djuruppföd-

nings- och odlingsverksamhet. Föreningen förordar dessutom att byggnads- och anläggningsverksamhet med kortvarig sysselsättningseffekt undantas. Sådan verksamhet bör dock enligt *länsstyrelsen i Uppsala län* vara stödberättigad.

Länsstyrelsen i Västerbottens län vill undanta företag som arbetar på regional marknad och företag som i princip säljer enbart produktionskapacitet. Dock förordas undantag från dessa begränsningar i enskilda fall där det kan bedömas att företaget väsentligen kan förbättra förutsättningarna för näringslivets utveckling inom ifrågavarande region. Speciella regler bör enligt länsstyrelsen av sociala skäl gälla också i områden som präglas av stark befolkningsminskning. Där bör stöd kunna utgå till företag med enbart lokal marknad om det kan bedömas att områdets försörjning av sådana varor eller tjänster eljest blir otillfredsställande. Likaså bör legotillverkare kunna komma i fråga för stöd i dessa områden.

SJ framhåller att dess huvudverkstäder uppfyller flera av de krav som uppställts för stödberättigad verksamhet. Verksamheten bedrivs i industriell skala och med industriella metoder. Reparations- och underhållsverksamheten är i viss utsträckning kombinerad med beställningsarbeten för utomstående och verkstäderna kan därför också rubriceras med vad utredningen kallat företag med blandad verksamhet.

Ett stort antal remissorgan vill gå längre än utredningen i fråga om kretsen stödberättigade serviceföretag. *Kommerskollegium, konjunkturinstitutet, SHI, ERU, Företagareföreningarnas förbund, LO, RLF* och *Lantbruksförbundet, SAF* och *Industriförbundet, Bankföreningen, Grossistförbundet, SHIO, Svenska företagares riksförbund* och *Norrlandsförbundet* samt *länsstyrelserna i Östergötlands, Jönköpings, Malmöhus, Skaraborgs, Värmlands, Västmanlands, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands* och *Västerbottens län* föreslår utvidgningar i detta avseende.

Bankföreningen samt *länsstyrelserna i Östergötlands, Jämtlands* och *Västerbottens län* anser att lokaliseringsstöd inte skall baseras på en verksamhets fysiska funktion utan på dess ekonomiska funktion. Enligt deras mening bör lokaliseringsstöd i princip utgå till all ekonomisk verksamhet som inte har rent lokal karaktär och som kan tänkas gynnsamt påverka den ekonomiska utvecklingen inom stödområdet. Länsstyrelserna använder ibland uttrycket basnäringar. Med denna uppläggning kan sålunda industriliknande företag och serviceföretag i mer allmän betydelse komma i fråga för stöd. Även *länsstyrelsen i Värmlands län* anför att olika serviceföretag kan ha karaktär av basnäring. *Bankföreningen* framhåller att det i dagens läge torde vara av särskild vikt att få en snabb utbyggnad av servicenäringarna inom stödområdet både därför att dessa näringar är mycket expansiva och därför att en gynnsam utveckling av industrin i hög grad är beroende av tillgång till god service.

Av övriga remissinstanser som vill vidga kretsen av stödberättigade ser-

viceverksamheter förordar *konjunkturinstitutet* en generell utvidgning till servicenäringarna. Samma inställning har *LO, länsstyrelsen i Malmöhus län, ERU, RLF* och *Lantbruksförbundet. Länsstyrelsen i Skaraborgs län* anser att frågan om en generell utvidgning till servicenäringarna bör övervägas. *Länsstyrelsen i Värmlands län* uttalar sig närmast för en generell utvidgning speciellt när det gäller perifert liggande regioner. *Länsstyrelserna i Jönköpings, Västmanlands, Gävleborgs* och *Västernorrlands län* synes förorda en generell utvidgning till sådana serviceverksamheter som kompletterar infrastrukturen i en ort eller region. Liknande uppfattning har *SHI, SHIO* och *länsstyrelsen i Jämtlands län,* vilka dock vill begränsa stödet till serviceföretag som utför tjänster åt industrin. *Kommerskollegium* förordar en något vidare tillämpning än utredningen. Andra serviceföretag än industriserviceföretag bör kunna få stöd även om de inte motsvarar de branschkriterier som anges i betänkandet. Är bara i övrigt alla förutsättningar för stöd uppfyllda torde det enligt kollegiet inte av lokaliseringspolitiska skäl finnas anledning till undantag.

Konjunkturinstitutet anför att det är en sanning med stor modifikation att enbart industriföretag är bärare av tillväxtprocessen, om nu därmed menas lokaliseringen av ökningar i produktivitet och sysselsättning. Skillnaderna i produktivitet kan vara väl så stora mellan olika industriföretag som mellan industriföretag och serviceföretag. Ett viktigt argument enligt institutet för att inte utelämna servicenäringarna från stödverksamheten är att dessa utgör en expansiv del av samhällsekonomin. Enligt de senaste prognoserna kommer behovet av arbetskraft inom den svenska industrin att årligen i genomsnitt minska med drygt 2,5 % under 1970-talet. Institutet anför att industrins situation alltså så till vida kommer att likna den som förut karakteriserat jordbruket och erinrar om de svårigheter man haft och de felkalkyler man gjort med olika stödformer för jordbruket.

LO framhåller att det är angeläget att stöd lämnas om det från sysselsättnings- och samhällssynpunkt är försvarligt.

I likhet med utredningen är *SAF* och *Industriförbundet* samt *Grossistförbundet* emot en generell utvidgning av lokaliseringsstödet till att gälla servicenäringarna. Även om dessa näringar får allt större betydelse från sysselsättningssynpunkt är de, bortsett från turistnäringen, inom stödområdet i hög grad lokalt eller regionalt bundna med hänsyn till befolkningens storlek och inkomstförhållandena. Enligt organisationernas mening kan emellertid ifrågasättas lämpligheten av en begränsning av stödet till serviceföretag med direkt betydelse för tillverkningsprocessen medan serviceeföretag med inriktning på andra funktioner inom företagen utelämnas. Organisationerna förordar ytterligare prövning av möjligheten att i särskilda fall medge stöd till företag inriktade på service i mera vidsträckt bemärkelse som administration, marknadsföring, utvecklingsarbete m. m.

Såväl de remissinstanser som mera principiellt diskuterar kretsen av stöd-

berättigade serviceverksamheter som övriga för fram olika exempel på verksamheter som bör stödjas. Enligt *Bankföreningens* mening bör man uppmuntra utvecklingen av dataföretag och konsultföretag på alla områden, t. ex. arkitektfirmor, tekniska konsulter, revisorer, marknadsföringsspecialister, annonsbyråer, skrivbyråer, bokföringsbyråer, lagercentraler etc. Föreningen pekar vidare på försäkringskontor med självständig förvaltning och insatser för att bygga upp en marknadsorganisation, göra marknadsundersökningar, framställa prototyper i samband med uppläggandet av ny produktion, lägga upp bättre och säkrare redovisnings- och kalkyleringssystem etc. Stöd till ADB-företag förordar även *Svenska företagares riksförbund* samt *länsstyrelserna i Värmlands* och *Västernorrlands län*. Sistnämnda länsstyrelse föreslår också stöd till skrivbyråer, kliché- och reproduktionsanstalter. *Företagareföreningarnas förbund* och *länsstyrelsen i Jämtlands län* menar att lokaliseringsstöd bör kunna utgå till försäljningsverksamhet, som drivs i sammanslutning av industriföretag. *ERU* anser att stöd till kommunal utrednings- och planeringsverksamhet bör övervägas. Även allmän service som rör transporttjänster, underhåll och reparation av markanläggningar och byggnader, bilar, kranar och andra transportmedel bör vara stödberättigade, hävdar *SHIO*. Lokaliseringsstöd till transportföretag rekommenderas också av *flera länsstyrelser*, av vilka några särskilt betonar transportföretag som betjänar skogsindustrin. Andra nämner underleverantörer samt hantverks- och reparationsverksamhet.

Länsstyrelserna i Östergötlands och *Blekinge län* föreslår i motsats till utredningen att stöd till serviceföretag skall kunna utgå även utanför stödområdet.

Svenska företagares riksförbund anser att handeln bör inrymmas i stödverksamheten i de fall då en nyetablering eller utvidgning utgör en klar sysselsättningsfrämjande faktor. Förbundet förordar stöd även till städningsservice och liknande verksamhet. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* kan tänka sig en utvidgning till riksanläggning för hälso- och sjukvård liksom vissa undervisningsanstalter under förutsättning att dessa verksamheter fyller en primär basfunktion.

Utredningens förslag beträffande stöd till företag med blandad verksamhet behandlas av *AMS* och *SHIO*, som båda tillstyrker förslaget men avråder från att strikt formella regler tillämpas av lokaliseringsmyndigheterna.

Frågan om lokaliseringsstöd till turistanläggningar tas upp av några remissinstanser. Bl. a. *AMS, naturvårdsverket, glesbygdsutredningen, KF, LO, Norrlandsfonden, Norrlandsförbundet* och *länsstyrelserna i Jönköpings, Kalmar, Gotlands, Kopparbergs, Jämtlands* och *Norrbottens län* betonar turistnäringens stora betydelse för olika delar av vårt land, särskilt glesbygdsområdena inom stödområdet.

Norrlandsfonden beklagar att utredningen avstår från att nu ta upp frågan

om ändring av lokaliseringsstödet till turistprojekt. *Glesbygdsutredningen, KF* samt *länsstyrelserna i Kalmar, Kopparbergs* och *Västernorrlands län* framhåller angelägenheten av att frågan om detta stöd beaktas i det fortsatta utredningsarbetet. *Sistnämnda länsstyrelse* påyrkar att möjligheterna att med statligt stöd bygga gemensamhetsanläggningar — även sådana som står under kommunalt huvudmannaskap — förbättras.

Norrlandsförbundet och *SALF* förutsätter att lokaliseringsstöd skall utgå till turistnäringen enligt hittills gällande bestämmelser.

AMS och *länsstyrelsen i Norrbottens län* förordar att nuvarande praxis att lokaliseringsstöd till turistanläggningar lämnas i form av lån skall ändras så att även bidrag kan ges. AMS erinrar om att styrelsen har tagit upp detta förslag i sina anslagsäskanden för budgetåret 1970/71. Länsstyrelsen framhåller att öppnandet av turistiskt oexploaterade områden kräver stora initialkostnader, särskilt på marknadsföringssidan. Vidare erinras om att samarbetsorganet för ekonomiska frågor på Nordkalotten har turismen på sitt arbetsprogram. Om inte turistnäringen i allmänhet nu kan hänföras till de objekt som skall åtnjuta lokaliseringsstöd, bör sådant stöd ändå kunna utgå till de områden som geografiskt kan hänföras till Nordkalotten.

LO samt *länsstyrelserna i Jönköpings* och *Gotlands län* anser att turistnäringen bör jämställas med övriga näringsgrenar och att stöd sålunda bör lämnas enligt samma grunder som för dessa. *Norrlandsfonden* föreslår att stöd till realistiska turistprojekt skall utgå i samma utsträckning som till industriprojekt i prioriteringsorterna.

4. Stödsubjekt

Nuvarande ordning

Enligt gällande ordning kan lokaliseringsstöd beviljas svenska såväl fysiska som juridiska personer. Inte heller föreligger hinder för utländsk medborgare eller utländsk juridisk person att erhålla lokaliseringsstöd. Fr. o. m. den 1 juli 1969 gäller att också svenska statsägda företag kan erhålla stöd.

Utredningen

Enligt utredningens mening bör liksom f. n. företag inom det enskilda näringslivet kunna erhålla lokaliseringsstöd oberoende av företagets konstruktion. Detsamma bör gälla utländska enskilda företag. En annan sak är att det i svensk lagstiftning finns bestämmelser, som inskränker utlännings rätt att förvärva fast egendom, gruva eller aktier i vissa bolag samt att driva vissa näringar. Dessa bestämmelser är dock tillkomna av andra skäl än näringspolitiska. Utländska statsägda företag, som bedriver industriell eller annan stödberättigad verksamhet, bör ej heller vara uteslutna från stöd. Givetvis bör dock lånevillkoren vid stöd till utländska företag vara anpassade

med hänsyn till de föreliggande omständigheterna och särskild uppmärksamhet ägnas valutafrågorna.

Utredningen berör i detta sammanhang även frågan om kommunernas, särskilt de kommunala bolagens, ställning i den lokaliseringspolitiska verksamheten. I denna fråga har utredningen haft överläggningar med kommunalrättskommittén, som har till uppgift att behandla frågan om den allmänna kommunala kompetensen. Eftersom något förslag till lösning av detta problemkomplex inte synes vara att förvänta inom den närmaste tiden, har utredningen inte funnit anledning att f. n. ta upp frågan om kommunerna och de kommunala bolagen.

I anknytning till nuvarande praxis i fråga om de företag som kan få lokaliseringsstöd påpekar utredningen att det i praktiken förekommer att ett aktiebolag som bedriver industriell eller annan stödberättigad verksamhet inte självt är eller kommer att vara ägare till de byggnader som avses i ansökan om lokaliseringsstöd. Äganderätten ligger eller kommer i stället att ligga hos ett särskilt förvaltningsorgan, ett förvaltningsbolag. Bolagen har dock samma ägare eller det ena bolaget är helägt dotterbolag till det andra. Lokaliseringsstöd har av Kungl. Maj:t i några fall lämnats till sådana förvaltningsbolag, då det av utredningen tydligt framgått att förvaltningsbolagets fastighet (byggnader) använts enbart i den industriella rörelsen hos det andra bolaget och att bolagen haft gemensam ägare. Som speciellt villkor för stödet till förvaltningsbolaget har då uppställts, att bindande hyresavtal tecknas med samma giltighetstid som lånetiden för lokaliseringslånet, att lånet förfaller till omedelbar betalning om hyresförhållandet av någon anledning upphör och att det rörelsedrivande bolaget tecknar borgen för lånet.

Enligt utredningens mening bör denna praxis befästas. Det saknas i de fall som här avses anledning att låta bolagskonstruktionen utgöra hinder för en från samhällets synpunkt angelägen nyetablering eller utbyggnad av en stödberättigad verksamhet. Utredningen anser, att stöd skall kunna lämnas när förvaltningsbolaget och det rörelsedrivande bolaget — direkt eller genom förmedling av annan juridisk person — har samma ägare eller det ena av bolagen är helägt dotterbolag till det andra. Det bör vara fråga om fullständig identitet i ägarhänseende mellan bolagen och vara utrett, att det förvaltande bolagets fastighet används enbart för det rörelsedrivande bolagets rörelse och att förvaltningen sålunda kan sägas normalt utgöra ett led i det senares verksamhet. Beträffande lånevillkoren i övrigt ansluter sig utredningen helt till de principer som framgår av Kungl. Maj:ts refererade beslut.

Remissyttrandena

Vad utredningen anför beträffande stödsubjekten behandlas mera ingående av bara ett mindre antal remissinstanser. *Riksbanksfullmäktige, Sparbanks-*

föreningen samt *länsstyrelserna i Uppsala, Gotlands, Malmöhus* och *Älvsborgs län* tillstyrker allmänt utredningens förslag.

Utredningens ståndpunkt att företag inom det enskilda näringslivet bör kunna erhålla lokaliseringsstöd oberoende av f ö r e t a g e t s k o n s t r u k t i o n biträds av *länsstyrelsen i Västernorrlands län. Företagareföreningarnas förbund* och *SHIO* föreslår att lokaliseringsstöd skall kunna utgå också till sammanslutning av företag.

Länsstyrelserna i Västernorrlands och *Norrbottens län* berör frågan om lokaliseringsstöd till u t l ä n d s k a f ö r e t a g. Länsstyrelsen i förstnämnda län förordar fortsatt tillämpning av nuvarande praxis när det gäller stöd till utländska företag. Länsstyrelsen i Norrbottens län framhåller att området på ömse sidor om Torne älv betraktas som en enhetlig lokaliseringsregion varför stöd till företagsexpansion över riksgränsen är naturligt.

LO tar upp frågan om lokaliseringsstöd till s t a t s ä g d a f ö r e t a g och föreslår att även affärsdrivande verk skall kunna få stöd. Samma grundinställning torde ligga till grund för *SJ:s* förslag om stöd till dess huvudverkstäder.

Frågan om k o m m u n e r n a s r o l l i lokaliseringspolitiken tas upp av åtskilliga remissinstanser. *LO* föreslår att stöd skall kunna utgå till kommunal industriell verksamhet efter samma grunder som gäller för andra industriföretag. *Kommunalarbetareförbundet, skogsvårdsstyrelsen* och *länsarbetsnämnden i Örebro län* förordar stöd till kommunala bolag. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser det angeläget att frågan om kommunalt ansvar för igångsättning och drift av industriell verksamhet fortsättningsvis noga bevakas. I länet finns exempel på kommunala initiativ av detta slag som visat sig leda till mycket positiva resultat.

Landstingsförbundet betonar vikten av en koordinering mellan lokaliseringspolitiken och regionala beslut rörande tilldelning av bostadsbyggnadskvoter m. m. Primärkommuner och landsting har vidare ett direkt ansvar för de investeringar som bör samordnas med de lokaliseringspolitiska insatserna. Förbundet anför vidare att under 1960-talet har slagits fast att ansvaret för lokaliseringspolitiken åvilar staten. Erfarenheterna har emellertid visat att såväl primärkommuner som landsting vidtagit komplementära åtgärder och att dessa insatser ökat under senare år. Ett stort antal landsting har sålunda tillskapat speciella näringsråd för att stimulera och skapa gynnsamma förutsättningar för näringslivsutvecklingen inom landstingskommunen. Betydande anslag ges för näringsfrämjande åtgärder, i synnerhet via företagareföreningarna. Landstingens engagemang inom detta område får enligt förbundets mening delvis ses som ett tecken på att den statliga lokaliseringspolitiken varit otillräcklig. Den omständigheten får dock inte undanskymma att landstingens ansvar för väsentliga samhällsuppgifter gör dem beroende av en balanserad befolkningsutveckling och därmed förenade skat-

teunderlagsförhållanden. På grund av den organisatoriska splittringen på området bör formerna för samordningen mellan olika samhällsorgans åtgärder inom lokaliserings- och regionalpolitiken ägnas särskild uppmärksamhet i det fortsatta utredningsarbetet.

TCO understryker vikten av att staten i samråd med berörda regionala instanser utser de orter, städer och regioner man avser att satsa på. Sker inte detta kan kommunala myndigheter väntas tillgripa olika åtgärder för att få industrier att etablera sig i berörda kommuner. Dylika åtgärder är enligt TCO mycket ofta, sett i samhällsekonomiskt perspektiv, felsatsningar.

Även *SACO* berör de kommunala investeringarnas samband med lokaliseringspolitiken. Det förhåller sig enligt SACO otvivelaktigt så, att i många kommuner utan expansionsmöjligheter betydande och kostsamma kommunala investeringar görs som inte kan betecknas som försvarbara med hänsyn till den kommande befolkningsutvecklingen. Detta underlättas genom statliga subventioner till kommunerna. En satsning på vissa orter, som bedöms ha expansionsmöjligheter, borde enligt SACO kombineras med åtgärder för att begränsa fruktlösa kommunala expansionsförsök och stora kommunala investeringar på andra orter.

Utredningens förslag i fråga om stöd till förvaltningsföretag har allmänt godtagits vid remissbehandlingen. *SAF* och *Industriförbundet* samt *Grossistförbundet* har inte något emot att den praxis på vilken förslaget grundas befästs. De speciella villkor som förutsätts gälla i form av bindande hyresavtal med samma giltighetstid som lånetiden för lokaliseringslånet, borgen av det rörelsedrivande företaget samt omedelbar betalning av lånet om hyresförhållandet av någon anledning upphör är enligt organisationernas mening naturliga med hänsyn till den säkerhet staten bör kräva.

Gentemot utredningens förslag att förvaltningsbolaget och det rörelsedrivande bolaget skall ha samma ägare invänder *AMS* att arrangemanget bör kunna tillämpas även där endast huvudsaklig identitet mellan ägarna av de båda bolagen föreligger.

Även *Bankföreningen* har svårt att inse varför man skall behöva begränsa stödet till fall där det föreligger en mycket stark ägaridentitet. Om ett företag uppför industrilokaler inom stödområdet och kanske också skaffar maskiner till dessa lokaler och därefter upplåter dem till ett annat företag för att där driva rörelse, förefaller detta vara en i hög grad uppmuntransvärd verksamhet. Sådan verksamhet borde enligt föreningen kunna få lokaliseringsstöd utan andra villkor än att den i lokalerna bedrivna rörelsen är att hänföra till stödberättigad verksamhet. Bankföreningen påpekar i detta sammanhang att föreningen, när det gäller industricentra, föreslår att sådan verksamhet skall kunna startas av andra intressenter än staten och att det därför uttryckligen bör slås fast att sådana företag för sin verksamhet skall kunna få lokaliseringsstöd.

5. Stöd vid rationalisering och nedläggning

Nuvarande ordning

Enligt gällande bestämmelser utgår lokaliseringsstöd endast vid nyetablering och utbyggnad av industriell verksamhet. Vidare krävs, att de investeringar som därvid görs i ny-, till- eller ombyggnad av industrianläggningar eller i maskiner, arbetsredskap och verktyg får en påtaglig sysselsättningseffekt. Stöd ges endast till permanenta industrianläggningar.

Utredningen

Utredningen påpekar att strukturomvandlingen inom näringslivet ofta tar sig uttryck i långtgående rationaliseringar, som kan kombineras med specialiseringar och nedläggning av vissa delar av produktionen. Specialiseringen är i många fall ett villkor för att någon del av företaget skall kunna leva vidare — alternativet kan vara total nedläggning. I andra fall kan en nedläggning framstå som på längre sikt oundviklig, medan takten i avvecklingen i viss mån kan påverkas genom olika åtgärder.

Enligt statistiken över varselbesked för femårsperioden 1964—1968 har antalet av varsel berörda företag och arbetstagare ökat successivt fram t. o. m. år 1967. Även siffrorna för år 1968 är höga.

Ofta uppstår stora svårigheter när det gäller att skapa sysselsättning åt den arbetskraft som friställts vid rationaliseringar och nedläggningar av företag, i synnerhet om inskränkningarna avser företag med dominerande ställning i bygden. Den lokaliseringspolitiska stödverksamheten är inriktad på att möta också sådana akuta krissituationer. Med de nuvarande reglerna är det enligt utredningen i praktiken inte möjligt att bevilja lokaliseringsstöd till företag, som ämnar rationalisera sin verksamhet, annat än vid samtidig betydande produktionsökning eller rekonstruktion eller fortsatt drift av nedläggningshotade företag. I regel är det kravet på sysselsättningseffekt som inte kan uppfyllas.

Enligt utredningens uppfattning borde det vara möjligt att i särskilda fall lämna stöd till företag för att möjliggöra *rationalisering* och därigenom trygga en om ock begränsad sysselsättning för längre tid på en ort. Av samma skäl skulle också kunna övervägas att stödja nedläggningshotade företag i vissa fall.

Utredningen finner det dock angeläget understryka, att åtgärder i rationaliseringssyfte är ett normalt inslag i ett företags drift, som i regel givetvis inte skall behöva föranleda något särskilt stöd från det allmännas sida. De fall, där utredningen anser att stöd bör kunna komma i fråga, är alltså att anse som undantagsfall med speciella omständigheter. Mycket stor restriktivitet måste iakttas beträffande stöd till nedläggningshotade företag om man skall kunna tillgodose kravet på ett rationellt utnyttjande av de samhälleliga resurserna.

De rationaliseringar, som enligt utredningens uppfattning bör kunna komma i fråga för stöd, gäller åtgärder som framstår som nödvändiga för att företaget över huvud taget skall kunna fortsätta driften. En ytterligare förutsättning är givetvis att företaget inte på annat sätt kan skaffa erforderligt kapital och att den uppkomna situationen inte har sin grund i dålig skötsel av företaget e. d. Den nya situation ett företag kan möta på grund av t. ex. ny teknik eller nya produktionsprocesser kan emellertid vara avsevärt besvärligare för företag inom stödområdet än i övriga delar av landet. Ett hastigt aktualiserat stort kreditbehov för nya investeringar kan nämligen vara svårare att täcka för förstnämnda företag, eftersom kreditvärdet av redan befintliga anläggningar är relativt sett lägre i dessa områden och möjligheterna till upplåning genom normala kanaler därför mera begränsade.

Utredningen föreslår att möjligheterna till lokaliseringsstöd vid rationalisering av företag vidgas genom en uppmjukning av kravet på sysselsättningseffekt. Utöver de allmänna förutsättningar för stöd som behandlats i det föregående bör följande gälla.

Stöd bör i regel inte kunna erhållas för att underlätta fusioner eller koncernbildningar. Inte heller bör stöd utgå exempelvis för rationalisering vid ett koncernföretag för att underlätta nedläggning av ett annat samverkande företag.

Stöd bör kunna lämnas även om någon ökning inte sker av sysselsättningen vid företaget eller indirekt i annan verksamhet. Även vid en minskning av antalet sysselsatta bör stöd kunna erhållas, dock med den inskränkningen att den kvarvarande arbetsstyrkan inte får vara mindre än att den ger ett betydande bidrag till ortens sysselsättning.

För stöd i rationaliseringsfall bör enligt utredningen vidare krävas att företaget i fråga är beläget i en ort, där företaget ensamt svarar för en väsentlig del av sysselsättningen eller på annat sätt är av stor betydelse för ortens näringsliv.

Lokaliseringsstöd bör inte utgå för att möjliggöra att en relativt arbetskraftsintensiv verksamhet ersätts med en mycket kapitalintensiv, om det inte klart kan visas att alternativet är en totalnedläggning av företaget.

För att stöd skall utges för att möjliggöra rationalisering, som innebär oförändrad eller minskad sysselsättning vid ett företag, bör också krävas att investeringen bedöms leda till större trygghet för de anställda. Utredningen har övervägt om denna trygghet skall kunna garanteras genom formella villkor eller på annat sätt men har inte funnit det möjligt att utforma något sådant förslag. Det finns, anser utredningen, endast en realistisk möjlighet att skapa större trygghet för de anställda, nämligen att satsa på företag som genom de vidtagna åtgärderna kan beräknas få god lönsamhet. Bidrags- och lånevillkoren bör liksom inom stödverksamheten i övrigt utformas med hänsyn till förhållandena i varje särskilt fall.

Stöd till rationalisering bör lämnas endast industriföretag eller företag med industriliknande verksamhet. Någon anledning att i dessa fall lämna stöd till industriserviceföretag anser utredningen inte föreligga.

Lokaliseringsstöd till rationalisering bör kunna lämnas i första hand inom det allmänna stödområdet inklusive prioriteringsorterna men möjlighet bör finnas att medge sådant stöd även i andra fall.

Vad angår frågan om lokaliseringsstöd till *nedläggningshotat företag* betonar utredningen att det lokaliseringspolitiska huvudmålet är långsiktigt. Som en riktlinje för stödverksamheten har därför uppställts att stödet skall användas till en ur samhällets synvinkel önskvärd lokalisering av bärkraftiga företag. Lokaliseringsstödet är också utformat som ett initialstöd. Stödföretagen skall sålunda kunna bestå och driva lönsam verksamhet under längre tid utan ytterligare stöd från samhällets sida. En nedläggning av ett företag innebär oftast att en icke lönsam verksamhet (produktion) läggs ned. Att stödja sådan verksamhet innebär en ineffektiv resursanvändning såväl företagsekonomiskt som nationalekonomiskt sett. Enighet torde enligt utredningen också råda om att det är meningslöst att permanent stödja en olönsam verksamhet.

Från anförda synpunkter kan enligt vad utredningen framhåller lokaliseringsstöd till ett nedläggningshotat företag anses mindre ändamålsenligt än stöd till företag för att möjliggöra en rationalisering, dvs. en övergång till lönsammare verksamhet. I den lokaliseringspolitiska målsättningen betonas även, påpekar utredningen, samhällets ansvar för att strukturomvandlingen — som i åtskilliga fall tar sig uttryck i nedläggningar — och den ekonomiska expansionen sker i sådana former och i sådan takt, att de enskilda individernas trygghet värnas. Enligt utredningens mening bör detta krav i första hand tillgodoses genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Det kan emellertid vara befogat att öppna möjlighet att i speciella fall bevilja lokaliseringsstöd till nedläggningshotade företag.

Orsakerna till den uppkomna nedläggningssituationen och prognosen för fortsatt verksamhet bör enligt vad utredningen anför vara av avgörande betydelse vid prövning av frågan om stöd till ett nedläggningshotat företag. Stödet bör sålunda leda till att företaget får god lönsamhet och ger varaktig sysselsättning för arbetskraften. I övrigt synes det knappast vara möjligt att dra upp några allmänna riktlinjer för prövningen av dessa ärenden, eftersom förhållandena torde vara så skiftande och komplicerade att bedömningen måste ske från fall till fall. Ofta torde stöd komma att förutsätta en rekonstruktion av det aktuella företaget.

Liksom för stöd i rationaliseringsfallen bör krävas att företaget är beläget i ort, där det ensamt svarar för den huvudsakliga sysselsättningen eller för en väsentlig del därav eller på annat sätt är av stor betydelse för ortens näringsliv. Självfallet bör stöd kunna lämnas även om en minskning av sysselsättningen vid företaget kommer att ske.

Lokaliseringsstöd i nedläggningsfall, som bör utgå endast till industriföretag och företag med industriliknande verksamhet, bör kunna beviljas oavsett om företaget är beläget inom eller utom stödområdet, men utredningen förutsätter mycket stor restriktivitet beträffande stöd till verksamhet utanför stödområdet.

Beträffande de »rena» *nedläggningsfallen* anser utredningen att lokaliseringsstöd inte bör lämnas. Det är här fråga om företag, beträffande vilka möjligheterna till en rekonstruktion är obefintliga och fortsatt drift under längre tid utesluten. Utredningen säger sig emellertid vara medveten om att en mycket snabb avveckling av större företag kan skapa svåra lokala sysselsättningsproblem. Åtgärder för att förlänga avvecklingsperioden skulle givetvis i första hand syfta till att ge arbetsmarknadsmyndigheterna och de anställda en tidsfrist för att möta den nya situationen. Ett sådant uppskov kan vara av stort värde också för att öka möjligheterna till överläggningar och kontakter i syfte att skapa ny sysselsättning på orten. Från statsfinansiell synpunkt kan det också vara fördelaktigare med stöd till fortsatt drift under en begränsad tid än en omedelbar nedläggning. Viktigare är dock kanske att möjligheterna att få nya industrier till orten torde vara större, om företagets arbetskraft inte snabbt skingras. I sådana fall försvinner nämligen i första hand de mest yrkesskickliga arbetarna av olika kategorier och detta minskar i hög grad intresset för etablering av nya företag i det drabbade området. Starka skäl talar sålunda för att det allmänna bör kunna ingripa också i nedläggningsfall av här nämnd art. Dessa frågor bör dock enligt utredningens mening avgöras av AMS och finansieras av medel som står till styrelsens förfogande. Stödet bör i princip inte utgå till företaget som sådant, eftersom det härvid måste bli svårt att finna en lämplig juridisk konstruktion som garanterar att pengarna kommer till avsedd användning. Utredningen förordar sålunda i första hand, att ev. statligt stöd i dessa fall lämnas genom AMS.

Utredningen föreslår med hänsyn till de speciella situationer det här är fråga om och till önskvärdheten av att en enhetlig praxis kommer till stånd, att ärenden om lokaliseringsstöd till företag för att möjliggöra rationalisering och till nedläggningshotade företag avgörs av Kungl. Maj:t.

Herrar *Ekström* och *Svanberg* anser i sitt särskilda yttrande att det finns ett starkt behov av samhällsinsatser vid rationaliseringar och nedläggningar av företag, speciellt inom regioner med svag sysselsättning, om omställningarna skall kunna ske under acceptabla sociala och ekonomiska förhållanden. Ett stöd inriktat på kapitaltillskott till nedläggningshotade företag kan emellertid lätt innebära minskade ansträngningar från kapitalägarna och företagsledningarna att upprätthålla företagens konkurrenskraft. Ekström och Svanberg vill i stället föreslå att samhället ges möjligheter att genom bidrag stödja sysselsättningen i nedläggningshotade företag genom

tillskott knutna till de anställdas löner så länge att andra åtgärder hunnit vidtas för att på sikt trygga sysselsättningen.

En eventuell rekonstruktion av ett företag måste enligt deras mening innebära att ett nytt ägareintresse kommer in i bilden för en fortsatt effektivare ledning. I sådana sammanhang kan lokaliseringspolitiskt stöd vara berättigat.

Herr *Kahlin* kan inte ansluta sig till förslaget om stöd till nedläggningshotade företag. Det finns en uppenbar risk för att detta skulle leda till att den för vår välståndsutveckling nödvändiga strukturomvandlingen fördröjs. Ekonomiskt stöd till sådana företag kan också få svåröverskådliga konsekvenser från konkurrenssynpunkt. Samhällets insatser för att möta de problem som uppkommer vid nedläggningssituationer bör liksom hittills inriktas på arbetsmarknadspolitiska åtgärder och lokaliseringsstöd till företag som etablerar sig i den av driftsnedläggelsen drabbade orten.

Kahlin ställer sig också tveksam till förslaget att lokaliseringsstöd i särskilda fall skall kunna lämnas till företag för rationalisering. I de fall då företagen har tillfälliga ekonomiska svårigheter men förutsättningarna till en på sikt lönsam produktion är goda finns som regel möjligheter att lösa problemen genom medverkan från de ordinarie kreditinstituten, investeringsbanken, företagareföreningarna och kommerskollegium.

Remissyttrandena

Förslaget om lokaliseringsstöd i undantagsfall till företag för att möjliggöra rationalisering biträds av det stora flertalet av det fyrtiotal remissinstanser som yttrar sig i frågan. *Bankföreningen* anser det i hög grad motiverat att ge lokaliseringsstöd till företag i rationaliseringssyfte men varnar för att ge sådant stöd till företag, vars fortsatta drift är ifrågasatt. Den normala förutsättningen för rationaliseringsstöd bör i stället vara att företaget visar hygglig utveckling men att det kan göras troligt att ett rationaliseringsstöd skulle ytterligare förbättra dess situation och trygga den fortsatta sysselsättningen. Med rationalisering bör härvid avses inte enbart förbättringar av den aktuella produktionen utan också övergång till andra produkter och produktionsmetoder.

AMS, LO, SAF och *Industriförbundet* samt *Grossistförbundet* understryker starkt utredningens uttalande att åtgärder i rationaliseringssyfte är ett normalt inslag i ett företags drift, som i regel inte skall föranleda särskilt stöd från det allmänna. Även flertalet övriga remissinstanser betonar att stöd endast bör utgå i undantagsfall och att den föreslagna stödmöjligheten skall tillämpas restriktivt.

AMS tillfogar att de kriterier som utredningen har uppställt praktiskt taget torde utesluta stöd för rationalisering. Det centrala måste också i dessa fall vara bedömningen av företagets framtidsmöjligheter. Vid den bedömningen vägs utredningens kriterier och många andra samman.

Om alternativen utgör rekonstruktion av redan befintlig industri eller dess nedläggning anser *LO* att stöd i sådana fall bör kunna utgå för att möjliggöra det förstnämnda.

Den föreslagna uppmjukningen av kravet på sysselsättningseffekt godtas av dem som tillstyrker förslaget om stöd vid rationalisering. Samtidigt poängterar bl. a. *Bankföreningen, kommerskollegium, Svenska metallindustriarbetareförbundet* och *länsstyrelserna i Kalmar, Örebro* och *Jämtlands län* kravet på god fortsatt lönsamhet och tryggare sysselsättning för de anställda i stödföretaget. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* finner de villkor som utredningen anger vara väsentliga för att stöd skall kunna utgå vid rationaliseringar vara så restriktiva att man knappast torde behöva göra några större avsteg från huvudprincipen om viss sysselsättningseffekt i stödföretagen. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* hävdar att lämpligheten av att bevilja lokaliseringsstöd till ett visst projekt inte bör bedömas på grundval av den omedelbara sysselsättningseffekten, då detta tenderar att leda till att sysselsättningsintensiva verksamheter med i genomsnitt låg produktivitet per sysselsatt favoriseras vid fördelningen av lokaliseringsstöd. I det långa loppet skulle detta bidra till att stödområdets näringsliv kommer att domineras av andra klassens verksamheter och att dess ställning som låglöneområde konserverades. Förutsättningen för lokaliseringsstöd bör enligt länsstyrelsen vara att företaget genom stödet blir finansiellt stabilare och får bättre lönsamhet och därmed på lång sikt ökad expansionspotential även om den omedelbara effekten blir oförändrad eller t. o. m. minskad sysselsättning. Liknande tankegångar utvecklar *länsstyrelsen i Norrbottens län.*

I likhet med utredningen anser *AMS* att stöd inte skall lämnas för att underlätta fusioner och koncernbildningar. Motsatt uppfattning har *Norrlandsfonden* samt *Bankföreningen,* som framhåller att det inom stödområdet finns ett betydande antal mindre företag som skulle ha mycket att vinna på om de kunde finna lämpliga samverkansformer. Bankföreningen anser vidare att kravet att företaget skall vara dominerande på sin ort bör bortfalla. I sistnämnda hänseende har *länsstyrelsen i Örebro län* annan uppfattning och menar att det bör ställas krav på att sysselsättningen även i fortsättningen skall vara betydande för orten.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar anför — med hänsyn till nödvändigheten att upprätthålla försörjningsberedskap — att begränsade stödåtgärder som samtidigt har lokaliseringspolitisk effekt kan vara samhällsekonomiskt riktiga i de fall då alternativet till produktion inom landet är en kostsam statlig lagerhållning.

Naturvårdsverket erinrar om att det ur miljösynpunkt ofta medför betydande fördelar att nya tillverkningsmetoder införs. Vid sådan rationalisering kan nämligen miljösanerande åtgärder samtidigt vidtas. Exempel härpå kan hämtas från bl. a. pappers- och cellulosaindustrin. De bidrag till vatten-

och luftvårdande åtgärder inom industrin som införts innevarande budgetår bör enligt naturvårdsverket i vissa fall kunna samordnas med lokaliseringsstöd till rationalisering.

SAF och *Industriförbundet* samt *Grossistförbundet* ställer sig allmänt tveksamma till förslaget om stöd i rationaliseringssyfte. Enligt organisationernas mening bör redan de kreditmöjligheter som staten nu erbjuder genom medverkan av företagareföreningarna, kommerskollegium och investeringsbanken vara tillräckliga för sådana rationaliseringsfall. Det finns därför knappast behov av att utvidga lokaliseringsstödet till att avse även investeringar för rationalisering. *Svenska företagares riksförbund, länsstyrelsen i Kopparbergs län* och *några handelskamrar* avstyrker förslaget under anförande att i de fall där en rationalisering bedöms som företagsekonomiskt försvarbar kreditmarknadens institut torde kunna fullgöra krediduppgiften. Om dessa inte finner anledning att understödja företaget ytterligare är det mycket tveksamt om ett kapitaltillskott från samhällets sida kan vara försvarligt, tillägger förbundet.

Utredningsförslaget om lokaliseringsstöd i undantagsfall till rekonstruktion av nedläggningshotade företag tillstyrks på de av utredningen anförda grunderna av *skogsstyrelsen, SHI, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, riksbanksfullmäktige, KF, RLF* och *Lantbruksförbundet, Norrlandsfonden, Kommunförbundet* och *14 länsstyrelser*. Även *Bankföreningen* synes i huvudsak acceptera förslaget.

Norrlandsfonden anser att stöd till företag som hotas av nedläggelse bör kunna komma i fråga under förutsättning att den aktuella verksamheten genom denna och andra rekonstruktiva åtgärder kan antas bli lönsam under överskådlig tid. I sådana fall torde de rekonstruktiva åtgärderna ha större betydelse än finansieringen i form av lokaliseringsstöd. Detta stöd kan dock i flera fall komma att möjliggöra dylika rekonstruktionsåtgärder. Stor restriktivitet bör emellertid gälla vid bedömningen av denna typ av ärenden. Samma restriktiva tillämpning förordar bl. a. *länsstyrelserna i Södermanlands* och *Örebro län*. Kravet på god lönsamhet och varaktig sysselsättning för arbetskraften betonas också av *länsstyrelsen i Västernorrlands län*. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* framhåller att vid nedläggningshot den situationen ofta föreligger att annat företag än det nedläggningshotade kan gå in i befintliga lokaler och anställa arbetskraften och driva verksamheten vidare. Det framstår klart att en sådan aktion kan vara mer stödvärd än ett försök att få det nedläggningshotade företaget att leva vidare. Länsstyrelsen framhåller vidare såsom väsentligt att möjligheter till stödets användning i dessa fall utanför stödområdet inte lamslås genom den av utredningen föreslagna restriktiviteten.

När det gäller stöd till nedläggningshotade företag, anför *kommerskollegiet*, är de stödbehövande företagen nästan undantagslöst att hänföra till s. k. »rena» nedläggningsfall. Det kan emellertid inte uteslutas att det kan

uppkomma stödbehov hos ett företag som på längre sikt bedöms ha möjlighet att återbetala stödet och därför bör erhålla det i form av lån och inte som ersättning för att driften upprätthålls. Kollegiet vill därför inte motsätta sig att möjlighet öppnas att bevilja lokaliseringsstöd åt nedläggningshotade företag.

Avvisande till förslaget ställer sig *AMS, Svenska metallindustriarbetareförbundet, SAF* och *Industriförbundet, Grossistförbundet, Svenska företagares riksförbund* och *SALF*. AMS avstyrker sålunda bestämt att stöd skulle komma i fråga till ett nedläggningshotat företag. Styrelsen säger sig för övrigt ha svårt att följa utredningens resonemang. Ett företag som inte bedrivs rationellt är enligt AMS alltid nedläggningshotat. Anför företagsledningen att stödet söks för rationalisering skulle enbart de av utredningen anförda kriterierna gälla, medan om skälet är att företaget är nedläggningshotat myndigheterna oavsett uppställda kriterier skulle få agera från fall till fall och med beaktande av alla föreliggande omständigheter.

SAF och *Industriförbundet* samt *Grossistförbundet* anser att man inte kan bortse från att lokaliseringsstöd i form av statliga bidrag och lån till nedläggningshotade företag kan innebära att man med statlig medverkan håller svaga företag under armarna och fördröjer en nödvändig strukturomvandling inom industrin. Statligt stöd till nedläggningshotade företag kan även få svåröverskådliga konsekvenser från konkurrenssynpunkt, särskilt i branscher med vikande avsättning. Slutligen kan man inte bortse från att bedömningen av dessa stödärenden kommer att ställa myndigheterna inför svåra avvägningsproblem. Frågan kommer i ett något annat läge om en rekonstruktion genomförs och rörelsen i samband därmed övergår till ny ägare. I sådant fall bör lokaliseringsstöd i vanlig ordning kunna lämnas för inköp av maskiner och i stödområdet även för inköp av fabrikslokaler.

Vad utredningen föreslagit om särskilda arbetsmarknadspolitiska stödåtgärder för att temporärt vidmakthålla sysselsättningen i samband med nedläggning av företag i s. k. rena n e d l ä g g n i n g s f a l l tillstyrker bl. a. *AMS, kommerskollegium, RLF* och *Lantbruksförbundet* samt *länsstyrelserna i Skaraborgs, Värmlands* och *Västernorrlands län*. Inte heller *LO, Svenska metallindustriarbetareförbundet, SAF* och *Industriförbundet, Grossistförbundet, Bankföreningen, TCO* och *SALF* motsätter sig förslaget.

Liksom utredningen anser *AMS* att stöd för en rimlig avveckling av nedläggningshotat företag fortsättningsvis skall kunna lämnas av styrelsen inom ramen för dess bemyndigande i arbetsmarknadspolitiskt hänseende.

Länsstyrelsen i Värmlands län delar utredningens uppfattning att lämpliga åtgärder i vissa fall vid nedläggning i syfte att möjliggöra en förlängd avvecklingsperiod skall finansieras på annat sätt än med statligt lokaliseringsstöd. Samma uppfattning har *länsstyrelsen i Västernorrlands län* som anser det värdefullt att detta stöd helt har skilts från det statliga lokaliseringsstödet.

LO förordar yttersta restriktivitet, eftersom stödet annars lätt kan medföra en ofördelaktig företagsstruktur. Vidare anser LO liksom *Svenska metallindustriarbetareförbundet* att stödet inte skall utgå direkt till företagen utan såsom tillskott knutna till de anställdas löner till dess andra åtgärder har vidtagits för att på lång sikt trygga sysselsättningen. Också *SALF* finner frågan om sådant tillskott intressant och värd att analyseras ytterligare.

SAF och *Industriförbundet* liksom *Grossistförbundet* erinrar om att gällande varselöverenskommelse har tillkommit för att ge arbetsmarknadsmyndigheterna rådrum att planera de åtgärder som påkallas i samband med driftsinskränkningar och driftsnedläggelser. Det har också vitsordats att varselsystemet fungerat i stort sett tillfredsställande och i väsentlig grad har underlättat arbetskraftens omflyttning till nya arbetsuppgifter. Enligt organisationernas uppfattning bör särskilda lönebidrag i syfte att ytterligare förlänga avvecklingsperioden kunna utgå, dock endast undantagsvis. I annat fall riskerar man att rörligheten på arbetsmarknaden minskar. Att med statligt stöd söka kvarhålla arbetskraft i en inte lönsam produktion framstår som mindre rationellt från såväl den enskildes som samhällets synpunkt. *Bankföreningen* pekar på de problem som kan uppkomma i den händelse man driver vidare ett företag som är likvidationsskyldigt med hänsyn till borgenärernas rätt.

TCO ställer sig tveksam till att samhället genom bidrag knutet till de anställdas löner i nedläggningshotade företag skall trygga sysselsättning så länge att andra åtgärder kan vidtas för att på sikt trygga sysselsättningen. TCO kan dock tillstyrka ett dylikt stöd om det är tidsbegränsat och utgår endast i undantagsfall. Enligt *länsstyrelsen i Västerbottens län* bör stöd kunna ges till företag som utgör en väsentlig del av regionens infrastruktur eller som i övrigt utgör en väsentlig förutsättning för någon annan verksamhet.

Till förslaget att ärenden om lokaliseringsstöd i rationaliserings- och nedläggningsfallen skall avgöras av Kungl. Maj:t ställer sig *Norrlandsfonden* positiv, medan *AMS, Bankföreningen, Svenska metallindustriarbetareförbundet, länsstyrelserna i Västernorrlands* och *Västerbottens län, SHI* och *Företagareföreningarnas förbund* ifrågasätter om inte dessa ärenden Till stöd för att lägga beslutanderätten hos AMS åberopas den tidsnöd som oftast råder i sådana ärenden.

6. Stödets form

Nuvarande ordning

Lokaliseringsstödet utgår i form av lokaliseringsbidrag och lokaliseringslån. Båda stödformerna kan användas såväl inom som utom det nuvarande stödområdet.

Lokaliseringsbidrag kan krävas åter inom tio år från utbetalningen om bidragstagaren genom oriktig eller vilseledande uppgift har föranlett att bidrag beviljats. Detsamma gäller om bidragstagaren avhänder sig den rörelse, för vilken bidraget beviljats, eller annan väsentlig ändring sker i äganderätten till rörelsen eller om bidragstagaren utan den bidragsbeviljande myndighetens tillstånd använder bidraget för annat ändamål än som avsetts. Bryter bidragstagaren mot bidragsvillkor, som anges i 7 § första stycket lokaliseringsstödkungörelsen (redovisningsskyldighet, underrättelseplikt, skyldighet att bereda tillfälle till granskning och uppgiftsskyldighet vid granskning) eller som föreskrivits med stöd av 7 § andra stycket kungörelsen, får krävas åter ett belopp som motsvarar bidraget minskat med en femtedel för varje år som förflutit sedan rörelsen började drivas med stöd av bidraget.

Lokaliseringslån löper med ränta, men om särskilda skäl föreligger kan räntefrihet beviljas för högst tre år. Lånet skall avbetalas genom regelbundna avbetalningar inom viss tid, högst tio år från utbetalningen. Om särskilda skäl föreligger kan längre amorteringstid, högst 20 år, medges. Anstånd med avbetalning kan medges högst fem år.

Brott mot lånevillkor kan leda till att lånet blir uppsagt till omedelbar betalning.

Utredningen

Utredningen erinrar om att de regionalpolitiska åtgärderna varierar i antal, användningsområde och styrka mellan de industriländer som behandlas i utredningens internationella översikt. Även i fråga om formerna för det direkta stödet till företagen föreligger vissa skillnader. Det är uppenbart, att det inte går att ställa upp någon allmängiltig norm för vilka stödåtgärder och stödformer som bäst tillgodoser en viss lokaliseringspolitisk målsättning.

Vad först angår det direkta bidraget till lokalisering framhåller utredningen att vid den enkät som utredningen gjort hos länsstyrelserna/planeringsråden från något håll föreslagits att lokaliseringsbidragen skall avskaffas. Förslaget motiveras med att intresset hos mottagaren för att hålla investeringskostnaderna för stödprojektet nere kan tänkas vara mindre ju större bidragsdelen blir. Utredningen tvivlar på att detta motsvarar kalkylsituationen för normala — seriösa — stödföretag. Bidragets storlek är inte på förhand känd av sökanden, och vid den av myndigheterna företagna granskningen torde sökande som redovisar relativt höga byggnadskostnader snarast riskera att få avslag på hela ansökan. Däremot kan det väl tänkas att företaget gör en större utbyggnad än det eljest skulle ha gjort. Utredningen kan inte finna att detta utgör tillräcklig grund för att avskaffa bidraget som stödform.

Huvudmotivet för bidragsformen, nämligen att den behövs för stimulans till en från samhällelig synpunkt önskvärd lokalisering av näringslivet, är enligt utredningens mening lika bärande i dag som när lokaliseringsstödet

infördes år 1964. I detta sammanhang hänvisas också till erfarenheterna från stödverksamheten sådana de redovisats i flertalet enkätsvar. Förekomsten av regionala skillnader i lokaliseringsförutsättningarna understryker behovet av stödåtgärder i det allmänna stödområdet och prioriteringsorterna, vare sig de lämnas i form av utbyggnad av infrastrukturen, offentliga investeringar i övrigt eller bidrag till etablering och utbyggnad av företag. Utredningen framhåller vidare att det av skäl som redovisats i det föregående inte f. n. är möjligt att lägga fram förslag till generella regionalpolitiska medel som skulle kunna minska behovet av direkta företagsstödjande åtgärder i lokaliseringspolitiskt syfte. Inte heller kan det utomordentligt starka kravet på regionalpolitisk samordning av samhällets verksamhet inom olika sektorer tillgodoses i utredningens förslag. Så länge dessa åtgärder inte kan vidtas kommer det lokaliseringspolitiska företagsstödet att behövas. I den mån bidragssubventionen sålunda inte kan ersättas med sådana generella regionala stimulansåtgärder som antytts, föreligger enligt utredningens mening inte tillräckliga skäl för att avskaffa bidragsformen.

Utredningen avvisar förslag om att ersätta de nuvarande lokaliseringslånen med garantilån eller att komplettera gällande stödformer med sådana lån utöver vad som redan nu är möjligt enligt kungörelsen den 3 juni 1960 (nr 372) om statligt kreditstöd till hemslöjd, hantverk och småindustri. Utredningen delar härvidlag den uppfattning statsmakterna gav uttryck åt år 1964 samt understryker särskilt de negativa konsekvenser garantilåneformen skulle kunna få i konjunkturlägen som motiverar en allmän kreditåtstramning, dvs. i sådana konjunkturer då lokaliseringspolitiken har de största utsikterna att gagna sysselsättningssvaga områden.

Utredningen anför att vid länsstyrelseenkäten har väckts förslag till nya stödformer som skulle ersätta eller komplettera de nuvarande. Sålunda har förordats att bidragen skall ersättas med långfristiga (40-åriga) lån, att nuvarande stödformer skall kompletteras med lokaliseringspolitisk användning av industrigarantilånen eller med aktieteckning eller annat förvärv av aktier från statens sida.

Förslaget att ersätta bidragen med mycket långfristiga lån avvisar utredningen dels med hänvisning till sitt tidigare uttalande om behovet av bidrag inom lokaliseringspolitiken, dels med att lån av denna typ inte är lämpliga för de toppkrediter det här är fråga om. Strukturförändringar sker snabbt inom näringslivet och kapitalutrustningen hos företagen har till följd av den höga tekniska och ekonomiska utvecklingstakten en begränsad livslängd, mer begränsad än man traditionellt räknat med. Risken för förluster på mycket långfristiga toppkrediter måste enligt utredningen därför betecknas som synnerligen stor. Även för företagen torde dylika lån te sig irrationella med hänsyn till de ändamål de är avsedda för. I realiteten skulle de efter några år inte vara toppkrediter till investeringar utan rörelsekapital utan någon som helst säkerhet.

Vad gäller industrigarantilånen erinrar utredningen om att frågan om industrigarantilånens användningsområde sammanhänger med den allmänna frågan om samordning av lokaliseringsstödet och det statliga kreditstödet till hantverk och småindustri. Denna fråga, som tillmäts stor betydelse, ämnar utredningen behandla i sitt fortsatta arbete.

För förslaget att stöd skall kunna ges i form av aktieteckning eller annat förvärv av aktier kan enligt utredningen i vissa fall starka skäl anföras. Frågan blir aktuell i första hand när det gäller relativt betydande statligt stöd med ett stort risktagande. Fördelarna med en dylik stödform är att staten i dessa fall får möjligheter att påverka företagets utveckling och skötsel samt företagsledningens sammansättning. Dessutom löses insynsproblemet smidigt. Utredningen anför att vissa tekniska problem med handläggningen av stödärendena kan uppstå och att den nuvarande organisationen för stödverksamheten inte torde vara särskilt lämpad för denna stödform. Det senare problemet kan dock tills vidare lösas i samarbete med t. ex. det statliga utvecklingsbolaget eller investeringsbanken. Utredningen anser att problemet bör uppmärksammas vid det fortsatta utredningsarbetet och att någon provisorisk ändring av bestämmelserna inte är erforderlig, eftersom det f. n. är möjligt att från fall till fall lösa frågan om statligt delägarskap genom bl. a. de nyss nämnda organen.

Beträffande utformningen av lokaliseringsbidraget anför utredningen att i vissa enkätsvar har riktats den kritiken mot det direkta kontantbidraget att detta kan komma att helt eller delvis tillfalla säljaren som vinst vid en överlåtelse. Vidare kan de av det stödsökande företaget angivna förutsättningarna komma att väsentligt ändras, t. ex. genom att sysselsättningseffekten i hög grad överskattats.

Enligt nuvarande ordning kan såsom tidigare nämnts utbetalat lokaliseringsbidrag återkrävas helt eller delvis, om bidragstagaren överlåter rörelsen eller annan väsentlig ändring i äganderätten sker utan den bidragsbeviljande myndighetens tillstånd eller om bidragstagaren använder bidraget för annat ändamål än som angivits i ansökan eller bryter mot övriga bidragsvillkor. Skulle bidrag återkrävas av dylik anledning skall bidragsbeloppet reduceras med en femtedel för varje år som förflutit sedan rörelsen började drivas med bidraget. Detta innebär i princip, att bidragsbeloppet baseras på en femårsperiod och att återbetalningsskyldighet i regel inte kan förekomma därefter. Enligt vad utredningen under hand erfarit har det emellertid inträffat fall, där inom femårsperioden överlåtelse och sedermera nedläggning av bidragsstödd verksamhet ägt rum utan att lokaliseringsorganen kunnat ingripa med stöd av angivna bidragsvillkor.

Utredningen föreslår med utgångspunkt i det anförda att lokaliseringsbidrag i princip skall lämnas i form av avskrivningslån. Sådant lån bör betecknas som en annan form för lokaliseringsbidrag och inte som en ny, självständig stödform. För avskrivningslånen föreslås gälla samma villkor

som f. n. gäller för återbetalning av de direkta lokaliseringsbidragen. Dessutom bör ytterligare villkor uppställas.

Utredningen föreslår sålunda att lokaliseringsbidrag skall kunna beviljas i form av ett amorterings- och räntefritt lån, på vilket årligen i regel en femtedel av beloppet avskrivs under förutsättning att stödvillkoren för bidragsdelen och eventuell lånedel har uppfyllts. Med denna konstruktion av bidraget ankommer det på stödföretaget att årligen visa att de föreskrivna villkoren uppfyllts. Det årliga avskrivningsbeslutet kan lämpligen anförtros åt tillsynsmyndigheten. Om särskilda skäl föreligger bör kortare avskrivningstid än fem år kunna medges.

Systemet med avskrivningslån markerar enligt utredningens mening tydligare än det nuvarande med direkta kontantbidrag sambandet mellan det lämnade bidraget och verksamhetens fortsatta drift. Från redovisningssynpunkt kommer avskrivningslånet med karaktären av verklig skuld i balansräkningen att starkare poängtera företagets förpliktelser gentemot staten vid en eventuell överlåtelse. Redovisningstekniskt medför avskrivningslånet knappast några svårigheter för stödföretaget. Den årliga nedskrivningen på avskrivningslånet redovisas som en extraordinär intäkt, medan på kostnadssidan motsvarande extraavskrivning på anläggningstillgångarna noteras som separat post.

Utredningen framhåller att nuvarande regler för lokaliseringsstödet inte framtvingar en mot bidraget svarande avskrivning på anskaffningskostnaden för de anläggningstillgångar, som omfattas av bidragsdelen. Avsikten med lokaliseringsbidraget är att bl. a. underlätta företagets fortsatta verksamhet genom minskad avskrivningsbelastning men också att bidra till rörelsens konsolidering. I princip kan bidragstagaren efter verkställd investering redovisa bidragsbeloppet som en extraordinär intäkt och underlåta att vidta någon extra avskrivning på anläggningstillgångarna. Härigenom skulle teoretiskt det redovisade resultatet av verksamheten kunna förbättras och kanske också möjliggöra en högre utdelning än om bidraget ej hade erhållits. Det kan inte vara i statens intresse att medverka till ett dylikt förfarande. Utredningen föreslår att som villkor för avskrivningslån bl. a. skall gälla att bidragstagaren förbinder sig att på de tillgångar, för vilka sådant lån beviljats, verkställa en extra avskrivning med ett belopp motsvarrande minst vad som beviljas i årlig avskrivning på lånet. Finner den avskrivningsbeslutande myndigheten att stödvillkor inte uppfylls, bör avskrivningslånet till den del det inte är avskrivet kunna uppsägas till omedelbar betalning.

Även bidrag som lämnats i form av avskrivningslån föreslås kunna återkrävas inom tio år från utbetalningen om sökanden genom oriktig eller vilseledade uppgift föranlett att avskrivningslånet beviljats.

De direkta bidragen kan dock enligt vad utredningen funnit inte helt undvaras i den fortsatta stödverksamheten. Utredningen föreslår att Kungl.

Maj:t skall ha möjlighet att i särskilda fall bevilja lokaliseringsbidrag i form av direkt kontantbidrag. Sådant bidrag bör inte ges för verksamhet som skall bedrivas utanför det allmänna stödområdet. Inom stödområdet bör bidrag i denna form kunna lämnas såväl inom som utom prioriteringsorterna. Direkta bidrag bör dock inte lämnas industriserviceföretag.

Slutligen understryker utredningen vikten av en restriktiv användning av bidrag och avskrivningslån för investeringar utanför stödområdet.

Utredningen påpekar att åtgången på bidragsmedel under den gångna delen av försöksperioden varit lägre än ursprungligen beräknats. Enligt utredningen saknas direkta belägg för att detta skulle bero på att lokaliseringsstöd i successivt ökad omfattning lämnats för stödprojekt i övriga Sverige, där lån är den normala stödformen, och att i stället för bidrag användningen av räntefrihet vidgats. Utredningen understryker dock att räntefriheten inte bör användas som ett surrogat för bidrag vare sig inom eller utom stödområdet och att den med hänsyn till lokaliseringsstödets allmänna inriktning bör användas restriktivt utanför det allmänna stödområdet. Inom stödområdet bör en generösare användning ske i prioriteringsorterna än i övriga delar av området.

Herrar *Ekström* och *Svanberg* menar i sitt särskilda yttrande att stödet främst bör inriktas på lokaliseringslån. Räntefriheten, som tidigare i stor utsträckning har använts utanför stödområdet, bör avskaffas och motsvarande belopp ges i form av avskrivningslån. Detta innebär att kapitalstödet i större omfattning riktas mot stödområdet och subventionselementet bättre redovisas.

Remissyttrandena

Så gott som samtliga remissinstanser som har yttrat sig angående lokaliseringsstödets form anser i likhet med utredningen att stödformerna lån och bidrag bör bibehållas. Denna uppfattning har *AMS, bankinspektionen, kommerskollegium, RRV, skogsstyrelsen, statskontoret, riksbanksfullmäktige, Företagareföreningarnas förbund, KF, LO, RLF* och *Lantbruksförbundet, SAF* och *Industriförbundet, SHI, Sparbanksföreningen* och de *14 länsstyrelser* som yttrat sig i frågan.

SACO vill slopa lokaliseringsbidragen utom för prioriteringsorterna, medan *SAF* och *Industriförbundet* samt *Sveriges grossistförbund* vill begränsa användningen av bidragsformen till stödområdet. *Sveriges köpmannaförbund* ifrågasätter om inte stöd i prioriteringsorterna bör lämnas i form av subventionering av transporter i stället för bidrag.

Länsstyrelserna i Örebro och *Västerbottens län* anser att de direkta kontantbidragen bör avskaffas och helt ersättas med avskrivningslån. *Svenska byggnadsarbetareförbundet* uttalar att direkta bidrag bör undvikas i de fall lokaliseringsstöd utgår på kapitalsidan. *Företagareföreningen i Jönköpings*

län önskar ersätta bidrag i stödområdet med långfristiga s. k. topplån med 40-årig amorteringstid.

RLF och *Lantbruksförbundet* samt *SHIO* föreslår att direkta kontantbidrag skall kunna lämnas även industriserviceföretag. Enligt SHIO:s mening bör företag i gränsområden utanför stödområdet efter särskild prövning kunna få stöd i samma form som företag inom stödområdet.

Förslaget att lokaliseringsbidrag i regel skall lämnas i form av amorterings- och räntefritt avskrivningslån samt endast i undantagsfall som direkt kontantbidrag tillstyrks av *bankinspektionen, kommerskollegium, skogsstyrelsen, statskontoret, Företagareföreningarnas förbund, KF, LO, SHIO, Svenska företagares riksförbund, länsstyrelserna i Södermanlands, Kronobergs, Blekinge, Malmöhus, Värmlands, Gävleborgs* och *Västernorrlands län.* Inte heller *riksbanksfullmäktige, RLF* och *Lantbruksförbundet, SAF* och *Industriförbundet, Grossistförbundet, Bankföreningen, Svenska kommunalarbetareförbundet, Sparbanksföreningen, länsstyrelserna i Kalmar, Gotlands* och *Älvsborgs län* har något att invända mot förslaget.

LO betonar att skillnaden mellan direkta bidrag och avskrivningslån enligt den konstruktion som utredningen föreslagit inte kommer att få så stor betydelse, eftersom den myndighet som prövar frågan om stöd också skall pröva frågan om avskrivningens storlek. LO förordar dock att man använder sig av systemet med avskrivningslån, då därigenom de direkta subventionselementen klarare kommer att framgå av företagens redovisning. Detta förutsätter att avskrivningslånen utgår efter de villkor utredningen föreslagit. Likartade synpunkter anlägger *riksbanksfullmäktige,* som finner det vara praktiskt lämpligt att genom avskrivningslånet, upptaget som skuldpost i balansräkningen, markera föreliggande förpliktelser till staten.

Statskontoret påpekar att förslaget om avskrivningslån avser bl. a. att ge bättre kontroll av att de föreskrivna villkoren för bidrag uppfylls.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län, som framhåller att avskrivningslån ger en klarare bild av företagets ekonomiska ställning liksom av dess ansvarsförbindelser och förpliktelser, förutsätter att den beviljande myndigheten inte kommer att kräva säkerheter för bidraget/avskrivningslånet.

SAF och *Industriförbundet* samt *Grossistförbundet* stryker under att en viss smidighet i tillämpningen vid valet mellan bidrag och avskrivningslån måste förutsättas. Med anledning av utredningens uttalande att lokaliseringsbidrag bör användas restriktivt för investeringar utanför stödområdet uttalar organisationerna den uppfattningen att statliga subventioner inte är erforderliga i samband med etablering och nyutbyggnad i södra och mellersta Sverige. Sådana förmåner kan enligt deras mening vidare ha en betydande konkurrenssnedvridande effekt i denna del av landet. Statligt investeringsstöd bör därför i sådana fall utgå endast i form av statliga lån vilket f. n. är den normala stödformen i denna del av landet.

Bankföreningen har inget att invända mot utredningsförslaget under

förutsättning att de extraordinära intäkter, som bokföringen kommer att utvisa när avskrivningar sker, inte kommer att betraktas som skattepliktig inkomst.

Svenska metallindustriarbetareförbundet samt *länsarbetsnämnden* och *företagareföreningen i Kalmar län* ifrågasätter lämpligheten av avskrivningslåneformen.

Förslaget om avskrivningslån avstyrks bestämt av *AMS, RRV* och *Norrlandsfonden,* medan *länsstyrelserna i Östergötlands* och *Norrbottens län* anser att frågan bör övervägas ytterligare.

SHI tar inte konkret ställning till förslaget utan anför som principiell synpunkt att de olika förslagen till detaljerade bestämmelser beträffande lokaliseringsstödet är godtyckliga och ger för litet utrymme till flexibilitet.

Bland de remissorgan, som ställer sig tveksamma eller negativa till förslaget om avskrivningslån, åberopar flertalet två huvudskäl för sin ståndpunkt. Det ena är att avskrivningslånen inte har samma stimulanseffekt som de direkta kontantbidragen. Detta motiv framförs av *AMS, Svenska metallindustriarbetareförbundet, länsarbetsnämnden* och *företagareföreningen i Kalmar län.*

Det andra huvudskälet är att de administrativa nackdelarna med ett avskrivningsförfarande överväger de av utredningen anförda fördelarna med systemet. Detta motiv anförs av *AMS, RRV, Svenska metallindustriarbetareförbundet, länsstyrelserna i Östergötlands* och *Norrbottens län* samt *företagareföreningen i Kalmar län.* RRV framhåller att redan nuvarande bidragsform innefattar återbetalningsskyldighet om bidragsvillkoren inte uppfylls. Det måste dessutom förutsättas att den bidragssökandes planer och möjligheter penetreras ytterst noga innan bidrag beviljas samt att verksamhetens utveckling bevakas kontinuerligt av arbetsmarknadsmyndigheterna. Pressen på mottagaren att göra rätt för sig torde vara lika stor i bidragsfallet som i ett fall med ett relativt rutiniserat avskrivande av lånet.

Med anledning av påståendet att det nuvarande kontantbidraget vid försäljning av ett stödföretag kan komma att tillfalla säljaren som vinst anför *AMS* att priset på ett företag vid försäljning vanligen bestäms av flera faktorer, t. ex. avkastningen, goodwill, företagets utvecklingsgrad m. m. Om någon bjuder ett »merpris» bara därför att lokaliseringsbidrag utgått till företaget ifråga har vederbörande nog icke tänkt sig för. Såvitt styrelsen kan förstå är reaktionen i stället den att köparen bedömer sina egna möjligheter att erhålla lokaliseringsstöd så goda att han vid bedömningen av det salubjudna företaget i stället minskar köpeskillingen med bidragsbeloppet som han anser sig kunna få om han själv byggde upp ett företag. AMS ifrågasätter därför starkt att det av utredningen anförda kan motivera en förändring av bidraget till avskrivningslån. Inte heller kan AMS

vitsorda att sådant fall av överlåtelse förekommit som bort föranleda ingripande.

Norrlandsfonden finner det svårt att bedöma, huruvida den föreslagna metoden är den lämpligaste när det gäller att uppnå bättre kontroll. Enligt Norrlandsfonden skulle möjligheten till en så gynnsam finansiering av maskiner etc., som någon form av bidrag skulle medföra, starkt stimulera till produktionshöjande investeringar. Om den administrativa apparat som skall besluta i dessa frågor belastas med ärenden av rutinkaraktär som avskrivningslåneformen innebär, t. ex. ett omfattande arbete med omskrivningar av lån och säkerheter, kommer risk för utdragen behandlingstid med de ogynnsamma konsekvenser detta medför att uppstå.

AMS, bankinspektionen, kommerskollegium, skogsstyrelsen, KF, LO, RLF och *Lantbruksförbundet, Svenska kommunalarbetareförbundet, Svenska metallindustriarbetareförbundet, Sparbanksföreningen* samt *länsstyrelserna i Södermanlands, Västernorrlands* och *Västerbottens län* tillstyrker en restriktivare användning av räntefriheten när det gäller lokaliseringslån till projekt utanför stödområdet och generösare användning av räntefriheten i prioriteringsorterna än i övriga delar av stödområdet. *LO* anser att lokaliseringspolitikens kapitalbehov även inom stödområdet så långt möjligt bör tillgodoses med lån eller kreditgarantier på mer affärsmässiga villkor utan så stora subventionsmoment.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser det tveksamt om räntefrihet skall kunna beviljas företag utanför stödområdet. Inom stödområdet bör den generösare användningen tillkomma även andra orter än prioriteringsorterna.

SAF och *Industriförbundet, Grossistförbundet* och *riksbanksfullmäktige* anser att räntefriheten bör avskaffas. För att subventionsmomentet skall redovisas öppet föreslås att belopp motsvarande räntefrihetens värde ersätts med en uppjustering av bidragsbeloppet.

Länsstyrelsen i Östergötlands län samt *skogsvårdsstyrelsen i Örebro län* och *företagareföreningen i Gävleborgs län* motsätter sig en restriktivare användning av räntefriheten utanför stödområdet. Länsstyrelsen understryker att räntebefrielsen verksamt bidragit till de hittills uppnådda lokaliseringsresultaten i Östergötland utan att befrielsen annat än i undantagsfall överstigit ett år. Den av utredningen förordade restriktiviteten är enligt länsstyrelsens uppfattning redan fastlagd. *Flera länsstyrelser utanför stödområdet* uttalar sig dessutom allmänt mot den av utredningen föreslagna restriktiva användningen av lokaliseringsstöd för projekt utanför stödområdet.

Länsstyrelserna i Norrbottens och *Västernorrlands län,* vilka tillstyrker utredningens förslag, ifrågasätter om inte möjlighet att i vissa fall medge räntefrihet i ännu större omfattning än f. n. bör skapas. Sistnämnda läns-

styrelse föreslår räntebefrielse upp till fem år i prioriteringsorterna samt anför att det från samhällets synpunkt är av särskild vikt att vissa strategiska orter gynnas i förhållande till såväl det allmänna stödområdet som till landet i övrigt. Lokaliseringsbetingelserna i dessa orter bör därför göras så attraktiva som möjligt. I överensstämmelse med detta resonemang rekommenderar länsstyrelsen att en differentiering av räntesatsen på det statliga lokaliseringslånet prövas. Enligt länsstyrelsens mening kan en lägre räntenivå i prioriteringsorterna än i övriga delar av landet komma att bli ett verksamt styrmedel vid företagslokalisering, speciellt ur psykologisk synvinkel.

Företagareföreningen i Norrbottens län tar också upp frågan om räntan på lokaliseringslånen och anser att möjligheterna att införa en regional lågränta bör utredas.

Några remissorgan tar upp utredningens uttalanden om garantilåneformen och därmed sammanhängande problem. *RLF* och *Lantbruksförbundet* delar utredningens uppfattning att direktlånen inte bör ersättas med garantilån. I situationer då starka kreditrestriktioner gäller skulle enligt förbunden den lokaliseringspolitiska aktiviteten helt kunna lamslås om man valde kreditgarantiformen. Den senaste tidens erfarenheter beträffande garantilångivningen på jordbruksområdet ger belägg för detta. Förbunden understryker i detta sammanhang behovet av en selektiv kreditpolitik samt framhåller att kreditåtstramningen nu drabbar överhettade regioner lika hårt som områden i landet, där tillgången på arbetskraft är god och en expansiv kreditpolitik därför vore motiverad. Även *länsstyrelserna i Gotlands* och *Västernorrlands län* betonar att en selektiv kreditpolitik bör kunna vara ett verksamt medel i lokaliseringspolitiskt syfte för områden med låg ekonomisk aktivitet.

Bankföreningen hävdar att det vore bättre om hela den låneverksamhet, som äger rum inom lokaliseringspolitikens ram, tog sig uttryck i givande av statliga garantier och att lånen sedan direkt erhölls i de kreditinstitut där företaget var kund. Detta skulle kunna ordnas på sådant sätt att det ur lokaliseringsföretagens synpunkt inte innebar någon som helst faktisk ändring i förhållande till det nuvarande systemet. Det skulle också enligt bankföreningens mening medföra administrativa och andra fördelar ur samhällets synvinkel. Utredningens påpekande om de negativa konsekvenser garantilåneformen skulle kunna få i konjunkturlägen som motiverar en allmän kreditåtstramning, dvs. i sådana konjunkturer, då lokaliseringspolitiken har större utsikt att gagna sysselsättningssvaga områden, är i och för sig alldeles riktigt. Samtidigt ger det enligt Bankföreningens uppfattning onekligen anledning att ställa frågan, om det kan vara rimligt att ett av samhällets organ, nämligen riksbanken, skall föra sin restriktiva kreditpolitik på ett sådant sätt, att den direkt motverkar lokaliseringspolitikens syften. Enligt Bankföreningens mening bör i framtiden riksbanken vid ut-

formningen av sin kreditpolitik ta hänsyn till de lokaliseringspolitiska målsättningarna beträffande sådan kreditgivning som faller inom lokaliseringspolitikens ram. Man gör redan nu ett undantag för hela bostadsbyggnadskreditgivningen, och det möter enligt Bankföreningen inga oöverstigliga tekniska svårigheter att göra undantag även för lokaliseringskrediterna. Bankföreningen vill vidare erinra om att den restriktiva kreditpolitikens syfte är att bromsa upp aktiviteten inom de delar av landet där den är för hög. Problemet med näringslivet inom stödområdet är emellertid att det har en för låg aktivitet.

Riksbanksfullmäktige uttalar sin tillfredsställelse över att utredningen inte förordar en utformning av kreditstödet som innebär användning av kreditgarantier. Erfarenhetsmässigt har kraven på en realistisk kreditvärdighetsbedömning och en tillfredsställande administration visat sig svåra att tillgodose för sådana garantier. Avgörande för fullmäktiges avvisande av kreditgarantier som en lämplig form för lokaliseringsstöd är emellertid att stödet med en sådan utformning skulle bli starkt beroende av kreditmarknadsläget. En av den allmänna ekonomiska situationen motiverad åtstramning av kreditpolitiken kan därvid omintetgöra eller i varje fall starkt försvåra de lokaliseringspolitiska strävandena. Alternativt skulle man se sig tvingad att ge upp den önskvärda graden av restriktivitet i kreditgivningen för att tillgodose de regionalpolitiska målsättningarna. Fullmäktige delar däremot inte uppfattningen att kreditpolitiken bör ges en mer selektiv utformning med hänsyn till regionala skillnader i konjunktur- och sysselsättningsläge. Särbehandlingen av bostadsbyggandet är möjlig med hänsyn till att det består av tämligen lätt identifierbara investeringsobjekt, av vilka den helt dominerande delen erhåller statliga topplån för sin finansiering. Vid en regional avgränsning är förhållandena helt annorlunda. Med hänsyn till kreditströmmarnas rörlighet bör det vara svårt att avgöra i vilken utsträckning en kredit kommer den prioriterade regionen till del, i synnerhet då kredit ges till företag som har sin verksamhet spridd till flera delar av landet. Att vid en prioritering utesluta krediter till sistnämnda företag kan å andra sidan knappast vara en lämplig utväg och lätt leda till en snedvridning av konkurrensförhållandena inom regionen och till etablerandet av mindre bärkraftiga företag. Fullmäktige anser att kreditpolitiken liksom hittills bör fullgöra sina funktioner för uppnående av mer allmänt formulerade målsättningar beträffande sysselsättning, produktion, balans i de utrikes betalningarna etc., medan den regionala utjämningen i överensstämmelse med utredningens förslag måste genomföras med hjälp av en aktiv lokaliserings- och arbetsmarknadspolitik.

SHIO noterar med intresse att utredningen avser att återkomma till frågan om samordningen av lokaliseringsstödet och det statliga kreditstödet till hantverk och småindustri. SHIO anser det angeläget att man genom en administrativ samordning söker förenkla handläggningen av ärenden som

gäller kreditstödet till hantverk och småindustri och lokaliseringsstödet. SHIO motsätter sig däremot bestämt att kreditstödet och lokaliseringsstödet sammanförs under ett medelsanslag. Kreditstödet till hantverk och industri bör liksom f. n. reserveras helt för allmänt produktionsfrämjande ändamål.

Några remissinstanser, nämligen *länsstyrelserna i Kalmar* och *Örebro län, Företagareföreningarnas förbund* samt *företagareföreningarna i Kronobergs, Örebro, Jämtlands* och *Västerbottens län,* tar upp frågan om aktieteckning som stödform. Några av dem anser det värdefullt att få praktiska erfarenheter av ett dylikt förfarande, medan de övriga anser att frågan bör utredas närmare. Förbundet åberopar att enligt ERU:s utredning företagen inom stödområdet har påtagligt sämre tillgång på eget kapital än företag i andra delar av landet. Förbättrad möjlighet att höja det egna kapitalet måste bedömas som en primär åtgärd för utveckling av företag inom stödområdet.

7. Stödunderlag och stödets storlek

Nuvarande ordning

Som underlag för beräkning av lokaliseringsstödets storlek läggs kostnaderna för företagets investeringar i byggnader och maskiner för den stödberättigade verksamheten. Både lokaliseringslån och lokaliseringsbidrag kan utgå vid investeringar i ny-, till- eller ombyggnad av lokal eller annan anläggning som är nödvändig för verksamheten. Lokaliseringslån kan dessutom erhållas vid investeringar i maskiner, arbetsredskap och verktyg samt vid förvärv av fabriksbyggnad, som är avsedd att användas för verksamheten.

Det sammanlagda stödet i form av lån och bidrag får inte vara större än som med hänsyn till övriga finansieringsmöjligheter och andra omständigheter fordras för att den med stödet åsyftade verksamheten skall komma till stånd. Maximigränsen för det sammanlagda stödet utgörs av ett belopp som motsvarar två tredjedelar av stödunderlaget. Denna gräns får dock överskridas i undantagsfall.

För lokaliseringsbidraget finns en särskild maximibegränsning. Sålunda får bidrag utgå med högst 35 % eller, om särskilda skäl föreligger, högst 50 % av stödunderlaget.

Stödunderlaget har samma omfattning vare sig det gäller investering inom eller utom stödområdet.

Utredningen

Allmänna synpunkter på stödunderlaget. Enligt utredningens mening måste stödunderlagets innehåll bestämmas med utgångspunkt i det långsiktiga må-

let att skapa en näringslivsutveckling med bestående verkningar för de delar av landet, som utvalts för stöd. Stödunderlaget bör i princip omfatta kostnader för sådana produktionsfaktorer, som har betydelse för verksamheten under relativt lång tid, samt därutöver vissa s. k. initialkostnader. Till förstnämnda kostnader hör givetvis kostnader för anläggningstillgångar, såsom byggnader, maskiner och markanläggningar. Utredningen framhåller att initialkostnaderna kan vara av vitt skilda slag. Av denna utredningens principiella inställning följer att i stödunderlaget i regel inte bör ingå kostnader för den löpande driften av ett företag.

Utredningen anför att mot stödunderlagets nuvarande utformning har anmärkts bl. a. att genom stödet uppmuntras kapitalintensiv produktion och utbyte av arbetskraft mot maskiner trots att syftet med stödet är att skapa fler sysselsättningstillfällen. Vidare har anmärkts att lokaliseringsstödets effektivitet minskas genom bundenheten till investeringar i ytterligare produktionskapacitet. Därjämte har gjorts gällande att stödet inte nämnvärt bidragit till ökad nyföretagsamhet eller att omlokalisera redan etablerade företag. Anmärkning har riktats också mot kravet på sysselsättningseffekt, vilket genom sin favorisering av sysselsättningsintensiva verksamheter tenderar att i det långa loppet snedvrida stödområdets näringsliv.

De relaterade anmärkningarna belyser enligt utredningens uppfattning svårigheterna att åstadkomma en lämplig avvägning mellan å ena sidan företagsekonomiska och å andra sidan samhällsekonomiska och sociala synpunkter. Anmärkningarna synes dock i huvudsak röra icke önskvärda ytterlighetseffekter. Utredningen kan inte dela uppfattningen att den nuvarande utformningen så gott som helt bortser från nyföretagsamhetens problem. Såvitt utredningen kan finna innebär underlättandet av investeringar i nya anläggningstillgångar tvärtom en fördel för nyföretagande. Däremot håller utredningen med om att en utvidgning av stödunderlaget för att ytterligare underlätta nyföretagande kan vara påkallad. I övrigt anser utredningen att det är realistiskt att räkna med att den ekonomiska utvecklingen inom stödområdet och prioriteringsorterna gynnas bäst genom en blandning av verksamheter med skilda grader av arbetskrafts- resp. kapitalintensitet. Det vore för t. ex. norra Sverige säkerligen olyckligt om man ensidigt drev en politik som bara siktade till att skapa så många sysselsättningstillfällen som möjligt. Inte minst för att kunna behålla ungdomen med allt längre och bättre utbildning torde det bli nödvändigt med stigande inslag av kapitalintensiva och tekniskt avancerade industrier och redan i dag finns onekligen behov av sådana. Det gäller här inte ett »antingen—eller» utan ett »både—och».

Utredningen framhåller att man sökt åstadkomma den önskade avvägningen genom dels kravet på lönsamhet, dels kravet på sysselsättningseffekt och anser det inte vara någon fördel att genom en väsentligt annorlunda utformning av stödunderlaget åstadkomma en mer formell avvägning mellan de företagsekonomiska och de sysselsättningspolitiska synpunkterna.

Inte heller kan utredningen finna någon avgjord fördel med att låta stödunderlaget *enbart* utgöras av kostnader för arbetskraft. Det strider dessutom mot den lokaliseringspolitiska målsättningen att övergå helt till löpande driftssubventioner, vilket en sådan utformning i viss mån skulle innebära. Enligt utredningens mening bör stöd till kostnader för arbetskraft inte ses som ett alternativ utan som ett komplement till investeringsstödet. Utredningen erinrar om att f. n. också subventionering av arbetskraft hos stödföretag sker genom utbildningsbidragen.

Såtillvida anser utredningen kritiken mot det nuvarande stödunderlaget riktig som en större sysselsättningsökning inte nödvändigtvis förutsätter en avsevärd investering i byggnader och maskiner. I vissa fall kan en stor sysselsättningseffekt uppnås med en relativt liten kapitalinsats som inte enbart avser investeringar i de fysiska investeringsobjekten. Det har också visat sig att man ibland trots en betydande kapitalinsats i byggnader och maskiner fått en relativt blygsam sysselsättningseffekt. Mot bakgrunden av dessa erfarenheter anser utredningen de nuvarande reglerna om bindning till de fysiska investeringsobjekten såsom något stela och finner därför angeläget att skapa bättre möjligheter för lokaliseringsstöd i här avsedda fall.

Allmänna synpunkter på stödets storlek. Utredningen betonar att det sammanlagda stödet liksom f. n. inte bör vara större än som med hänsyn till övriga finansieringsmöjligheter fordras för att den åsyftade verksamheten skall komma till stånd. Den fria prövningen från fall till fall av stödets storlek är enligt utredningens uppfattning värdefull för att samhället på bästa möjliga sätt skall kunna påverka stödföretagens lokalisering. Utredningen vill samtidigt inte bestrida att ett system med s. k. fast stöd, något som tillämpas på sina håll i utlandet, kan ha vissa fördelar. Bl. a. kan företagen i sina kalkyler i förväg beräkna minimiomfattningen av det statliga stödet. Enligt utredningen torde ett sådant system emellertid kräva en helt ny teknik för handläggningen av stödprojekten och en mer utvecklad organisation. Utredningen, som övervägt frågan om fast stöd, exempelvis minimibidrag på 35 % av stödunderlaget på prioriteringsorterna, är emellertid av anförda skäl inte nu beredd att föreslå någon form av fast stöd.

Det statliga stödet bör enligt utredningens mening inte göras så stort att risktagandet nästan helt bärs av staten. Det är angeläget att sökandens bankförbindelse deltar i finansieringen och bedömningen av projektet. Enligt uppgift från ett planeringsråd har bestämmelsen att stöd skall utgå med reducerat belopp om sökanden har möjlighet att erhålla kommersiella krediter inte kunnat tillämpas i praktiken eftersom både sökanden och kreditinstitutet är »parter» i ärendet och man därför inte kan räkna med att de på förhand vill erbjuda sig att ersätta uteblivet lokaliseringsstöd. Enligt utredningens mening är den skisserade situationen inte ovanlig. Utredningen finner det också förståeligt att med nuvarande instanssystem bankerna är ovilliga att ge bestämda besked, innan ärendet nått den beslutande myndig-

heten. Det torde enligt utredningen vara svårt att lösa detta problem utan genomgripande organisatoriska ändringar, vilka utredningen dock inte f. n. är beredd att föreslå. Utredningen anser det också tveksamt om det ligger i dess uppdrag att föreslå hur ett samarbete mellan staten och kreditinstituten — vilket ju även gäller andra områden än det lokaliseringspolitiska — lämpligen bör utformas.

Utredningen betonar att storleken av det statliga stödet bör kunna variera även med hänsyn till projektets angelägenhetsgrad ur samhällets synpunkter. Den lokaliseringspolitiska målsättningen innebär bl. a. att man genom olika åtgärder söker motverka nedgångstendensen i vissa orter och regioner och förstärka expansionen i regioner med svag positiv utveckling. Kreditinstituten intar naturligt nog ofta en försiktigare och restriktivare hållning gentemot lån till investeringar i samtliga här nämnda områden men särskilt beträffande vad som brukar kallas »avfolkningsbygder».

Enligt utredningens mening måste man därför vara beredd att acceptera att det statliga ekonomiska engagemanget blir relativt stort inom sådana områden, där belåningsvärdena är låga.

Eftersom stödet måste utformas med hänsyn till en mängd olika faktorer, såsom läge, produktionens art, företagens ställning, det allmänna läget på kreditmarknaden m. m. finner utredningen det inte möjligt att uppställa några preciserade krav på riskfördelningen mellan staten, övriga kreditgivare och stödföretagen själva.

I prioriteringsorterna bör enligt utredningens mening kravet på egen insats kunna ställas relativt lågt, om speciella skäl talar för samhällsinsatser av långtgående slag. Detta betyder inte, att företagsekonomiska m. fl. synpunkter bör tillmätas mindre betydelse. Men om en investering i industriell verksamhet bedöms som synnerligen angelägen ur samhälleliga synpunkter, bör i sådana fall ett ökat risktagande från statens sida accepteras.

De utvidgningar av stödunderlaget och stödets storlek som utredningen föreslår skall enligt förslaget inte avse industriserviceföretag.

Stödunderlaget för bidrag och bidragets storlek. Utredningen föreslår att förstärkningen av stödet för *prioriteringsorterna* väsentligen sker genom en utvidgning av stödunderlaget för bidraget samt genom en höjning av maximigränsen för bidragets storlek.

Sålunda föreslås att bidrag på dessa orter skall kunna lämnas till kostnad för inköp av ledigbliven fabrikslokal och kostnader för inköp av maskiner, arbetsredskap och verktyg. Skälet till förstnämnda utvidgning är att det i många orter finns lediga fabrikslokaler, vilka skulle kunna komma till användning för lokaliseringsprojekt. Enligt nuvarande regler är det i allmänhet fördelaktigare för sökanden att bygga ny fabriksfastighet, till vilken lokaliseringsbidrag kan erhållas och som i regel även torde vara lättare att belåna hos kreditinstituten. Ur samhällets synpunkt kan emellertid lokali-

seringsstöd för en nybyggnation vara mindre ändamålsenlig, när lämpliga lokaler redan finns disponibla.

Speciell vikt måste enligt utredningens mening i dylika fall läggas vid en objektiv värdering av fastighetens saluvärde med hänsyn till risken att man eljest genom statsstödet åstadkommer en kapitalöverföring till den tidigare ägaren. Man kan inte heller bortse från riskerna för ett samarbete mellan säljaren och köparen av fastigheten. Utredningen anser emellertid, att missbruk skall kunna förhindras genom noggranna utredningar och föreslår därför, att — om särskilda skäl föreligger — förvärv och iordningställande av ledig fabrikslokal, som är avsedd att användas för industriell produktion, efter särskild prövning skall kunna inräknas i stödunderlaget. Som ett skydd för köparen vill utredningen ifrågasätta om inte som ytterligare villkor bör gälla, att definitivt köpeavtal inte får ha träffats innan myndigheternas beslut föreligger. Härigenom kan undvikas att köparen försätts i en tvångssituation samtidigt som det allmänna får möjlighet att bedöma vilket pris som kan anses skäligt för att statsstöd skall utgå.

Utvidgningen av stödunderlaget för bidrag till maskiner o. d. måste enligt utredningens uppfattning bedömas medföra stora fördelar för företag som söker sig till prioriteringsorterna. I detta sammanhang erinras om att bidraget är avsett att användas för avskrivning av de tillgångar, för vilka det lämnas. Genom den föreslagna utvidgningen blir det möjligt att lämna ett starkt stöd till företag med större utbyggnadsplaner, där de samtidiga investeringarna i ny-, till- eller ombyggnad av anläggningarna är begränsade. Detsamma gäller bl. a. företag som flyttar in i hyrda lokaler eller som förvärvar ledigblivna lokaler.

Utredningen understryker i detta sammanhang vikten av att vid granskningen av dessa ansökningar stor uppmärksamhet ägnas åt företagens driftsekonomi, avsättningsmöjligheter m. m. och att i förekommande fall t. ex. företagareföreningarnas konsulter anlitas för att biträda företagen så att största möjliga effekt nås genom investeringarna.

Utredningen förordar att bidrag på prioriteringsorterna skall kunna utgå med högst 40 % eller, om särskilda skäl föreligger, högst 60 % av stödunderlaget.

Även för *det allmänna stödområdet i övrigt* föreslår utredningen att kostnader för förvärv av fabriksfastighet skall kunna inräknas i stödunderlaget för bidrag.

Däremot anser utredningen inte skäl föreligga att nu ändra gränserna för bidragets storlek. Bidrag skall således kunna lämnas med högst 35 % eller, om särskilda skäl föreligger, högst 50 % av stödunderlaget.

I enlighet med sitt uttalande om restriktivare bidragsgivning *utom stödområdet* finner utredningen inte anledning att föreslå någon ändring av nuvarande regler beträffande stödunderlaget för bidrag eller bidragets storlek för övriga Sverige.

Stödunderlaget för lån och det totala stödets storlek. I fråga om *prioriteringsorterna* föreslår utredningen att lokaliseringslån i vissa fall skall kunna lämnas till rörelsekapital samtidigt med att stöd utgår för investeringar i byggnad eller maskiner vid nyetablering eller utbyggnad av industri (industriliknande verksamhet). Med rörelsekapital brukar i allmänhet avses det kapital som erfordras för anskaffning av omsättningstillgångar (varulager, förbrukningsmaterial o. d.) för att åstadkomma en lämplig avvägning mellan kundfordringar och försäljning, kostnader för marknadsintroduktion etc. Lokaliseringslån till rörelsekapital bör dock enligt utredningens mening av praktiska skäl i främsta rummet avse det kapital som behövs för att anskaffa vissa omsättningstillgångar, nämligen varulager och kundfordringar. Lokaliseringslån till rörelsekapital föreslås kunna beviljas med högst 50 % av detta beräkningsunderlag.

Utredningen framhåller att förslaget om en utvidgning av stödunderlaget till rörelsekapital föranleds av de särskilda skäl som motiverar kraftigt ökade stödmöjligheter i stödområdet. Utredningen fortsätter.

Finansiering genom långfristiga lån avser i regel kostnader för investeringar av anläggningskaraktär, dvs. fastigheter och maskiner e. d. Orsaken härtill är givetvis att dessa tillgångar ur säkerhetssynpunkt intar en särställning. Regelmässigt ger denna egendom också betydande lånemöjligheter utöver vad som kan erhållas genom långfristiga lån. I stagnerande eller tillbakagående regioner sjunker dock det allmänna kreditvärdet av dylik egendom snabbare än på andra håll. Enligt utredningens mening måste hänsyn härtill tas vid utformningen av det statliga stödet för prioriteringsorterna. Vid en diskussion om låneunderlaget bör man också hålla i minnet, att de statliga säkerheterna i byggnader och maskiner ofta är mer formella än reella, eftersom staten i regel erhåller de sämst liggande säkerheterna. Det torde därför inte ha någon större betydelse om eventuella framtida förluster görs i vissa bestämda fysiska objekt eller inte, och det bör därför inte heller ur säkerhetssynpunkter föreligga några hinder att låta stödunderlaget få en friare utformning. Förhållandet kan också uttryckas så, att staten f. n. ofta formellt lämnar lån till byggnader och maskiner, men reellt — ur säkerhetssynpunkt — är det fråga om lån till rörelsekapital. F. n. skapas genom det statliga lokaliseringsstödet till investeringar i anläggningstillgångar underlag för rörelsekrediter, vilka sökandeföretaget kan erhålla hos de ordinarie kreditinstituten som sedvanliga krediter eller i form av lån mot statlig kreditgaranti. I flera svar på utredningens enkät har framhållits att det synes irrationellt att genom lokaliseringsstödets utformning stödföretagen nödgas vidta större investeringar i byggnader och ev. andra anläggningstillgångar än som oundgängligen erfordras för den avsedda verksamheten för att underlätta anskaffningen av erforderligt rörelsekapital.

Under perioder av kreditåtstramning kan det vidare, särskilt i vissa regioner, uppkomma svårigheter att erhålla rörelsekrediter i önskvärd omfattning från kreditinstituten. Även detta talar för att möjligheter att erhålla lokaliseringslån till rörelsekapital bör stå till buds för etablering och utbyggnad av företag i prioriteringsorterna. I annat fall kan de lokaliseringspolitiska åtgärderna i stor utsträckning bli ineffektiva.

Utredningen understryker vikten av att stödföretagen erhåller tillräckligt rörelsekapital och påpekar att behovet av sådant kapital varierar avsevärt mellan olika företagstyper och storlekar, verksamheter, branscher liksom av marknadsförändringar, säsongsmönster etc. Vid prövningen av ansökan om lån till rörelsekapital bör enligt utredningen självfallet hänsyn tas till storleken av sökandens egen kapitalinsats och dennes möjligheter att få det aktuella kreditbehovet tillgodosett på annan väg. Utredningen framhåller angelägenheten av att också de ordinarie kreditinstituten medverkar med sedvanliga rörelsekrediter. Möjligheten att lämna lokaliseringslån till rörelsekapital bör bl. a. av denna anledning tillämpas restriktivt. Projektets lönsamhet och angelägenhetsgrad ur samhällelig synpunkt måste noga prövas.

Någon anledning att lämna lokaliseringslån till rörelsekapital utan samband med stöd till nyetablering eller utbyggnad föreligger enligt utredningens mening inte. Erfarenhetsmässigt är det främst i samband med nyetablering och utbyggnad som det ställs stora krav på utökat rörelsekapital, vilket det ibland kan vara svårt anskaffa hos de vanliga kreditinstituten. Genom den föreslagna lösningen kan hela finansieringsfrågan klaras upp i samband med ärendets handläggning hos lokaliseringsmyndigheterna.

Utredningen föreslår slutligen att det totala lokaliseringsstödet i form av bidrag och lån till investeringar i byggnader och maskiner o. d. för verksamhet i prioriteringsorterna skall få uppgå till högst 80 % av dessa investeringskostnader. Det sammanlagda stödet i prioriteringsorterna kan sålunda uppgå till 80 % av investeringskostnaderna i anläggningstillgångar och därutöver — i form av lån — till 50 % av den beräknade ökningen av rörelsekapitalet. Någon anledning att ge Kungl. Maj:t särskild möjlighet att lämna ytterligare stöd finner utredningen knappast föreligga utan i sådana fall bör det statliga engagemanget ske på andra vägar, t. ex. genom statligt delägarskap.

För *det allmänna stödområdet i övrigt* föreslår utredningen den ändringen i förhållande till nuvarande ordning att lokaliseringslån här liksom i prioriteringsorterna skall kunna lämnas till rörelsekapital enligt samma regler som i dessa orter. Det sammanlagda stödet skall sålunda i regel uppgå till högst två tredjedelar av stödunderlaget för anläggningstillgångar och därutöver till högst 50 % av den beräknade ökningen av rörelsekapitalet.

För *övriga Sverige* föreslår utredningen ingen ändring i förhållande till vad som nu gäller. Som i andra sammanhang framhållits förutsätter utredningen att — för att stödet skall få avsedd effekt inom stödområdet — stor restriktivitet iakttas beträffande lokaliseringsstöd utanför detta område.

I sitt särskilda yttrande anför herrar *Ekström* och *Svanberg* att de hittills vunna erfarenheterna inte motiverar en höjning av det statliga kapitalstödets andel i enskilda projekt. Förstärkningen av det lokaliseringspolitiska stödet bör i stället ske genom generella åtgärder avsedda att förbättra pro-

duktionsförhållandena. Stödet bör med de tekniska förändringar utredningen föreslår utgå med oförändrad andel. Däremot är det naturligtvis berättigat att höja den totala ramen. Om angelägna investeringar trots detta inte skulle komma till utförande, bör samhället svara helt för insatserna.

Herr *Hamrin* förordar beträffande lokaliseringsbidragen att skillnaden mellan prioriteringsorterna och andra tätorter i inlandet inte skall vara så stor som i utredningens förslag.

Herr *Kahlin* anser att det nuvarande kapitalstödet till enskilda företag inte har tillfredsställande regionalpolitisk effekt och dessutom är diskutabelt från såväl företagsekonomiska som samhällspolitiska synpunkter. Den nödvändiga prioriteringen av stödet bör åstadkommas på annat sätt än utredningen föreslagit.

Remissyttrandena

Till de förslag till ändringar som utredningen lägger fram i fråga om stödunderlaget och stödets storlek ansluter sig helt bl. a. *AMS, statskontoret, RRV, bankinspektionen, KF, RLF* och *Lantbruksförbundet, Kommunförbundet, Sparbanksföreningen, Företagareföreningarnas förbund* och *TCO*. Också *flertalet länsstyrelser* godtar förslagen utan reservationer. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* förordar att även industriserviceföretag skall omfattas av föreslagna utvidgningar beträffande stödunderlag och stödets storlek.

LO och *SACO* är allmänt negativa till en vidgning av företagsstödet.

Förslaget om utvidgning av stödunderlaget för lokaliseringsbidrag till att omfatta kostnader för förvärv av ledig fabrikslokal och — på prioriteringsorterna — för anskaffning av maskiner o. d. tillstyrks av de remissinstanser som har yttrat sig i frågan utom av SACO. *Bankföreningen* finner det sålunda naturligt och lämpligt att stöd kan utgå även för förvärv av fastighet. Det faktiska läget inom stödområdet torde vara att man har för mycket fabriksfastigheter, delvis som en följd av lokaliseringsstödet. Enligt erfarenheterna hos föreningens medlemmar är däremot maskinbeståndet ofta i behov av modernisering. Positiva till förslaget är också *AMS, statskontoret, Företagareföreningarnas förbund, KF, RLF* och *Lantbruksförbundet, Norrlandsfonden, Kommunförbundet, SHIO, TCO* och *åtskilliga länsstyrelser.*

I detta sammanhang tar några remissinstanser upp frågan om ersättning till företag för kostnader för flyttning av maskiner m. m. i samband med lokalisering till stödområdet. *SAF* och *Industriförbundet, Grossistförbundet, Norrlandsförbundet* och *tre länsstyrelser inom stödområdet* föreslår att bidrag skall kunna lämnas för ändamålet. De båda förstnämnda organisationerna framhåller att de kostnader som hänger samman med nedmontering, transport och uppsättning av maskiner i en fabriksbyggnad på annan ort i vissa fall uppgår till betydande belopp och

därför kan ha en återhållande effekt på företagens villighet att flytta industriell kapacitet från södra och mellersta Sverige till stödområdet. I viss mån bestyrks detta av en utredning som lagts fram av ERU. Enligt denna får sålunda lokaliseringsstödet den gynnsammaste effekten för företagen i samband med utbyggnad av befintliga anläggningar. Eftersom lokaliseringspolitiken avser att bidra till ökad regional jämnhet i den industriella utvecklingen, bör det vara ett allmänt intresse att stimulera flyttning av industrianläggningar till stödområdet. Enligt organisationernas uppfattning bör därför övervägas att ge statliga bidrag för att täcka en del av företagens kostnader för flyttning av maskiner och annan utrustning i samband med lokalisering till stödområdet.

Länsstyrelsen i Västerbottens län tar upp frågan om lokaliseringsstöd till kostnader för förhyrning av lokaler och maskiner. Länsstyrelsen framhåller att lokaliseringsstödets nuvarande utformning bortser helt från de problem som är speciella för nyföretagandet. För ett nystartat företag är ofta förhyrning av lokal och maskiner det realistiska alternativet, men företaget är då enligt nuvarande bestämmelser uteslutet från lokaliseringsstöd. Också *Svenska företagares riksförbund* anser att kostnader för förhyrning av maskiner och byggnader bör ingå i stödunderlaget.

Förslaget att viss del av erforderligt rörelsekapital skall ingå i stödunderlaget för lokaliseringslån vid nyetablering och utbyggnad inom stödområdet biträds av det stora flertalet remissinstanser som behandlar frågan. Bland dem återfinns *AMS, kommerskollegium, KF, SAF* och *Industriförbundet, RLF* och *Lantbruksförbundet, statskontoret* samt *länsstyrelserna i Jämtlands, Västernorrlands* och *Norrbottens län. Länsstyrelsen i Östergötlands län* förordar att rörelsekapital betraktas som stödunderlag även utanför det allmänna stödområdet. *SACO* accepterar stöd till rörelsekapital endast i prioriteringsorterna.

Kommerskollegium stryker under angelägenheten av att, om lån skall kunna ges med upp till 50 % av det beräknade rörelsekapitalbehovet, lånebesluten är väl underbyggda genom tillförlitlig utredning om lånebehovet. Räntefrihet bör inte komma i fråga för lån till rörelsekapital. *KF* understryker att förutsättningen för en sådan utvidgning av stödverksamheten måste vara att tillfredsställande kontrollinstrument utarbetas så att missbruk undviks. I princip bör behoven av rörelsekapital kunna tillgodoses genom de traditionella kreditinstituten. Även *SAF* och *Industriförbundet* samt *Grossistförbundet* förordar en restriktiv tillämpning och stryker under att prövningen kräver särskild sakkunskap. Med anledning av utredningens påpekande att lokaliseringsstödets nuvarande utformning kan föranleda företagen att vidta större investeringar i byggnader och andra anläggningstillgångar än som oundgängligen erfordras för verksamheten vitsordar organisationerna att exempel inte saknas på att stödföretag byggt upp en pro-

duktionskapacitet som de sedan inte har kunnat utnyttja på ett tillfredsställande sätt. Ett sådant handlande är självfallet inte rationellt eller önskvärt varken från företagets eller långivarnas synpunkt. Gentemot utredningens påstående på denna punkt ställer sig *AMS* frågande och förklarar sig hittills inte ha mött problem av detta slag.

Enligt *länsstyrelsen i Norrbottens län* skulle det vara en stor fördel om möjligheten att ge lån till rörelsekapital vad gäller Norrbottens län tillämpas generöst på sådant sätt att stödsökande företag regelmässigt kan räkna med att kunna täcka hälften av rörelsekapitalbehovet genom lokaliseringslån.

I några remissyttranden föreslås vidgning av stödunderlaget för rörelsekapital utöver vad utredningen förordar. Eftersom problemet för många företag är att finna avsättning för sina produkter anser *länsstyrelsen i Västernorrlands län* att kostnader för marknadsföring bör ingå i stödunderlaget. Svårigheterna är här givetvis att kunna bedöma rimlig storlek på detta belopp. Utan att göra anspråk på att det skulle finnas något direkt samband mellan kostnader för marknadsföring och varulager och kundfordringar föreslår länsstyrelsen att ett lika stort belopp som anses rimligt för varulager och kundfordringar tillhopa får ingå i stödunderlaget för lokaliseringslån till rörelsekapital för täckande av marknadsföringskostnader. Även *KF* och *länsstyrelsen i Jämtlands län* tar upp detta spörsmål. KF menar att formerna för ett stöd till utvecklings- och marknadsinvesteringar bör utredas. Länsstyrelsen anför att kostnader för utveckling av nya produkter och marknadsintroduktion av sådana är av initialkaraktär och i särskilda fall bör kunna omfattas av stödet. Eftersom införandet av en ny produkt i tillverkningsprogrammet ibland kan vara nödvändigt för att fullt utnyttja en redan befintlig produktionsapparat bör stöd till sådana kostnader kunna utgå även om någon utbyggnad av tillverkningskapaciteten inte är aktuell. Stödmöjligheterna bör därvid vara desamma i prioriteringsorterna och stödområdet som helhet. Till initialkostnaderna vid en utbyggnad eller nyetablering hör enligt länsstyrelsen också igångkörningskostnader som sammanhänger med inkörning av nya maskiner och ny produktionsutrustning, användande av ny och orutinerad arbetskraft m. m. I den mån sådana kostnader inte täcks av utbildningsbidrag bör de kunna inräknas i stödunderlaget. Också dessa möjligheter bör vara desamma i hela stödområdet. Även *Företagareföreningarnas förbund* förordar stöd till initialkostnader.

Länsstyrelsen i Värmlands län anför att för redan etablerade företag en angelägen sysselsättningsökning ofta kan ske enbart genom utökning av rörelsekapitalet, om byggnader och maskiner inte utnyttjas tillräckligt. Särskilt i konjunkturer som kräver en allmän penningpolitisk åtstramning är tillgången till statliga krediter för rörelsekapital ett verksamt medel att förbättra utvecklingsmöjligheterna för industrin inom regionalpolitiskt angelägna områden.

Avvisande till förslaget att vidga stödunderlaget till rörelsekapital är *Bankföreningen, länsstyrelsen i Gävleborgs län* och *Norrlandsfonden*. Bankföreningen påpekar att i samband med ansökan om lokaliseringsstöd en fullständig redogörelse skall lämnas för det totala kapitalbehovet och hur man tänker sig att finansiera den del av kapitalbehovet som man inte får täckt genom lokaliseringsstödet. Bankföreningens medlemmar har inte någon känsla av att svårigheter att skaffa rörelsekapital varit en hämmande faktor av betydelse i samband med tilltänkta lokaliseringsprojekt. Det hindrar naturligtvis inte att det kan ha förekommit fall där det har varit svårt för företaget att få full täckning för hela sitt kapitalbehov. I många fall rör det sig då om projekt som är av tvivelaktig beskaffenhet. Föreningen fortsätter.

För det första är det alltid mycket svårt, när det gäller denna typ av kapitalbehov, att göra några säkra framtidsbedömningar, eftersom behoven kan variera på ett ofta svårförutsebart sätt. När en affärsbank ställer i utsikt att man skall klara rörelsekapitalbehov av en viss beräknad storlek är innebörden av detta, att man vid sina kontakter med företaget kommit fram till att det angivna behovet ter sig något så när rimligt. Man är emellertid samtidigt i hög grad inställd på att undan för undan följa upp den faktiska utvecklingen och är medveten om att behovet i en del fall kan bli mindre och i andra större, av fullt legitima skäl, och att man då får ta konsekvenserna av detta. Det torde vara svårt för lokaliseringsorganen att agera på detta sätt och hålla en naturlig kontinuerlig kontakt. Man bör också komma ihåg, att företag kan ha en benägenhet att dra på sig stora lager och omfattande kundfordringar. Med den uppläggning som här är tänkt kommer de att stimuleras att göra det för att skaffa sig ett större låneunderlag. De kan sedan minska lagren och fordringarna samtidigt som det knappast kan vara lämpligt att under sådana omständigheter minska lokaliseringslånet.

Fordringar finansieras ofta på det sättet att företaget belånar kundväxlar eller andra kundfordringar i bank. Banken har möjlighet att undan för undan följa kvaliteten på dessa fordringar. Det är ett välkänt förhållande, att kundfordringarna ofta kan försämras i hög grad och inte minst gäller det för företag som har ekonomiska svårigheter. Det förefaller inte praktiskt lämpligt för lokaliseringsorganen att ägna sig åt att på det sättet från dag till dag följa utvecklingen av företagets kundfordringar.

Bankföreningen erinrar i detta sammanhang om att ett företag har möjlighet att få industrigarantilån för att öka sitt rörelsekapital. I praxis råder dock viss oklarhet om sådana lån kan utgå samtidigt med att man erhåller lokaliseringsstöd. Industrigarantilånet knyts inte speciellt till rörelsekapitalet utan garantin är en allmän säkerhet som ställs till företagets förfogande för anskaffande av nödigt kapital för den totala rörelsen och mot de säkerheter som kan erbjudas. Bankföreningen föreslår att bestämmelserna ändras på sådant sätt att full klarhet skapas om att lokaliseringsstöd och industrigarantilån samtidigt kan utgå till ett företag och att det

klart anges att industrigarantilån i sådana sammanhang kan ges just för att tillgodose ett behov av rörelsekapital som eljest är svårt att fylla.

Norrlandsfonden erinrar om de möjligheter för försörjningen med rörelsekapital som står näringslivet i Norrland till buds genom Norrlandsfonden, företagareföreningarna och investeringsbanken och befarar dubbelarbete, om också de myndigheter som är ansvariga för lokaliseringspolitiken får till uppgift att handlägga ärenden angående krediter för rörelsekapital.

Några remissinstanser uttalar sig för en väsentligt annorlunda utformning av stödunderlaget över huvud. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* betraktar förslaget att även rörelsekapital skall vara stödgrundande som ett steg i rätt riktning. Inte desto mindre föreligger i denna fråga en fundamental åsiktsskillnad mellan utredningen och länsstyrelsen om sättet att beräkna lokaliseringsstödets lämpliga storlek. Varken lokaliseringslån eller lokaliseringsbidrag bör enligt länsstyrelsens uppfattning knytas till kostnader för vissa fysiska investeringar. Lokaliseringsstödets storlek och fördelning på lån och bidrag bör i stället bestämmas på grundval av en noga underbyggd likviditetsbudget för ett lämpligt antal år framåt. Behovet av rörelsekapital blir därvid automatiskt beaktat. Detta innebär inga extra utredningsproblem då en sådan budget normalt bör ingå i den företagsekonomiska utredningen.

Enligt *SHI:s* uppfattning är de olika förslagen till detaljerade bestämmelser om lokaliseringsstödet godtyckliga och ger för litet utrymme till flexibilitet för att de samhällsekonomiskt lämpligaste lösningarna alltid skall kunna väljas. Såsom alternativ till föreslagna detaljerade bestämmelser önskar institutet en samhällsekonomisk kalkyl i varje stödärende. Institutet föreslår att utredningen i det fortsatta utredningsarbetet prövar möjligheten att införa sådana kalkyler som beslutsunderlag i stödärenden.

Statskontoret anser att man för prioriteringsorterna i inlandet bör pröva också andra kriterier som underlag för beräkning av lokaliseringsstöd. Det bör prövas om bidrag beräknade t. ex. på förädlingsvärdet kan utnyttjas vid sidan av nuvarande bidragsgrunder.

Förslagen om höjda maximigränser för bidrag och totalt lokaliseringsstöd när det gäller prioriteringsorterna och stödområdet i övrikt tillstyrks av ett stort antal remissinstanser, bl. a. *AMS, KF, RLF* och *Lantbruksförbundet, Kommunförbundet, Norrlandsfonden, Företagareföreningarnas förbund* och *länsstyrelserna inom stödområdet.* Även *flertalet länsstyrelser utom stödområdet* är positiva till förslagen. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* föreslår att bidrag skall lämnas i prioriteringsorterna med högst 50 % eller, om särskilda skäl föreligger, högst 60 % av stödunderlaget. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* förutsätter att bidrag med 60 % av stödunderlaget lämnas generellt med hänsyn till länets prekära sysselsättningsläge. Enligt *Kommunförbundets* mening bör det utökade stöd som utredningen föreslår för prioriteringsorterna lämnas inom hela stödområdet

samt i mycket speciella fall utanför detsamma. *Länsstyrelsen i Gotlands län* föreslår att de för prioriteringsorterna åsyftade reglerna skall tillämpas också på detta län.

Kommerskollegium, SAF och *Industriförbundet, Svenska företagares riksförbund, SACO* och *länsstyrelsen i Gävleborgs län* avstyrker de föreslagna höjningarna på prioriteringsorterna. Enligt SAF och Industriförbundet bör en lösning av inlandsproblemen sökas efter andra vägar än genom ett kraftigt ökat investeringsstöd med ett starkt inslag av direkta subventioner till industriföretag. Samma uppfattning har *SACO* som vill ge åtgärder i fråga om infrastrukturen företräde framför subventioner till enskilda företag.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län anser att de föreslagna förmånerna i prioriteringsorterna medför alltför stora divergenser mellan dessa och andra orter inom stödområdet, medan *kommerskollegium* betonar att det sammanlagda stödet enligt förslaget kan uppgå till eller överstiga den totala kostnaden för nyanskaffning av anläggningstillgångar.

Frågan om fast procenttal för stödet behandlas endast av *AMS, SAF* och *Industriförbundet.* AMS förordar att fasta procenttal skall tillämpas. Organisationerna anser att ett sådant förfarande sannolikt skulle underlätta behandlingen av stödärendena samtidigt som stödet skulle bli mera attraktivt för expansiva och välkonsoliderade företag. Företagen skulle också i förväg kunna bedöma vad det statliga stödet innebär.

8. Säkerheter, bevakning m. m.

Nuvarande ordning

För lokaliseringslån skall ställas den säkerhet som kan erfordras med hänsyn till låntagarens ekonomiska ställning och behov av rimlig ekonomisk rörelsefrihet samt till omständigheterna i övrigt.

Tillsyn över att lokaliseringsstöd utnyttjas för avsett ändamål och i överensstämmelse med föreskrivna villkor utövas av arbetsmarknadsstyrelsen med biträde av företagareföreningarna, som anlitas för uppföljning och bevakning i ärenden om lokaliseringsstöd.

Utredningen

Utredningen anser att finansieringen av stödprojekten även i fortsättningen bör bygga på en rimlig fördelning av risktagandet mellan stödföretagets ägare, de ordinarie kreditinstituten och staten. Staten bör därför också kräva *säkerheter* för sitt kredittillskott. Utredningen finner det dock givet att den lokaliseringspolitiska målsättningen inte kan förverkligas genom lokaliseringsstöd utan ett betydande statligt risktagande. De ordinarie kreditinstituten har naturligt nog en försiktigare attityd gentemot företagslokaliseringar som inte följer det spontana utvecklingsmönstret. Ur kredit-

institutens synpunkt måste de lånesökande företagens bärkraft vara ett villkor för engagemang. Därjämte måste säkerheterna för lånen vara betryggande. Det synes utredningen därför realistiskt att räkna med att det statliga engagemanget och risktagandet måste bli större i industriellt mindre utvecklade regioner.

Utredningen anser att man inte genom mer preciserade krav på riskfördelningen kan komma till rätta med svårigheterna att tillämpa regeln att stödbeloppet skall reduceras när sökanden kan få kommersiella krediter. Allmänt torde gälla att ju större krav på risktagande som ställs på kreditinstituten, desto mindre benägna blir dessa att engagera sig i aktuella projekt. Det torde också med hänsyn till önskemålet om en fortsatt och ökad flexibilitet inom stödverksamheten vara omöjligt att skapa generella författningsregler, som kan vara av större värde vid den praktiska tillämpningen.

Inte heller ser utredningen det som någon fördel att genom särskilda regler — t. ex. en bestämmelse om en särskild maximigräns för det statliga stödet om sökandens kreditinstitut inte i förväg klargjort sin ståndpunkt och storleken av sitt tillskott — söka förhindra att här angivna situationer uppkommer. Förekomsten och tillämpningen av en dylik tvångsregel skulle sannolikt minska de ordinarie kreditinstitutens benägenhet att engagera sig i stödprojekt och sålunda motverka syftet med lokaliseringspolitiken.

På grund av de varierande förutsättningarna i olika stödärenden anser utredningen det inte vara ändamålsenligt att uppställa en lägsta gräns för stödsökandens eget kapitaltillskott. Dock bör lokaliseringsstöd inte beviljas, när risktagandet kan bedömas falla nästan enbart på staten. Detta utesluter inte att stöd kan lämnas då sökandens eget möjliga tillskott till stödinvesteringen är litet om sökanden redan tidigare svarar för ett betydande risktagande i stödföretaget. Om på grund av vad nu sagts stöd inte kan beviljas för projekt som ur samhällelig synpunkt ändock synes angelägna, bör ett statligt engagemang ske i annan form, t. ex. genom statlig aktieteckning.

Vad gäller säkerheterna för lokaliseringslånen föreslår utredningen inga ändringar. Om lån omfattar rörelsekapital bör sålunda nuvarande regler om säkerheter gälla även för denna lånedel.

För att den lokaliseringspolitiska stödverksamheten skall kunna drivas framgångsrikt är det enligt utredningens mening också viktigt att *uppföljningen* av stödföretagen sker noggrant och effektivt. Utredningen framhåller att statens behov av kontinuerlig och effektiv insyn är starkare än övriga kreditgivares eftersom staten dels har intresse av att följa sysselsättningsutvecklingen i stödföretagen och dels i allmänhet erhåller de sämsta säkerheterna för de toppkrediter lokaliseringslånen utgör. De invändningar som ibland framställts mot ökad statlig insyn i stödföretagen finner utred-

ningen därför inte hållbara. Erfarenheter från stödverksamheten visar att tillräckliga uppgifter i allmänhet erhålls från stödföretag med positiv utveckling av verksamheten men att det är svårare att få informationer från företag, där verksamheten tycks gå sämre än väntat.

Utredningen erinrar om att statsmakterna år 1968 beslöt att effektivisera insynsverksamheten genom att låta företagareföreningarna delta i denna (prop. 1968: 61, SU 102, rskr 254). Enligt vad utredningen erfarit har arbetsmarknadsstyrelsen och kommerskollegium förberett insynsverksamheten så långt att grundmaterial för den företagsekonomiska uppföljningen — i vissa delar lika för den lokaliseringspolitiska stödverksamheten och industrigarantilåneverksamheten — är i det närmaste färdigt. Då resultaten av den planerade uppföljningsverksamheten, som förutsätts komma att påbörjas inom kort, lämpligen bör avvaktas framlägger utredningen inte några förslag rörande insynsfrågornas praktiska lösning. Däremot framhåller utredningen att den effektivare uppföljningsverksamheten kräver betydande arbetsinsatser från företagareföreningarna, varför ytterligare ekonomiska, tekniska och personella resurser bör ställas till föreningarnas förfogande.

Remissyttrandena

Utredningens uttalanden om s ä k e r h e t e r o c h r i s k f ö r d e l n i n g mottas positivt av de remissinstanser som har yttrat sig i dessa frågor. Till dessa hör *AMS, bankinspektionen, Företagareföreningarnas förbund, RLF* och *Lantbruksförbundet, Sparbanksföreningen, länsstyrelserna i Västernorrlands, Örebro, Värmlands* och *Östergötlands län. SAF* och *Industriförbundet* anför att den kraftiga ökning av det statliga stödet som utredningen föreslår i prioriteringsorterna skulle i hög grad öka det statliga risktagandet. Några ökade säkerheter från företagets sida torde i många fall inte kunna påräknas. Då viss medverkan från de normala kreditinstitutens sida förutsätts, kommer vidare företagets egen kapitalinsats och risktagande att bli av obetydlig omfattning. Enligt organisationernas uppfattning utgör dessa förhållanden ett skäl mot den föreslagna kraftiga ökningen av det statliga kapitalstödet i prioriteringsorterna.

Vad gäller b e v a k n i n g av statens engagemang i stödföretagen råder allmän enighet om behovet av en noggrann och effektiv insyn. *LO* förklarar sig dela utredningens uppfattning att insynen i lokaliseringsföretagen måste ökas och kontrollen av dem skärpas högst väsentligt. LO förordar att formerna för denna tillsynsverksamhet utreds ytterligare.

Bankföreningen framhåller som naturligt att affärsbankerna under den tid som lokaliseringspolitiken varit i funktion har tagit aktiv del i den praktiska tillämpningen. De banker som verkar inom stödområdet har givetvis stort intresse av att näringslivet inom området utvecklas. Man har därför inom bankerna lagt ned ett betydande arbete på att utbilda sina anställda

så att de skall ha möjlighet att tillhandagå kunderna med upplysningar och har även på olika sätt försökt stimulera företag och företagare från andra delar av landet att starta verksamhet inom stödområdet. Dessa ansträngningar har också givit resultat även om möjligheterna av olika skäl varit begränsade. — Bankföreningen erinrar i detta sammanhang om att det, allt sedan lokaliseringspolitiken kom till i sin nuvarande form, finns ett avtal mellan kreditinstituten och arbetsmarknadsstyrelsen som reglerar de uppgifter som åvilar kreditinstituten. Detta samarbete innebär att kreditinstituten har åtagit sig att bl. a. svara för alla de praktiska detaljer och kontroller som är nödvändiga i samband med att lokaliseringsstödet betalas ut och att också förskottera viss del av stödet. I fråga om de krav som bör ställas i samband med att man tar ställning till ansökan om lokaliseringsstöd pekar Bankföreningen på att det i det övervägande antalet fall kan vara motiverat att företaget skall ha en auktoriserad revisor. En sådan kan fylla en viktig uppgift inte bara genom att han ser till att företagets ekonomiska redovisning görs på ett fackmässigt sätt utan också genom att han kan fungera som en värdefull rådgivare på det ekonomiska området. Bankerna anser också att man bör uppmärksamma i vad mån företagen förfogar över en ekonomifunktion som arbetar på ett tillfredsställande sätt.

Förslaget om ökade resurser till företagareföreningarna tillstyrks av alla remissinstanser som har yttrat sig i frågan utom av statskontoret. Till de positiva hör *kommerskollegium, Företagareföreningarnas förbund, RLF* och *Lantbruksförbundet, Kommunförbundet, SHI* och *Svenska företagares riksförbund, åtskilliga länsstyrelser* samt de *elva företagareföreningar* som yttrat sig i frågan. Ytterligare några remissinstanser intar en allmänt positiv hållning till förstärkning och utbyggnad av företagareföreningarna, bl. a. *AMS* och *Norrlandsfonden.*

Företagareföreningarnas förbund pekar på de betydande arbetsinsatser som krävs för uppföljning, speciellt vid företag där verksamheten går sämre än väntat. Förbundet understryker därför starkt utredningens rekommendation att ytterligare ekonomiska, tekniska och personella resurser ställs till företagareföreningarnas förfogande för tillsynsverksamheten. Samtidigt är det av betydelse att föreningarna får resurser för de kanske viktigare uppgifterna att utreda förutsättningarna för nya och expanderande företag inom verksamhetsområdena. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* betonar vikten av en uppsökande verksamhet, som emellertid för att bli effektiv fordrar framför allt personella förstärkningar inom de regionala uppföljningsorganen. Länsstyrelsen anser det väsentligt att man så långt möjligt undviker att göra uppföljningen till en enbart kontrollerande verksamhet. Positiv och kontinuerlig rådgivning bör vara tunga inslag.

Länsstyrelsen i Värmlands län instämmer i att tillsynen bör kunna tillgodoses genom samarbete mellan företagen och företagareföreningarna. Kravet på sådan tillsyn är enligt länsstyrelsens erfarenheter knappast ett

kontroversiellt problem. Den torde på de flesta håll utgöra och även uppfattas som en service och en uppföljning av ett från början konstruktivt samarbete med samhälleliga organ.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län är positiv till en resursförstärkning av företagareföreningarna men framhåller samtidigt att ansvaret för näringspolitiken i länen liksom för regionalpolitikens utformning och den översiktliga samhällsplaneringen i stort skall åvila länsstyrelsen/planeringsrådet.

Statskontoret anser att man bör avvakta erfarenheterna från bl. a. de av AMS och KK utarbetade nya granskningsrutinerna innan ytterligare resurser ställs till företagareföreningarnas förfogande.

9. Beslut i särskilda fall

Nuvarande ordning

Ansökan om lokaliseringsstöd skall inges till AMS eller länsstyrelsen i det län, där den i ansökan avsedda verksamheten skall bedrivas. Om ansökan ingetts till AMS remitterar styrelsen ärendet omgående till vederbörande länsstyrelse. Sålunda kommer alla ärenden som skall avgöras av Kungl. Maj:t att behandlas i tur och ordning av länsstyrelse (länsarbetsnämnd, företagareförening), AMS och Kungl. Maj:t.

Utredningen

Utredningen anför att eftersom förhandlingskontakter är nödvändiga för ärendenas beredning, innebär det att sökanden nödgas föra förhandlingar i omgångar innan ett ärende avgörs av Kungl. Maj:t. Detta synes i många fall irriterande och tidsödande särskilt som sökanden hela tiden kan vänta sig att resultaten av förhandlingar med föregående instans(er) inte är slutgiltiga eller utgör tillräckligt underlag för den beslutande myndigheten.

Utredningen anser i princip att det nuvarande systemet med tre instanser inte är tillfredsställande. Enligt utredningens mening är det dock inte f. n. möjligt att för samtliga ärenden, som skall avgöras av Kungl. Maj:t, skapa en annan ordning. Däremot förordar utredningen att möjlighet öppnas för Kungl. Maj:t att i vissa särskilda fall — såsom första och enda instans — ta upp framställning om lokaliseringsstöd till behandling och avgörande utan föregående formell remiss till övriga lokaliseringsmyndigheter. Självfallet bör dock Kungl. Maj:t innan ärendet avgörs inhämta för bedömningen erforderliga upplysningar från lokaliseringsorganen i länen och från AMS. Som motivering för förslaget anför utredningen.

Det är ett känt faktum att större företag, i synnerhet börsnoterade, som planerar att utföra större investeringar, vilka kan ha avgörande näringspolitisk och lokaliseringspolitisk betydelse, i stället för att inge ansökan

om lokaliseringsstöd till länsstyrelse eller arbetsmarknadsstyrelsen, upptar direkta förhandlingar med regeringen. Resultatet av dylika förhandlingar brukar, om överenskommelse träffas, bli att vederbörande statsråd utlovar en positiv bedömning av ansökan som företaget senare inger. Även om formellt något bindande besked om bifall till ansökan om lokaliseringsstöd (medgivande att få ianspråkta investeringsfond) för det aktualiserade projektet inte kan ges, innebär förfaringssättet i praktiken att ärendet kan betraktas som avgjort genom överenskommelsen. Ansökans handläggning synes därför i allmänhet bli av rent formell natur.

Genom den föreslagna proceduren slipper man det sedvanliga tungrodda förfarandet med förhandlingar i tur och ordning på tre olika nivåer. I stället kan förhandlingarna slutföras i ett sammanhang och med den myndighet som skall besluta i ärendet. Denna direkta kontakt med beslutsmyndigheten uppfattas av de berörda företagen säkerligen som både naturlig och värdefull även ur företagsekonomiska synpunkter. Den innebär också ett led i utbyggnaden av det samarbete mellan samhället och näringslivet som allmänt förordas. Avsaknaden av denna kontaktmöjlighet skulle vidare vara till nackdel för samhällets lokaliseringspolitiska strävanden.

Genom den föreslagna proceduren undviks dessutom den publicitet som i många fall uppstår kring ett lokaliseringsärende redan på ett tidigt stadium av nu gällande förfarande och som understundom inte bidrar till att skapa ett lämpligt förhandlingsklimat när ärendet slutligen når sista instans.

Remissyttrandena

Bara ett mindre antal remissinstanser behandlar förslaget om särskild beslutsordning i vissa fall. Så gott som samtliga dessa tillstyrker förslaget, några med vissa reservationer. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* avstyrker bestämt medan *Företagareföreningarnas förbund* intar en tveksam hållning. *AMS* vill inte motsätta sig förslaget men understryker att den till synes ibland något tungrodda instansordningen likväl har påtagliga fördelar. Ansökningar även från stora och ansedda företag kan mången gång kompletteras i väsentliga hänseenden under remissbehandlingen.

Bankföreningen, statskontoret, Norrlandsfonden samt *länsstyrelserna i Skaraborgs* och *Blekinge län* delar utredningens uppfattning att det nuvarande systemet med tre instanser inte är tillfredsställande. Sistnämnda länsstyrelse anser att förfarandet vid ansökningen om lokaliseringsstöd bör ytterligare förenklas för att eliminera de av utredningen påtalade irriterande och tidsödande momenten vid handläggningen. *Bankföreningen, Företagareföreningarnas förbund* och *länsstyrelsen i Västernorrlands län* föreslår att beloppsgränsen för AMS beslutanderätt höjs från 3 milj. kr. till 5 milj. kr. Enligt *statskontorets* mening är det tveksamt om den föreslagna behandlingsgången innebär någon egentlig förenkling, vare sig för företaget eller för statsförvaltningen. När ett ärende beslutats av Kungl. Maj:t måste ansvaret för den vidare behandlingen lämnas till annan myndighet, främst AMS. I samband därmed måste sannolikt även detaljfrågor, som inte behand-

lats vid de departementala överläggningarna, diskuteras och lösas vilket kan innebära nya förhandlingskontakter. Statskontoret vill emellertid inte motsätta sig att denna behandlingsväg öppnas. Lösningen torde dock snarast vara att söka i en omfördelning av ansvaret mellan den centrala myndigheten och berörda regionala instanser. I dagens läge förefaller det rimligt att de egentliga förhandlingarna koncentreras till central nivå, eventuellt i närvaro av representanter för länsmyndigheter.

Länsstyrelserna i Norrbottens, Östergötlands, Skaraborgs och *Örebro län* tillstyrker förslaget men förutsätter att de regionala organens bedömning av lokaliseringsort m. m. inhämtas före Kungl. Maj:ts avgörande. *Länsstyrelsen i Värmlands län* finner att utredningens förslag har uppenbara fördelar men att det knappast kräver några ändrade bestämmelser. I de fall ett lokaliseringsärende hittills aktualiserats först hos Kungl. Maj:t har länsstyrelsen reagerat mycket snabbt.

Företagareföreningarnas förbund anser att många skäl, bl. a. den regionala planeringen, talar för att alla lokaliseringsärenden bör behandlas i tre instanser. Enligt förbundets mening bör det vara en strävan att finna ändamålsenliga handläggningsförfaranden vid framställning om lokaliseringsstöd som möjliggör minskat arbete och snabba beslut utan att påtagligt ökad risk för felaktiga beslut behöver befaras. Det bör vara möjligt att i vissa fall delegera beslutanderätten till regionala organ. Sådant förfarande bör kunna tillämpas vid ansökningar om lokaliseringsstöd från företag som tidigare beviljats sådant stöd och med en begränsning av stödbeloppets storlek till förslagsvis 500 000 kr. Beslutsfattande regionalt organ bör vara länsstyrelsen i samråd med länsarbetsnämnd och företagareförening. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* ser en delegation av beslutanderätt i stödärenden främst som en utväg att lösa den grundläggande frågan om hur lokaliseringsstödets funktion som regionalpolitiskt medel skall kunna förbättras och närmare anknytas till den regionala planeringen.

10. Beslutens giltighetstid

Nuvarande ordning

Enligt nuvarande ordning kan utbetalat lån uppsägas till omedelbar betalning och bidrag krävas åter om stödmottagaren genom oriktig eller vilseledande uppgift föranlett att lån eller bidrag beviljats eller om mottagaren bryter mot de villkor som särskilt anges i lokaliseringsstödkungörelsen eller som stipulerats med stöd av kungörelsen.

Utredningen

Utredningen framhåller att de nuvarande reglerna inte hindrar ett företag från att, sedan lokaliseringsstöd preliminärt beviljats, dröja med att utföra

den avsedda investeringen eller att uppskjuta utbyggnaden på obestämd tid. Anledningen till dylika avsiktliga dröjsmål är oftast förändringar i branschens konjunktur, nya konkurrensförutsättningar, ändrat läge på kreditmarknaden eller ändrat allmänt konjunkturläge e. d. Enligt utredningens mening kan det inte anses förenligt med de lokaliseringspolitiska strävandena att tillåta stödföretag att under längre tid — flera år — så att säga spekulera i utvecklingen av dylika förhållanden.

Utredningen föreslår därför att beslut om beviljat stöd skall vara förfallet om den avsedda investeringen inte påbörjats inom ett år från det sökanden fått del av beslutet. Försittes denna tid får ny ansökan göras.

Enligt förslaget skall vederbörande beslutsmyndighet äga rätt att, om särskilda skäl föreligger, förlänga giltigheten av beslutet med högst ett år. Särskilda skäl bör anses föreligga t. ex. då genom myndighets åtgärder eller i följd av ny lagstiftning tekniska eller rättsliga hinder för investeringens påbörjande uppstått. Vidare bör den omständigheten att tillstånd som erfordras för investeringens utförande inte erhållits inom ettårsperioden kunna medföra att förlängning medges, om fördröjningen antingen inte vållats av stödföretaget eller orsakats av ursäktlig försummelse från företaget.

Fråga om förlängning bör enligt utredningsförslaget kunna prövas endast efter ansökan från stödföretaget och ansökan skall ha inkommit till beslutsmyndigheten inom viss tid, förslagsvis två månader, före ettårsperiodens utgång. Beslut om avvisande av ansökan eller om vägrad förlängning bör inte kunna överklagas.

Remissyttrandena

Förslaget om begränsad giltighetstid för lokaliseringsbeslut behandlas av ett ringa antal remissinstanser, vilka samtliga tillstyrker förslaget. Bland dessa är *AMS, Norrlandsfonden, RLF* och *Lantbruksförbundet.*

IX. Andra regionalpolitiska medel

1. Bidrag till lokaliseringsutbildningen

Nuvarande ordning

Gällande föreskrifter om bidrag till lokaliseringsutbildning har meddelats i kungl. brev den 3 juni 1966. Enligt dessa bestämmelser kan bidrag till utbildning utgå till företag som nyetableras eller utvidgar sin verksamhet inom det nuvarande stödområdet. Bidrag kan dessutom utgå i samband med rekonstruktion av produktion och sysselsättning vid nedlagt eller nedläggningshotat företag inom stödområdet. I undantagsfall kan bidrag lämnas till kostnader för lokaliseringsutbildning i andra delar av landet.

I bidragsförutsättningarna ingår att företaget bedöms kunna ge varaktig

sysselsättning för arbetskraften och få tillfredsställande lönsamhet. Företaget skall vara beläget i ort där goda förutsättningar finns för företagets verksamhet men där brist råder på yrkeskunnig arbetskraft. Utbildningen skall ske efter plan som godkänts av arbetsgivarnas och arbetstagarnas organisationer i branschen. Uttagningen av elever skall godkännas av arbetsförmedlingen.

Bidraget bestäms till visst belopp per elev och utbildningstimme. Beloppet fastställs av arbetsmarknadsstyrelsen eller länsarbetsnämnd. Eleverna skall ha avtalsenliga löner.

Under tiden den 1 januari 1963—den 30 juni 1969 har utbildningsbidrag enligt vad utredningen upplyst beviljats med sammanlagt 91 milj. kr., varav 65 milj. kr. faller på företag som också fått stöd via statskommunala beredskapsarbeten, investeringsfonder eller statligt lokaliseringsstöd. Drygt 15 000 personer beräknades få utbildning på detta sätt. Nära 60 % av utbildningsbidragen har gått till utbildning inom metall- och verkstadsindustrin. Textil- och beklädnadsindustrin samt trä- och möbelindustrin svarar för 14 resp. 12 %.

Bidrag har i allmänhet utgått med 5—6 kr. per arbetstimme under sex månader. Den genomsnittliga, sammanlagda statsbidragskostnaden per elev beräknas av utredningen till 6 000 kr.

Utredningen

Enligt utredningens mening bör staten öka sina insatser på utbildningsområdet. Arbetsmarknadsstyrelsen bör sålunda få vidsträckta befogenheter att i olika former lämna stöd till nyanställd arbetskraft även under en ganska lång period. Det är dock av vikt att stödet behåller sin karaktär av bidrag för att täcka vissa inkörningskostnader. Syftet bör vara att dels ge den enskilde arbetstagaren en utbildning som tryggar hans sysselsättning och ger honom en tillfredsställande inkomstnivå, dels att kompensera företaget för dess merkostnader för arbetstagarnas utbildning.

För att det ökade utbildningsbidraget skall få avsedd regionalpolitisk effekt förordar utredningen generösare bedömningsregler och mer schabloniserade beräkningsmetoder. Enligt utredningen har många företagare som startat verksamhet inom stödområdet fått använda stöd i form av bidrag eller räntefrihet till att täcka underskott på grund av otillfredsställande produktionsutveckling under ganska lång tid efter starten. Det synes utredningen som om svårigheterna under inkörningsperioden underskattats, vilket påverkat såväl företagens lönsamhet som de anställdas inkomster. Förklaringen får främst sökas i det förhållandet att företagen i stor utsträckning måste rekrytera arbetskraft utan vana vid industriellt arbete. Allt eftersom dessa problem blivit mera allmänt kända har svårigheterna att lokalisera företag till orter som saknar industriell tradition ökat. Det är troligt, menar utredningen, att bidraget behöver täcka inte enbart de fak-

tiska utbildningskostnaderna under en relativt begränsad inkörningsperiod utan även en del andra indirekta inkörningskostnader under perioden. Den generösare bedömningen bör inte bara gälla antalet bidragsberättigade, stödperiodens längd, stödets storlek etc. utan ett högre bidrag bör kunna ges också till företag som anordnar mer kvalificerad utbildning. Hänsyn bör om möjligt tas till hur lång tid som går åt för att arbetskraften skall komma upp till normala arbetsprestationer. En stegvis avtrappning av stödets storlek från de hårdast drabbade inlandsregionerna till de mera expansiva områdena vid norrlandskusten och stödområdets södra delar bör fortfarande göras.

Stödberättigade företag bör enligt utredningens förslag vara tillverkande industri, företag med industriliknande verksamhet och industriserviceföretag.

På grund av de generösare bidragsvillkoren och om antalet elever fördubblas beräknar utredningen att medelsbehovet för utbildningsbidrag under budgetåret 1970/71 stiger till 75 milj. kr. inkl. statsbidrag till utbildning utom stödområdet.

Remissyttrandena

Utredningens förslag om generösare stöd till lokaliseringsutbildning tillstyrks över lag av de remissinstanser som har yttrat sig i denna del. Från flera håll vitsordas att stödet till denna utbildning varit ett framgångsrikt medel i lokaliseringspolitiken. *AMS* framhåller sålunda att utbildningen i många fall har varit en ovillkorlig förutsättning för en lokal rekrytering. För den enskilde arbetstagaren har lokaliseringsutbildningen inneburit möjligheter att snabbare nå en bättre avlönad och tryggare anställning.

Länsarbetsnämnden i Västerbottens län anför att de relativt blygsamma bidrag som kan utgå f. n. inte står i proportion till de krav som ställs på företagen för erhållande av bidrag. I vissa fall har bidraget inte utgjort full ersättning ens för de direkta inkörningskostnaderna. Nämnden påpekar vidare att stödets storlek hittills i regel har bestämts av löneläget i de olika branscherna.

LO framhåller att utbildningen av arbetskraften på orter där industriell tradition saknas för den enskilda arbetstagaren har inneburit möjligheter att snabbare nå en tryggare och bättre anställning. Utbildningsbidragen har, där reell utbildning verkligen skett, varit värdefulla. Erfarenheterna har samtidigt visat att utbildningsbidragen i vissa fall tillfallit redan utbildad arbetskraft. Detta innebär att det inte finns någon principiell skillnad mellan utbildningsbidrag och ett sysselsättningsstöd, vilket i stor utsträckning har medfört att själva utbildningsfrågan har kommit i bakgrunden och i stället sysselsättningseffekten har haft större inverkan. Detta har i sin tur inneburit att stödet har varit olika såväl till utbildningstiden som

till bidragsnivån. Samtidigt konstaterar LO att utbildningsbidrag i stor utsträckning används som en renodlad driftsubvention. Detta har medfört att när utbildningstiden är slut företagen har tvingats till drastiska inskränkningar eller nedläggningar eller ansöker om förlängt utbildningsbidrag. Enligt LO:s mening är det därför nödvändigt att det nuvarande utbildningsbidraget förses med sådana restriktioner att det endast kan användas i utbildningssyfte och att utbildningstiden likaväl som stödet blir begränsat.

Förslag till modifikationer i eller komplettering av utredningens förslag förs fram i en del yttranden. Sålunda förordar *länsstyrelserna i Östergötlands, Hallands, Örebro* och *Västmanlands län,* att det förstärkta utbildningsbidraget skall kunna beviljas även företag utanför stödområdet.

När det gäller bidragets konstruktion påpekar *AMS* att samma bidrag utgår för längre, välorganiserade praktisk-teoretiska utbildningar som för kurser av introduktions- eller inkörningskaraktär. Enligt styrelsen skulle det vara av värde att skilja mellan egentlig yrkesutbildning och mera allmän träning i ett inkörningsskede. Styrelsen föreslår att bidragets storlek vid längre egentlig yrkesutbildning bestäms från fall till fall och på grundval av yttranden från vederbörande yrkesnämnder. Styrelsen tillstyrker förslaget om generösare stöd till denna typ av utbildning. Eftersom den personal som anställs i nyetablerade företag vanligen saknar facklig erfarenhet bör kursplanerna även ge utrymme för utbildning i fackliga frågor. När det däremot gäller mera allmän träning av personalen eller kortare utbildningar under ett inkörningsskede föreslår styrelsen ett bidrag räknat per anställd och timme under högst sex månader. Ett sådant system skulle väsentligt förenkla administrationen av utbildningsstödet och underlätta planeringen för de företag som avser att genomföra en nyetablering eller utvidgning. Även *skolöverstyrelsen* och *Svenska metallindustriarbetareförbundet* föreslår en differentiering av bidragsgivningen efter i huvudsak de linjer som skisserats av AMS.

SAF och *Sveriges industriförbund* föreslår att bidrag skall utgå inte bara under den tid då utbildningen bedrivs enligt särskilt uppgjort program utan även för den efterföljande inträningen av personalen. Normalt bör bidrag kunna utgå under tolv månader vid nyetablering och under sex månader i samband med utbyggnad av verksamheten. Bidraget bör bättre än f. n. motsvara kostnader för utbildning, hög kassation och låg produktionstakt men trappas av efter hand som arbetsprestationerna stiger.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län tillstyrker att bidrag får utgå både för faktiska utbildningskostnader och för andra indirekta inkörningskostnader. *Länsstyrelsen* och *länsarbetsnämnden i Gävleborgs län* avstyrker däremot förslaget och anser att utbildningskostnaderna bör renodlas eftersom risk finns att utbildningsmomentet annars undanskyms.

I några remissyttranden förs slutligen fram önskemål om stöd till delvis nya former av företagsutbildning. *Länsstyrelserna i Kalmar* och *Jämtlands län* samt *Företagareföreningarnas förbund* understryker behovet av en ökad utbildning för företagare. Förbundet fäster vidare uppmärksamheten på lokaliseringsföretagens behov av utbildning av förmän, instruktörer och verkmästare. Samma påpekande gör *länsarbetsnämnden i Västerbottens län,* som dessutom förordar att bidrag skall kunna lämnas för vidareutbildning i samband med att ett företag expanderar.

Länsstyrelsen i Hallands län menar att inskolningsstöd kan behövas också för andra branscher än utredningen föreslagit och pekar särskilt på turistnäringen.

SHI anser att det är motiverat att utbildningsbidrag utgår även för institutets kurser, som syftar till att höja arbetskraftens yrkesskicklighet och ge kunskaper i nya tekniker.

I anslutning till sin behandling av utbildningsbidragen har några remissinstanser tagit upp frågan om flyttningsbidrag till yrkeskunnig arbetskraft vid återflyttning till stödområdet. Frågan berörs av *länsstyrelserna i Västernorrlands* och *Norrbottens län, länsarbetsnämnderna i Västernorrlands* och *Västerbottens län* samt *Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare.* De pekar bl. a. på att tendenser till brist på framför allt yrkeskunnig arbetskraft har gjort sig gällande på vissa orter där industrietablering har ägt rum samt att tillgången på yrkeskunnig arbetskraft många gånger är avgörande för hur mycket oskolad arbetskraft som kan anställas. De möjligheter att ge flyttningsbidrag till s. k. nyckelarbetskraft som redan finns anses vara för restriktiva och därför böra förstärkas.

2. Utbyggnad av industricentra

Bakgrund

Med industricentra menar utredningen koncentrerat utbyggda industrilokaler främst för tillverkande företag. Sådana lokaler kan byggas utan vetskap om vilket företag som sedan kommer att använda dem. Vanligen hyrs lokalerna ut, men i undantagsfall kan de också säljas. De särskilda företag som bildas för att administrera industricentra kan också tillhandahålla olika typer av service och tjänster till de företag som utnyttjar lokalerna.

Utredningen upplyser att enligt en FN-undersökning olika former av industricentra år 1966 förekom i nära 60-talet länder. I de flesta fall byggs industricentra av privata eller kommunala intressenter men också statliga företag förekommer, t. ex. i Storbritannien och Norge. I Storbritannien har statliga industricentra sedan 1930-talet varit ett av de viktigaste regionalpolitiska instrumenten.

Den 31 mars 1969 sysselsattes i Storbritannien över 265 000 arbetstagare

i mer än 1 100 företag inom statliga industricentra. I Norge har hittills tre industricentra börjat byggas och ytterligare två är under planering.

Medan de brittiska industricentra inte anses vara rationella om de sysselsätter under 5 000 arbetstagare, har sysselsättning för 1 000—2 000 personer ansetts vara tillräcklig i Norge för att nå eftersträvade stordrifts- och koncentrationsfördelar. De norska myndigheterna är emellertid beredda att bygga centra också för 500 eller ännu lägre antal sysselsatta.

Även i Sverige har enligt vad utredningen framhåller en form av utbyggnad av industrilokaler för flera industriföretag förekommit i begränsad skala med visst statligt engagemang. Sålunda kunde kommunerna åren 1963—1965 bygga industri- och hantverkslokaler som beredskapsarbeten, och fortfarande byggs som kommunala beredskapsarbeten lokaler för småindustri och hantverk, avsedda att utnyttjas kollektivt och tillgodose behovet av enbart lokal service. En mera konsekvent och omfattande utbyggnad av industrilokaler enligt industricenterprincipen har ännu inte förekommit i Sverige, men enstaka projekt har genomförts av privata och kommunala intressenter. Inom vissa industrianknutna organisationer förekommer vidare studier och projekt i fråga om industriutbyggnad av industricentertyp.

Utredningen

Utredningen anför att industricentra för samhällets del kan få positiv effekt som element i den regionala politiken främst när det gäller att underlätta den industriella rörlighet som är nödvändig för att uppnå en regional utjämning av arbetstillfällen. En utbyggnad av industricentra är emellertid inte bara av regionalpolitisk betydelse utan torde också kunna påverka den industriella utvecklingen i allmänhet och således vara lämpad som ett medel inom näringspolitiken på nationell nivå. Företagens koncentration till industricentra ger stordriftsfördelar i serviceutbyggnaden, lägre kostnader per företag för vägar, vatten, avlopp, el-kraft etc. Vid planeringen av industricentra kan dessutom ökad hänsyn tas till miljö- och naturvårdskrav.

Enligt vad utredningen betonar kan avvägningen mellan nationella och lokala intressen givetvis bli en känslig fråga vid fördelningen av industricentra på olika lokaliseringsorter. För att insatserna skall få tillräcklig omfattning och kunna anpassas efter förhållandena i skilda delar av landet finner utredningen ett statligt engagemang på området nödvändigt.

Från företagens synpunkt anser utredningen att ett system med industricentra bör ge en rad fördelar. Genom att ett antal företag koncentreras till samma område och får tillgång till den serviceverksamhet som ett förvaltande och utvecklande företag för utbyggnad av industricentra bör bedriva, kan olika servicefunktioner hållas tillgängliga till lägre pris och kanske också högre kvalitet än vid en spridd lokalisering. Dessutom bör företagskoncentrationen kunna stimulera idé- och erfarenhetsutbytet företagen emellan.

Möjligheten att snabbt kunna få tillgång till fabrikslokaler eller industrimark är enligt utredningen en av de viktigaste lokaliseringsfaktorerna för företagens del. Lokalerna kan vara förhandsbyggda i standardstorlekar eller byggas efter företagens specifikationer. Inte minst för starkt expanderande företag kan fördelarna med att slippa binda kapital i byggnader vara betydande. Det förhållandet att ett industricentrum förvaltas av ett särskilt organ med uppgift att främja dess utveckling anses också innebära väsentliga fördelar.

Utredningen pekar emellertid också på att problem för företagens del kan uppstå i anslutning till ett system med industricentra som regionalpolitiskt medel. Sålunda kan arbetskraften brista i anpassning till industriellt arbete, fabrikslokalerna vara olämpliga ur ett visst företags synpunkt eller företagarna befara att bli alltför beroende av den statliga byråkratin.

Enligt utredningens mening medger en utbyggnad av industricentra att de ekonomiska stordrifts- och koncentrationsfördelarna i viss utsträckning kan överföras till mer glesbefolkade och mindre centralt belägna områden.

Eftersom stordrifts- och koncentrationsvinsterna i industricentra endast indirekt gäller samhällsservice, arbetsmarknad etc., måste industricentra i Sverige företrädesvis lokaliseras till orter av sådan storlek att samhällsservice och arbetsmarknad är relativt välutvecklade. En utbyggnad av industricentra i statlig regi bör främst ske på sådana orter. Emellertid bör industricentra av regionalpolitiska hänsyn kunna förläggas även till sådana mindre orter som inte är attraktiva för privata industricenterprojekt.

Utredningen anser att en industricenterutbyggnad även i vårt land kan bli ett verksamt strategiskt element i regionalpolitiken, främst genom den uttalade styrningseffekt på industrietableringarna som en lokalisering av industricentra kan ge. Sysselsättningstillskotten kan därmed i framtiden styras bättre till de platser där samhället även på lång sikt vill stödja utvecklingen. Även för företagens del erhålls en miljö som är gynnsam för industriell utveckling på lång sikt. Av anförda skäl förordar utredningen att en statlig försöksverksamhet med industricentra bör påbörjas.

En försöksverksamhet med utbyggnad av industricentra förutsätts kunna startas med en successiv utbyggnad av 3—6 centra i olika delar av landet under en period av 3—5 år. Därefter torde en översyn av vunna erfarenheter vara nödvändig innan beslut fattas om den fortsatta verksamheten.

Utredningen menar att — med hänsyn till behovet av flexibilitet och effektivitet — den lämpligaste organisationsformen för att bygga upp och förvalta industricentra är att ett statligt aktiebolag bildas för ändamålet. Bolaget bör arbeta efter företagsekonomiska principer men också kunna ge utrymme för samhällelig hänsyn i grundläggande frågor.

Utredningen har övervägt lämpligheten av att inordna ett sådant bolag under något av de befintliga statliga bolagen. Om industricenterbolaget inordnas under Statsföretag AB kan sistnämnda bolag på ett smidigt sätt

ställa t. ex. ekonomiska, personella och tekniska resurser till förfogande. Det finns emellertid enligt utredningens mening risk för att de speciella regionalpolitiska hänsyn som industricenterbolaget har att ta medför att dess verksamhet i alltför hög grad skiljer sig från övriga bolag under förvaltningsbolaget. Mot en inordning under Statsföretag AB talar också det förhållandet att industricenterbolaget självt har en förvaltnings- och utvecklingsfunktion gentemot sina industricentra.

Vad angår Svenska Industrietablerings AB erinrar utredningen om att detta visserligen har till uppgift att främja industrietablering i sysselsättningssvaga regioner men att dess uppgift att direkt engagera sig i enskilda företag kan tänkas vara alltför skild från industricenterbolagets uppgift, som blir att främja enskilda företags lokalisering till vissa orter genom att erbjuda lokaler utan att engagera sig i de enskilda företagens drift eller skötsel.

En samordning med Svenska Utvecklings AB:s verksamhet kan enligt utredningen bli aktuell i den mån industricenterbolaget kommer att engagera sig i sina hyresföretags utveckling utöver rena förmedlings- och informationsuppgifter. De båda bolagens mål torde i övrigt vara alltför olika för att motivera en sammanslagning.

Utredningen räknar med att ett industricenterbolag ur organisationssynpunkt kan startas snabbast och enklast om det under försöksperioden drivs helt fristående. Bolagets uppgift bör vara att planera industricentra, skaffa mark, uppföra lokaler för uthyrning samt förvalta och utveckla befintliga anläggningar. Som förut nämnts finns emellertid möjligheter att vidga arbetsuppgifterna för bolaget. Det är sålunda möjligt att de små och medelstora företag, som troligen i första hand kommer att attraheras av industricentras möjligheter, också kan finna det fördelaktigt att söka utforma gemensamma former för olika industriutvecklande åtgärder, t. ex. beträffande marknadsföring, teknisk och juridisk rådgivning, bokföring, testning och kvalitetskontroll etc. En av industricenterbolagets uppgifter bör enligt utredningens mening också bli att under försöksperioden klarlägga i vad mån företagen och företagens organisationer är intresserade av att bolaget åtar sig en samordning också av mera utvecklingsbetonade aktiviteter.

För varje industricentrum måste finnas ett lokalt organ med ansvar för den dagliga driften, anser utredningen. I ett inledningsskede med få industricentra torde en regional organisation däremot inte vara nödvändig utan det nationella bolaget kan fungera som samordnande organ mellan de olika industricentra.

Redan på ett tidigt stadium bör frågan om olika intressenters inflytande på bolagets drift klarläggas. Representanter för industriorganisationer och fackliga sammanslutningar bör ingå i styrelsen. Skulle bolaget på ett senare stadium få mera utvecklingsbetonade uppgifter bör frågan om finansiellt delansvar för organisationerna tas upp. I de lokala styrelserna bör representanter för företagen, fackföreningarna och kommunerna ingå.

Undantagsvis bör försäljning av lokaler kunna ske, varvid priserna helt skall täcka byggnadskostnaderna. Bolaget måste dock enligt utredningen äga huvudparten av lokalerna så att samma organ ansvarar för de grundläggande investeringarna och de gemensamma anläggningarna m. m. Hyresgästerna bör dock kunna få överta anläggningen som helhet om intresse finns.

Utredningen förutsätter att bolaget skall ha möjlighet att inträda som delägare och delfinansiär i utbyggnad av industricentra med andra intressenter. Bolaget bör också kunna sälja konsulenttjänster inom detta område.

Ett intimt samarbete, framhåller utredningen, bör äga rum med kommunala, läns- och andra statliga myndigheter vid utbyggnaden av centra. Övriga regional-, arbetsmarknads- och industripolitiska stödåtgärder bör givetvis vara tillgängliga för hyresföretagen, t. ex. lokaliseringsstöd, utbildningsbidrag, beredskapsarbeten, arbetsmarknadsutbildning etc.

Eftersom bolaget primärt får till uppgift att anpassa sin verksamhet till samhällets regionalpolitiska mål, bör enligt utredningens mening utrymme finnas för finansiellt stöd från statsmakterna för att täcka ev. förluster beroende på att bolaget måste lokalisera centra även i orter, där man inte kan påräkna full kostnadstäckning. En viss risktagning vid centras lokalisering bör också accepteras.

Vid lokaliseringsvalet bör hänsyn tas till ortens möjligheter att på lång sikt upprätthålla en tillfredsställande samhällsservice samt till förekomsten av andra lokaliseringsförutsättningar. Under den första tiden bör utbyggnaden i första hand anpassas till de regionalpolitiska behoven. Lämpliga lokaliseringsorter bör enligt utredningens mening med omland ha en minimistorlek av 15 000—25 000 invånare och centra bör byggas med sikte på 1 000—2 000 anställda, men av regionalpolitiska skäl bör också mindre orter och mindre centra prövas. Speciellt i samband med uppbyggnad av mera integrerade centra, där hyresföretagen kan komplettera varandra som olika led i en produktionsprocess, torde även mindre centra kunna hävda sig.

Några begränsningar beträffande olika typer av företag eller olika branscher föreslås inte.

Vid en försöksverksamhet med successiv utbyggnad av 3—6 industricentra under 3—5 år uppskattar utredningen kapitalbehovet till ca 15 milj. kr. i aktiekapital och 100 milj. kr. i lånegarantier.

Remissyttrandena

Så gott som alla remissinstanser som har yttrat sig över förslaget om industricentra, däribland *AMS, SHI, LO, SAF* och *Industriförbundet, Grossistförbundet, SHIO, Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Bankföreningen, Företagareföreningarnas förbund, RLF* och *Lantbruksförbundet* samt *18 länsstyrelser,* anser att en utbyggnad av sådana centra bör prövas som ett medel i regionalpolitiken. Det enda undantaget är *KF*

som anser att de viktigaste fördelarna med sådana centra kan skapas i befintliga orter genom de traditionella lokaliseringspolitiska medlen.

Representativa för de remissinstanser som tillstyrker förslagets idémässiga utformning är *SAF* och *Industriförbundet* som uttalar att industricentra kan vara intressanta som regionalpolitiskt medel eftersom erfarenheter från andra länder visar att man med en sådan verksamhet kan uppnå företagsekonomiska fördelar samtidigt som man kan främja en önskvärd regional utveckling. En koncentration av företag i en ort medför att underlaget för service av olika slag ökar. Gemensam användning av olika nyttigheter inom ett industricentrum kan vidare medverka till att kostnaderna för det enskilda företagets drift reduceras. Med en samlad utbyggnad kan man också på ett effektivare sätt tillmötesgå krav på miljövård och i övrigt genom förutseende planering uppnå en god arbetsmiljö. *AMS* understryker att de industri- och hantverkshus som har uppförts som beredskapsarbeten i alldeles övervägande antal fall har visat sig vara en riktig investering.

Konjunkturinstitutet menar att det kan bli fråga om »paket», där olika företag kan komplettera varandra och där viss offentlig utrednings-, planerings- och styrningsverksamhet skulle kunna vara på sin plats. Genom utbyggnad av industricentra borde möjligheter beredas till åtgärder som är avsedda att generellt förbättra den industriella miljön i vid bemärkelse och som i mindre utsträckning präglas av individuella förmåner. Det finns emellertid också risker med detta system, anser institutet. Eftersom det vid upprättandet av industricentra rör sig om ett flertal verksamheter är risken relativt stor att en likartad verksamhet utanför stödorten kan påverkas negativt. I så fall kan man verkligen hävda att lokaliseringspolitiken verkar snedvridande på konkurrensen. Detta är ett skäl för att det föreslagna industricenterbolaget får tillräckliga planerings- och styrmöjligheter. Samma risk påtalar *Norrlandsfonden* och *skogsstyrelsen*. Det måste klart uttalas, menar de, att med industricentra avses att uppnå ett extra tillskott av arbetstillfällen m. m. utöver vad det förstärkta lokaliseringsstödet inriktas på. Norrlandsfonden tillägger att den ökade effektivitet som centrum väntas ge först på längre sikt kommer att ge ökad sysselsättning, eftersom inkörningskostnaderna i den nya miljön till en början verkar hämmande.

SAF och *Industriförbundet* pekar på de nackdelar som kan uppstå om arbetskraften har bristande anpassning till industriellt arbete, fabrikslokalerna är olämpligt planerade och alltför hård statlig styrning skapar irritation hos företagarna.

Länsstyrelsen i Värmlands län anser att det bör vara möjligt att upprätthålla en planeringsberedskap för en anpassning t. ex. till vikande konjunkturer inom byggarbetsmarknaden. Det bör inte heller vara en främmande tanke att färdigplanerade men ej igångsatta projekt överlåts till marknadspriser på t. ex. kommuner eller byggnadsindustriföretag.

Beträffande utredningens förslag till organisation av verksam-

heten yrkar många remissinstanser, bl. a. *AMS, konjunkturinstitutet, Bankföreningen, Svenska företagares riksförbund, Företagareföreningarnas förbund, Landstingsförbundet, SALF, RLF* och *Lantbruksförbundet, SHIO* samt *länsstyrelserna i Uppsala, Östergötlands* och *Västerbottens län,* att centra skall upprättas och drivas i nära samarbete med regionala och lokala organ. En statsbidragsberättigad verksamhet i kommunal regi, privata initiativ av näringslivets olika organisationer eller samarbete mellan företagareföreningar, kommuner och privata företag skulle kunna leda till samma fördelar som om ett statligt bolag leder utbyggnaden, anser bl. a. *Bankföreningen, Svenska företagares riksförbund* och *Företagareföreningarnas förbund.* Sistnämnda organisation hänvisar till de omfattande erfarenheter företagareföreningen i Göteborgs och Bohus län har på området.

Länsstyrelsen i Jönköpings län finner ett starkt engagemang från det allmännas sida nödvändigt men är tveksam om ett statligt aktiebolag utgör den lämpligaste organisationsformen. I varje fall synes det tveksamt att driva verksamheten helt fristående från den närliggande verksamhet som staten redan bedriver genom andra organ. Länsstyrelsen betonar vikten av ett samordnat handlande.

SALF poängterar att kontakterna med industri- och tjänstemannaorganisationer måste vara välutvecklade för att bolaget skall kunna fungera effektivt. *SHIO* förklarar sig beredd att, som utredningen föreslår, via sina lokala hantverks- och industriföreningar följa verksamheten genom att delta i industricentras lokala styrelser.

Förslaget om ett särskilt statligt bolag för industricentra avstyrks av *statskontoret* som framhåller att det bör finnas möjlighet att ge lokaliseringsstöd till sådana projekt om privata eller kommunala intressen deltar. Det är dessutom enligt statskontorets mening tveksamt om industricentra kan anses ha sådan angelägenhetsgrad att man bör satsa på en regelrätt försöksverksamhet.

Behovet av ett fristående bolag som samordnande och pådrivande organ understryks däremot av *länsstyrelsen i Västernorrlands län* som tillägger att arbetsmarknadsstyrelsen bör få möjlighet att också utanför prioriteringsorterna uppföra industrilokaler med statsbidrag utan att dessa lokaler är på förhand uthyrda. Sådana industrilokaler bör endast få uppföras på orter som av länsstyrelsen/planeringsrådet bedöms som utvecklingsbara.

Kommunförbundet förordar att verksamheten inordnas under det redan existerande industrietableringsbolaget, inte minst med tanke på att detta bolag skall ägna särskild uppmärksamhet åt industrietablering i regioner med sysselsättningssvårigheter.

Åtskilliga av de uppgifter som bolaget skulle ha kan handhas av kommunerna menar *SHI.* Dessutom finns det redan statliga organ, vilkas uppgifter ligger i linje med det tänkta bolagets. SHI har redan i dag en omfattande organisation för att kunna tillhandahålla service av olika slag.

Det borde därför vara lämpligt att lägga de företagsutvecklande uppgifterna under institutets huvudmannaskap i stället för att inrätta ett nytt statligt bolag.

Beträffande ortsstorleken anser *SAF* och *Industriförbundet, SACO, SHI* samt *länsstyrelserna i Östergötlands, Värmlands, Västmanlands* och *Västernorrlands län* att centra företrädesvis bör lokaliseras till orter med mer än 15 000—25 000 invånare. Däremot menar *LO, SALF, RLF* och *Lantbruksförbundet, Bankföreningen* och *flera länsstyrelser* att även mindre orter bör komma i fråga.

SAF och *Industriförbundet* menar att de från regionalpolitisk synpunkt största fördelarna med industricentra står att vinna om man kan utnyttja och förbättra den industriella miljön i orter som är väsentligt större än utredningen antyder. Dessa orter kan då utvecklas till konkurrenskraftiga alternativ till orter i andra delar av landet. Vid lokaliseringsvalet bör därför hänsyn tas till ortens möjligheter att på lång sikt upprätthålla en god samhällsservice och dess framtida roll i regionen. *SACO* anför att industriföretagen i centra bör utgöra komplement till redan existerande företag på orten och inte bedriva verksamhet i konkurrens med dessa.

Enligt *LO:s* mening är utredningens krav på befolkningsunderlag alltför stort för att industricentra skall kunna få någon lokaliseringspolitisk effekt inom nu sysselsättningssvaga områden i Norrlands inland. Inte heller *SALF* kan acceptera minimistorleken på orterna som ett reellt förslag.

Bankföreningen stryker under vikten av att man strävar efter att utom i prioriteringsorterna starta centra också i någon eller några av de övriga städer i stödområdet som erbjuder en gynnsam industriell miljö och där det finns naturliga förutsättningar att bygga vidare på.

SHI uttalar att, om lämpligaste betingelser för en expansiv utveckling skall uppnås, industricentra bör lokaliseras dels till prioriteringsorterna, dels till centra med organ för forsknings- och produktutvecklingsarbete.

Som lämpligt försöksområde pekar *länsstyrelsen i Västernorrlands län* på Sollefteå. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* förordar att minst ett försökscentrum byggs upp i Jämtlands län, medan *länsstyrelsen i Gävleborgs län* föreslår att försöksverksamhet startas i vart och ett av de fem norrlandslänen. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* menar att inlandets strukturproblem måste beaktas särskilt och anser att i länet såväl Skellefteå som Lycksele, Vilhelmina och Storuman uppfyller befolkningskraven. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* hävdar att ett första försök bör göras i Haparanda och att någon form av filialcentrum skulle kunna knytas till Övertorneå.

Länsstyrelserna i Östergötlands, Göteborgs och Bohus samt *Skaraborgs län* anser att orter även utanför stödområdet bör kunna komma i fråga för försöksverksamheten.

När det gäller antalet anställda vid ett fullt utbyggt industricentrum förordar *SALF* samt *länsstyrelserna i Kronobergs, Kalmar* och

Jämtlands län att också centra med mindre än 1 000—2 000 anställda prövas. Utredningens förslag att centra avsedda för ned till 500 anställda bör uppföras tillstyrks av *länsstyrelsen i Värmlands län.*

I anslutning till vad utredningen anför om industricenterbolagets engagemang för att främja ett gemensamt utnyttjande av mera kvalificerad service framhåller *Företagareföreningarnas förbund* att de mindre företagen möjligen ännu inte är mogna för att helt utnyttja de föreslagna servicedetaljerna. Detta är ett förhållande som säkerligen snabbt kommer att ändras när kravet på redovisning skärps och datatekniken kommer in i bilden. En något avvaktande hållning redovisar också *SHI* som anser att gemensam service visserligen är viktig men säkerligen inte tillräcklig för att åstadkomma en expansiv utveckling i de olika industricentra. Skall man nå en expansion, är det säkert mera väsentligt att lokalisera framdrivande industri till dessa. *SAF* och *Industriförbundet* är inne på samma linje som SHI och menar att det inte är självklart att de extra fördelarna med gemensamma servicearrangemang kompenserar fördelarna med lokaliseringsstöd för investeringar i egna anläggningar i synnerhet som fördelaktiga självkostnadspriser för olika slags service knappast kan uppnås förrän ett industricentrum är fullt utbyggt.

SHIO och *länsstyrelsen i Kopparbergs län* ställer sig däremot positiva till förslaget att förvaltningsbolaget åtar sig samordning av olika utvecklingsbetonade aktiviteter och serviceanordningar. Organisationen förklarar sig villig att delta i verksamhetens planläggning.

Utredningens uppfattning att såväl försäljningspriset som hyran för lokalerna i princip skall täcka kostnaderna delas av *SAF* och *Industriförbundet.* Även *Svenska företagares riksförbund* betonar att det ur konkurrenssynpunkt är viktigt att kostnaderna för industricentra bärs helt av dem som hyr lokalerna och utnyttjar ev. kollektiv service. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* finner däremot stöd i lämplig form motiverat, oberoende av om projekten är belägna inom stödområdet eller inte. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* menar för sin del att, även om ett industricenterbolag arbetar efter företagsekonomiska principer, samhälleliga hänsyn ändock måste bilda grundvalen för verksamheten.

Utredningens kostnadsberäkningar ifrågasätts av ett par remissinstanser. Enligt *Bankföreningen* skulle det ha varit värdefullt om utredningen hade gett något underlag för bedömning av storleken av de resurser som bolaget kan behöva. *Kommerskollegium* framhåller att det fordras fortsatta utredningar och kostnadsberäkningar innan något beslut om industricentra kan fattas.

3. Etableringskontroll - etableringsanmälan

Utredningen

Utredningen erinrar om att man i några länder använder sig av etableringskontroll som kompletterande regionalpolitiskt medel och diskuterar lämpligheten av att införa någon form av etableringskontroll också i vårt land. Valet av regionalpolitiska medel måste enligt utredningens mening främst grundas på den regionalpolitiska målsättningen och ambitionsnivån. Etableringskontroll är ett restriktivt medel och synes i allmänhet komma till användning när de positiva medlen inte väntas ensamma kunna bidra till en dämpning av expansionen — överhettningen — i stockningsområdena. En anledning till tveksamhet inför etableringskontroll som regionalpolitiskt medel synes utredningen vara att det är svårt att bedöma medlets effekter, särskilt de indirekta. I tidigare gjorda utredningar har påvisats en mängd svårlösta, inte minst institutionella och organisatoriska, frågor knutna till utformningen och tillämpningen av tillståndstvång som regionalpolitiskt medel, t. ex. den accentuering av motsatsförhållandet mellan staten och kommunerna som följer på statliga ingrepp i fråga om lokaliseringen av företag.

Med hänsyn till att resultatet av det inledda samarbetet mellan regeringen och Sveriges industriförbund i lokaliseringsfrågorna lämpligen bör avvaktas, anser utredningen sig inte böra nu framlägga något förslag om etableringskontroll. Utredningen avser att ta upp frågan till slutlig behandling i det fortsatta utredningsarbetet och vill därför få del av synpunkter och eventuella nya uppslag. I första hand anser utredningen att någon form av etableringsanmälan bör diskuteras.

Ett etableringssamråd är, fortsätter utredningen, självfallet av värde för det samhälleliga planeringsarbetet. Det bör rimligtvis också omfatta utbyggnad av befintlig verksamhet. Åtskilliga andra frågor rörande utformningen av ett system med etableringsanmälan för samråd måste övervägas, exempelvis om all slags näringsverksamhet skall beröras och om begränsning bör ske till företag av viss storlek och bestämmas med hänsyn till etableringens eller utbyggnadens omfattning, sysselsättningsökningen etc. Enligt utredningens mening måste vissa begränsningar uppställas för att systemet inte skall bli ohanterligt och mindre ändamålsenligt. Omfattningen av systemet måste avvägas mot syftet och verkningarna i jämförelse med andra regionalpolitiska medel. Systemet måste vara administrativt lätthanterligt och de förhandlande organen bör ha relativt stor rörelsefrihet. Kostnaderna för systemet måste vidare vägas mot systemets effektivitet och de väntade resultaten av verksamheten.

Etableringsanmälan bör enligt utredningen i första hand tillämpas på större projekt och därför lämpligen handhas på central nivå. För att samråd lättare skall ge önskat resultat bör det sättas in på ett tidigt stadium,

dvs. i inledningsskedet av företagens planering. En svårighet för förhandlingsorganet blir givetvis att överblicka det totala etablerings- och utbyggnadsomfånget i området under en längre tid. Projekten kommer i regel att få diskuteras »plockvis» utan sammanhang med andra projekt inom eller utom den samrådsreglerade sektorn.

Betraktas systemet ur företagens synvinkel kan invändas att samråd kan fördröja deras planeringsarbete. Å andra sidan kan ett företag genom samrådet få värdefulla informationer, som eljest inte skulle ha erhållits men som skulle kunnat påverka företagets bedömning av lokaliseringsförutsättningarna.

I sitt särskilda yttrande anför herrar *Ekström* och *Svanberg* att staten i större utsträckning än tidigare bör få möjligheter att i ett tidigt skede påverka företagens lokaliseringsval. Företagsetablering i redan överhettade områden bör förhindras. Utredningen borde därför ha framlagt förslag om att i första hand införa skyldighet att anmäla etablering i de orter, där den lokala arbetsmarknaden är överhettad.

Herr *Kahlin* menar att nackdelarna klart överväger fördelarna oberoende av vilken utformning en etableringskontroll får. Den centrala uppgiften för samhället är att inom ramen för en förutseende regionalpolitik skapa attraktiva lokaliseringsalternativ till storstadsområdena och att ge en utförlig, saklig information om lokaliseringsförutsättningarna. Detta kan ske utan att man inför ett obligatoriskt anmälningsförfarande kombinerat med rådgivning i varje särskilt fall, vilket skulle medföra en tungrodd organisation. Om man vill förbättra kontakterna mellan företagen och myndigheterna i lokaliseringsfrågor bör därför andra vägar prövas. Förslagsvis skulle den mellan AMS å ena sidan och näringslivs- och arbetstagarorganisationerna å den andra gällande varselöverenskommelsen beträffande driftsinskränkningar och driftsnedläggelser kunna utvidgas till att avse större utbyggnader och etableringar i första hand inom storstadsområdena. Ett sådant system ger möjlighet till väsentligt smidigare och effektivare kontakter och samverkan i lokaliseringsfrågorna än en tvångsvis genomförd etableringskontroll eller etableringsanmälan.

Remissyttrandena

Bland det fyrtiotal remissinstanser som har diskuterat frågan om etableringskontroll eller etableringsanmälan är något fler än hälften i huvudsak positiva till dessa medel. Ett par instanser är tveksamma, medan de flesta som företräder näringslivet är avvisande.

I huvudsak positiv inställning till etableringskontroll eller etableringsanmälan i storstadsområdena har *länsstyrelserna i Östergötlands, Kronobergs, Kalmar, Kristianstads, Malmöhus, Älvsborgs, Örebro, Västernorrlands* och *Norrbottens län, skogsstyrelsen, Företagareföreningarnas förbund, Krono-*

bergs, Kalmar och *Jämtlands läns företagareföreningar, LO, Svenska byggnadsarbetareförbundet, Svenska kommunalarbetareförbundet, Svenska metallindustriarbetareförbundet, Träfackens utredningsavdelning, RLF* och *Lantbruksförbundet, Landstingsförbundet, SALF, Norrlandsförbundet* och *TCO.*

I ett mindre antal yttranden förordas närmast en etableringskontroll. Sålunda anser *länsstyrelsen i Kristianstads län* att etableringskontroll liknande den brittiska bör utredas. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län* hävdar att etableringskontroll är ett av de medel som allvarligt bör övervägas för att åstadkomma ökad decentralisering av verksamheter till områden utanför storstäderna. Även *RLF* och *Lantbruksförbundet* understryker att positiva åtgärder inte är tillräckliga varför det är ofrånkomligt att en etableringskontroll snarast genomförs. Kontrollen måste ha ekonomisk innebörd för att bli effektiv, anser förbunden.

Några instanser tar inte mera bestämt ställning till om inriktning bör ske närmast mot kontroll eller mot anmälan. *TCO* anser att en utredning i frågan bör avse medel som är direkt ägnade att minska utvecklingstakten i storstadsregionerna och pekar i sammanhanget på det norska systemet. Även etableringskontroll och investeringsavgifter bör övervägas. Huruvida nämnda medel är lämpliga eller inte bör dock avgöras när utredningen är klar, anser TCO. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* vill inte nu ta ställning till frågan om etableringskontroll för storstäderna. Allmänt framhåller länsstyrelsen bl. a. följande. Samhället bör få ökat inflytande över företagens lokaliseringar. Emellertid kan sättas i fråga om en så genomgripande åtgärd som etableringskontroll — som måste omfatta all näringsverksamhet över viss nivå för att vara effektiv — behöver tillgripas. En stor del av storstadsexpansionen är en följd av samhällets egna lokaliseringar, som noga måste prövas från regionalpolitiska synpunkter. Verkningarna av etableringskontroll har inte närmare klarlagts. En etableringskontroll i storstäderna kan medföra att etablering uteblir eller att den sker utomlands. Därför bör undersökas om inte etableringssamråd är tillräckligt för det syfte som här är i fråga. Ett sådant samråd bör avse all näringsverksamhet över viss storlek och gälla både nyetablering och utbyggnad av befintlig verksamhet. Samrådet bör äga rum på ett tidigt stadium av företagens planering. Det bör ankomma på i första hand länsstyrelserna att svara för samrådet och i samband därmed ge information om olika lokaliseringsalternativ.

Många av de instanser som ställer sig positiva till etableringskontroll eller etableringsanmälan förordar den senare linjen. *Landstingsförbundet* anser det angeläget att man — utan att den fria etableringsrätten rubbas — inventerar de administrativa instrument som bör ingå i lokaliserings- och regionalpolitiken. Därvid bör det övervägas att införa en etableringsanmälan för större företagslokaliseringar.

Åtskilliga remissinstanser förordar ett system med etableringsanmälan

enligt norsk modell. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* anser förslaget om samråd vara av intresse på grund av de möjligheter som yppas att genom rådgivning påverka etableringar utanför storstadsregionerna. Även *länsstyrelserna i Kronobergs, Örebro, Västernorrlands* och *Norrbottens län, Företagareföreningarnas förbund* och *några företagareföreningar* uttalar sig för ett system liknande det norska. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser att en obligatorisk etableringsanmälan bör prövas beträffande de tre storstadsområdena åtminstone för en försöksperiod. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* förordar att en anmälningsplikt skall avse företag av viss storlek vid utvidgning eller nyetablering.

LO föreslår tills vidare ett system med etableringsanmälan. En effektiv etableringskontroll kräver enligt LO att man bygger upp en stor administrativ apparat och att vissa strafformer, t. ex. investeringsavgift, införs för investeringar inom stockningsregionerna. Trots etableringskontrollens möjligheter att åstadkomma bättre geografisk balans vill LO i varje fall tills vidare stanna för ett system med etableringsanmälan. Det skulle ge samhället ökade möjligheter att motverka en inte önskvärd etablering eller utbyggnad i redan överhettade orter och i stället styra en aktuell etablering till orter vilkas utbyggnad är mer önskvärd från samhällssynpunkt. Om detta resultat inte nås med ett anmälningssystem, bör etableringskontroll införas.

Svenska byggnadsarbetareförbundet delar reservanterna Ekströms och Svanbergs åsikter om etableringskontroll och anser det tveksamt om de föreslagna positiva medlen att stimulera en lokalisering till stödområdet får tillräcklig effekt. *Svenska kommunalarbetareförbundet* anser att utredningen hade bort närmare pröva frågan om etableringskontroll. Men även en obligatorisk etableringsanmälan skulle vara till stort gagn för lokaliseringspolitiken. Tillskapandet av ett samarbetsorgan mellan regeringen och Industriförbundet ger inte garantier för en framgångsrik lokaliseringspolitik, anser förbundet.

Av remissinstanser som har tveksam inställning till införandet av etableringskontroll anser *länsstyrelsen i Västmanlands län* att värdet av berörda medel kan sättas i fråga. Det är enligt länsstyrelsen snarast servicesektorns — inte minst den offentliga sektorns — utbyggnad som bär upp storstadsområdenas expansion. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* håller med om att etableringskontroll och andra restriktiva medel i svårartade fall kan ge möjligheter att lösa lokala stockningsproblem. Tyngdpunkten måste emellertid ligga på positiva medel. *Kommunförbundet* framhåller att det med hänsyn till koncentrationstendenserna inom näringslivet och önskemålen om regional balans finns ett starkt intresse att företag lokaliseras och expanderar utanför storstadsområdena. Erfarenheterna från den hittillsvarande lokaliseringsverksamheten har visat värdet av överläggningar och informationsutbyte mellan offentliga organ och företagare. I princip bör restriktiva medel användas endast när positiva åtgärder har visat sig otillräckliga. I det fort-

satta arbetet bör övervägas vilka effekter införandet av olika etableringsspärrar kan få, varvid i första hand etableringsanmälan i överhettade områden bör prövas.

Om etableringskontroll omfattar tillstånd endast för nya företag att etablera sig inom storstadsregionerna är det enligt *ERU:s* uppfattning osäkert om medlet kommer att få önskade effekter. Även redan etablerade företag bör därför omfattas. Emellertid torde förädlings- och arbetskraftsskatter i storstadsregionerna ge vidare effekter än etableringskontroll. Sådana medel kan lättare differentieras mellan olika näringslivsgrenar, vilket enligt ERU torde vara nödvändigt om en balanserad utveckling skall uppnås.

De remissinstanser som ställer sig avvisande till etableringskontroll eller etableringsanmälan är *Bankföreningen, SAF* och *Industriförbundet, Grossistförbundet, åtta handelskamrar* och *Stockholms läns företagareförening.* Bankföreningen — som anser att koncentrationen till storstäderna framstår som allt mindre tillfredsställande — instämmer i reservanten Kahlins uppfattning om olämpligheten av en etableringskontroll. Föreningen stryker under att tillväxten av administrativa funktioner i de centrala tätorterna har avgörande betydelse för den starka befolkningstillväxten där. En central roll i det sammanhanget spelar den statliga förvaltningen. *SAF* och *Industriförbundet* samt *Grossistförbundet* framhåller att det angivna syftet med etableringsanmälan, nämligen att få till stånd en diskussion om lokaliseringsalternativ, blir ett självändamål om man inte förutsätter att resultatet blir en relativt sett minskad expansion i storstadsområdena, ökad etablering inom stödområdet eller bådadera. Det är emellertid enligt organisationerna knappast troligt att en obligatorisk anmälan får någon större effekt av detta slag. Antalet industrisysselsatta inom storstadsområdena har sjunkit under senare år och företagen har blivit allt mer medvetna om nackdelarna med expansion inom dessa områden samtidigt som förutsättningarna för etablering inom stödområdet är väl kända. För åtskilliga företag är lokalisering till storstadsregioner nödvändig. En anmälningsskyldighet skulle därför inte medföra några fördelar från samhällets synpunkt. För företagen blir fördelar eller nackdelar av en sådan skyldighet beroende av hur ärendena kommer att handläggas. Man kan enligt organisationerna inte utesluta risken för långdragna och mindre fruktbara förhandlingar, faror från konkurrenssynpunkt och risker för påtryckningar från olika intressenter. En etableringskontroll torde medföra än större skadeverkningar för företagen.

Stockholms handelskammare poängterar att lokalisering till Storstockholmsregionen är ett absolut effektivitetsvillkor för åtskilliga industrier. Norrland eller andra delar av stödområdet torde i åtskilliga fall inte vara något realistiskt lokaliseringsalternativ. Alternativet torde i stället vara etablering i en passande region utomlands. Även *Skånes handelskammare* och *handelskamrarna i Göteborg, Borås* och *Karlstad* anser att risk före-

ligger att företag i ökad utsträckning väljer att etablera sig utomlands. De tre sistnämnda påpekar också att en etableringskontroll minskar tillväxttakten i produktionen om från företagsekonomisk synpunkt lämpliga lokaliseringar hindras genom kontrollen.

Stockholms läns företagareförening betonar att Stockholmsområdets tillväxt är resultatet av en allmän urbaniseringsprocess. Regionen är den bästa grogrunden för nyskapande av företagsamhet. Eftersom utflyttningen av företag är större än inflyttningen innebär det att regionen är ett viktigt upptagningsområde för lokalisering till andra delar av landet. Därför bör företagsamheten inom storstadsregionerna inte kvävas genom utvecklingsdämpande åtgärder.

4. Sysselsättningspremier och sysselsättningsavgifter

Utredningen

Utredningen anlägger vissa principiella synpunkter på för- och nackdelar med sysselsättningspremier och sysselsättningsavgifter samt förklarar sig ämna i det fortsatta utredningsarbetet ytterligare pröva förutsättningarna för att använda sysselsättningspremier som regionalpolitiskt medel i vårt land.

Med sysselsättningspremier avser utredningen bidrag som utgår till företagen i förhållande till deras arbetskraftsanvändning. Deras uppgift kan sägas vara att förbilliga användningen av arbetskraft i förhållande till andra produktionsfaktorer. Utredningen anser det tveksamt om ett system med sysselsättningspremier har tillräckligt stora fördelar. Svårigheterna synes däremot uppenbara. Enligt utredningens mening måste inte minst konsekvenserna från samhällsekonomiska och lönepolitiska synpunkter penetreras ingående.

Regionala sysselsättningspremier kan enligt utredningen utformas på en mängd olika sätt. Det är också möjligt att använda sysselsättningspremier för andra ändamål än regionalpolitiska, t. ex. för att främja sysselsättning av äldre arbetskraft. Utredningen tänker sig i första hand regionala sysselsättningspremier i form av generella inskolningsbidrag till företag inom vissa sektorer inom stödområdet vid nyanställningar (både nettoökningar och ersättningsanställningar). Ett utvidgat stöd till nyanställningar uppfyller enligt utredningens uppfattning det principiella önskemålet att lösa sysselsättningsproblemen genom stöd till arbetskraft och inte främst genom subventionering av investeringar. Inskolningsbidrag kan — som en indirekt effekt — väntas öka arbetskraftens rörlighet och därmed också främja individernas valfrihet. Om stödet skall kunna få verklig effekt är det enligt utredningens mening nödvändigt med garantier för att det kan utgå under minst 5—10 år.

I analogi med diskussionen om sysselsättningspremier skulle enligt utredningen den allmänna arbetsgivaravgiften, som sedan år 1968 utgår med 1 % på lönesumman för alla företag, benämnas sysselsättningsavgift. Utredningen framhåller att en regional differens skulle erhållas vid en höjning av denna avgift utanför stödområdet. En svårighet vid användning av sysselsättningsavgifter är enligt utredningen dess inverkan på företagens konkurrensmöjligheter på internationella marknader.

Herr *Hamrin* anför i sitt särskilda yttrande att, eftersom ökad sysselsättning framstår som viktigare vid företagslokalisering till inlandet än ökad produktivitet, stödet åtminstone i viss utsträckning borde beräknas efter antalet anställda. Det är önskvärt att stödet särskilt för inlandets del knyts till arbetskraften, eftersom det är ökad sysselsättning som eftersträvas.

Remissyttrandena

Bara ett fåtal remissinstanser har yttrat sig över utredningens synpunkter på frågan om sysselsättningspremier. Flertalet av dem tillstyrker fortsatta undersökningar om sysselsättningspremiernas roll som regionalpolitiskt medel. I denna riktning uttalar sig bl. a. *SAF* och *Industriförbundet, Grossistförbundet, LO, Landstingsförbundet* och *länsstyrelsen i Gotlands län.* SAF och Industriförbundet samt Grossistförbundet framhåller att verkningarna av sysselsättningspremier inte har analyserats närmare av utredningen. Erfarenheter från andra länder har inte heller kunnat redovisas. Sysselsättningspremier har den fördelen att antalet arbetstillfällen ökar snabbare på kort sikt. Till nackdelarna och osäkerhetsfaktorerna hör att en snedvridning kan uppstå från teknisk och ekonomisk synpunkt beträffande den mest ändamålsenliga produktionsstrukturen. Det medvetna gynnandet av arbetskraftintensiva företag kan fördröja den tekniska utvecklingen, vilket medför risker för försämrad konkurrensförmåga på längre sikt. Det är samtidigt osäkert om premierna verkligen skulle bidra till lägre arbetskraftskostnader och därigenom uppmuntra till sysselsättning av arbetstagare som eljest kunde befaras bli eller förbli arbetslösa. Riskerna för att den eftersträvade effekten delvis uppvägs av löneförhöjningar är inte oväsentliga.

Organisationerna ifrågasätter vidare möjligheterna att utforma systemet så att det inte får karaktären av permanenta driftsubventioner. Det är enligt organsationerna angeläget att hålla fast vid principen att lokaliseringsstöd till företagen begränsas till ett initialstöd. Stödformerna måste vara flexibla så att stödet kan avvecklas smidigt eller flyttas från ett område till ett annat.

Beträffande finansieringen utgår organsationerna från att det inte kommer i fråga att finansiera premierna genom direkta bidrag från företag i andra delar av landet. Det skulle inte vara rimligt att ålägga dessa att

bekosta ett regionalpolitiskt stöd. En sådan åtgärd skulle medföra bl. a. en försämring av företagens internationella konkurrensförmåga.

Trots sina reservationer mot förslaget vill organisationerna inte avstyrka att förutsättningarna för sysselsättningspremier prövas i det fortsatta utredningsarbetet. Därvid bör särskilt utredas premiernas betydelse för geografiskt avgränsade arbetsmarknader med speciella problem eller för äldre arbetstagare inom delar av stödområdet, där sysselsättningsproblemen för denna grupp är särskilt svåra.

LO diskuterar sambandet mellan utbildningsbidrag och sysselsättningspremier och menar att utbildningsbidragen i viss mån har kommit att fungera som sysselsättningspremier. En ändring av utbildningsbidragen så att deras karaktär av sysselsättningsstöd bortfaller kommer enligt LO att medföra problem för vissa företag. Trots att LO principiellt är motståndare till bidrag till företagens drift kan det därför vara försvarligt att pröva någon form av sysselsättningsstöd. Detta måste emellertid utformas så att subventionselementet klart framgår, vilket innebär att stödet bör vara bundet till en bestämd nivå. Övervägandet om stöd skall utgå måste bygga på den långsiktiga sysselsättningseffekten så att stödet kan avvecklas. LO förordar därför en snabb utredning om förutsättningarna att helt eller delvis avlösa utbildningsbidragen genom införande av sysselsättningsbidrag. En tänkbar utväg som härvid bör prövas är att företagen erhåller ett bidrag räknat per anställd och timmar under högst sex månader, medan utbildning som av de centrala arbetsmarknadsparterna bedöms kräva längre utbildningstid handläggs på samma sätt som hittills.

Statens vattenfallsverk förordar att sysselsättningspremierna konstrueras som ett generellt stöd till basnäringar inom vissa områden och automatiskt utgår efter verkställd prestation, dvs. utan särskild prövning av myndighet från fall till fall. Härigenom torde den stimulerande effekten bli störst och administrationen bli minst omständlig.

Stockholms handelskammare påpekar att en ensidig satsning på kapitalkostnaderna kan få icke önskvärda konsekvenser på resursfördelningen. Det är ju arbetskraft och inte kapital det är överskott på inom stödområdet. Det är i första hand priset på arbetskraft som behöver korrigeras för att nå mera marknadsriktiga prisrelationer. Sysselsättningspremier har fördelen att från sysselsättningssynpunkt gynna arbetskraftsintensiv industri i stället för kapitalintensiv. Om även de existerande företagen kompenserades, skulle dessa få en stimulans till expansion samtidigt som stödområdet får ökad dragningskraft på företag utanför området.

ERU betonar betydelsen av en direkt subventionering av sysselsättningen av arbetskraft. I liknande riktning uttalar sig *Bankföreningen*. ERU pekar vidare på att en bromsande effekt på utflyttningen av arbetskraft kan uppstå på grund av att en del av premierna kan läcka ut i form av ökade löner till tidigare anställda. Om lönerna ligger förhållandevis nära

riksgenomsnittet, bör dock denna effekt kanske inte tillmätas så stor betydelse. ERU beräknar att en lönesubvention på 1 % skulle medföra att 3,3 milj. kr. skulle betalas ut till företagen i de 15 kommunblock där de av utredningen föreslagna prioriteringsorterna är belägna. Detta belopp torde påverka räntabiliteten inom företagen obetydligt. Det krävs förmodligen betydligt högre subventionssats för att stödet skall ge effekter av önskvärd omfattning.

SALF framhåller vikten av att konsekvenserna ur samhällsekonomiska och lönepolitiska synpunkter ingående penetreras. Förbundet menar liksom *länsstyrelsen i Älvsborgs län* att premierna möjligen kan användas för att främja sysselsättningen av äldre arbetskraft.

Länsstyrelsen i Örebro län, Företagareföreningarnas förbund, RLF och *Lantbruksförbundet* samt *företagareföreningen i Jämtlands län* ifrågasätter om sysselsättningspremier och sysselsättningsavgifter bör komma till användning som regionalpolitiskt medel.

Vad utredningen har anfört om sysselsättningsavgifter har inte närmare behandlats av remissinstanserna. *RLF* och *Lantbruksförbundet* samt *ERU* berör frågan i samband med uttalanden om etableringskontroll. Förbunden anför att en sådan kontroll måste ha ekonomisk innebörd för att få effekt och att man därvid kan tänka sig t. ex. en differentiering av arbetsgivaravgiften. Enligt ERU torde förädlingsvärdes- och arbetskraftsskatter i storstadsregionerna ge vidare effekter än etableringskontroll. Sådana medel kan lättare differentieras mellan olika näringslivsgrenar, vilket torde vara nödvändigt om en balanserad utveckling skall upnås.

X. Kostnads- och anslagsfrågor

1. Kostnadsberäkningar

Utredningen

Lokaliseringsstöd. Utredningen föreslår att i avvaktan på mera genomgripande förändringar på lokaliserings- och regionalpolitikens område i fortsättningen endast ettåriga medelsramar fastställs för lokaliseringsstödet.

Vid bedömningen av medelsbehovet för den fortsatta stödverksamheten utgår utredningen från upgifterna om medelsförbrukningen under tiden den 1 juli 1965 — den 30 juni 1969. Den årliga förbrukningen av stödmedel har uppgått till i genomsnitt 153 milj. kr inom och 70 milj. kr. utom det nuvarande stödområdet.

Vid beräkningen av ramen för budgetåret 1970/71 bör enligt utredningen främst beaktas dess förslag till utvidgningar av stödunderlaget och höjning av maximigränserna för stödet samt utvidgningen av begreppet stödberättigad verksamhet. En mängd andra faktorer vilkas effekter inte är

direkt mätbara kan, anför utredningen, givetvis påverka medelsbehovet, bl. a. inverkan av det rådande allmänna konjunkturläget och kreditåtstramningen samt resultaten av Industriförbundets och inrikesdepartementets samarbete.

Enligt utredningens bedömning erfordras för budgetåret 1970/71 för stöd till enskilda företag en beslutsram för lokaliseringsbidrag av ca 90 milj. kr. och en låneram av omkring 260 milj. kr. eller en total beslutsram av 350 milj. kr. Härtill skall läggas det lokaliseringsstöd som kan komma att utgå till statliga företag. Det är för utredningen bekant att det f. n. finns ansökningar från sådana företag om betydande belopp och att ytterligare ansökningar är att vänta. I avsaknad av uppgifter hur beloppen kan komma att fördelas på innevarande och nästa budgetår finner utredningen inte möjligt att med någon större sannolikhetsgrad bedöma medelsbehovet för de statliga företagen.

I fråga om beslutsramen för lokaliseringsbidrag påpekar utredningen att, eftersom bidrag enligt förslaget i regel bör lämnas i form av avskrivningslån, större delen av det beräknade bidragsbeloppet på 90 milj. kr. kommer att avskrivas under en period av drygt fem år.

Industricentra. Eftersom erfarenheter av kostnaderna för uppbyggande av industricentra inte finns i vårt land, kan enligt utredningen någon noggrannare beräkning av initial- och driftkostnader inte göras. Utredningen beräknar att för uppbyggnaden av 3—6 centra krävs ett aktiekapital av 15 milj. kr. samt 100 milj. kr. i lånegarantier för en period av 3—5 år samt tillägger att det erforderliga beloppet givetvis är lägre under det första året.

Utbildningsbidrag. Utredningen räknar med en fördubbling av antalet elever i jämförelse med det beräknade antalet elever budgetåret 1968/69, vilket medför ett kraftigt ökat medelsbehov. Därutöver erfordras medel med hänsyn till de i andra avseenden generösare principer för bidrag som utredningen förordar. För att täcka ifrågavarande medelsbehov beräknas ett anslag av 75 milj. kr.

Remissyttrandena

Utredningens ram- och medelsberäkningar föranleder kommentarer av endast ett fåtal remissinstanser. Ingen framställer erinringar mot de av utredningen föreslagna beloppen. *RLF* och *Lantbruksförbundet* anmärker dock att utredningen inte har redovisat något material på vilket en bedömning av medelsbehovet kan grundas. Eftersom förslaget avser endast budgetåret 1970/71 tillstyrks emellertid förslaget. Förbunden utgår från att en justering av medelsanvisningarna kan ske om det visar sig nödvändigt.

Förslaget om ettåriga medelsramar tillstyrks i allmänhet. *Länsstyrelsen i Örebro län* anser det väsentligt att ettåriga medelsramar

fastställs eftersom hastiga omslag kan inträffa i konjunkturläget. Även *länsstyrelsen i Västernorrlands län* åberopar behovet av flexibilitet av konjunkturhänsyn och tillfogar att under ett initialskede med ökat stöd ett extra stort antal ansökningar kan komma in. Vidare fäster länsstyrelsen stor vikt vid att Kungl. Maj:t även fortsättningsvis får möjlighet att bevilja lokaliseringsstöd utöver medelsanvisningar.

Beträffande kostnaderna för industricentra påpekar *Bankföreningen* att det skulle ha varit värdefullt om utredningen angett något underlag för bedömningen av industricenterbolagets medelsbehov. En sådan skulle t. ex. kunna göras på grundval av en tänkt balansräkning och vinst- och förlusträkning för bolaget sedan det verkat i några år. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* har inget att erinra mot förslagen om finansiering av industricentra och utbildningsbidrag. *Företagareföreningarnas förbund* anser att utbildningsbidragen bör kompletteras eller omfördelas så att bidrag kan utgå även för utbildning av företagsledare, arbetsledarpersonal och instruktörer.

Länsstyrelsen i Örebro län och *Företagareföreningarnas förbund* anför att en bedömning borde ha gjorts av medelsbehovet för en förstärkning av företagareföreningarnas verksamhet. Länsstyrelsen anser att staten bör svara för ett kraftigt ekonomiskt tillskott årligen.

Konjunkturinstitutet fäster uppmärksamheten på den passus i direktiven enligt vilken utredningen bör pröva om det kapitaltillskott som staten har lämnat kan anses lämpligt avvägt i förhållande till övriga kreditgivares insatser. Varken i utredningen eller i ERU-rapporten synes denna fråga ha blivit berörd, anför institutet. Dit hör bl. a. diskussionen av i vilken utsträckning stödföretagen faktiskt har kunnat och kan förväntas nyttja lån och bidrag i stället för andra kreditformer. Detta aktualiserar en samordning av lokaliseringspolitiken med kreditpolitiken. Dessa frågor synes vara av både principiell och praktisk betydelse och institutet förutsätter att de kommer att uppmärksammas i den andra etappen av utredningsarbetet.

2. Anslagsframställningar för budgetåret 1970/71

I sin anslagsframställning för nästa budgetår framhåller AMS att den femåriga försöksperioden för stödverksamhet i lokaliseringspolitiskt syfte löper ut med utgången av budgetåret 1969/70. Eftersom lokaliseringsutredningen väntas lägga fram förslag rörande fortsatta stödåtgärder först senare under budgetåret, begränsar sig styrelsen till att under anslagen Lokaliseringsbidrag och Lokaliseringslån beräkna medelsbehovet för budgetåret 1970/71 enligt nu gällande grunder.

DRIFTBUDGETEN

C 1. Lokaliseringsbidrag

Anslaget har för budgetåret 1969/70 uppförts med 10 milj. kr. Vid budgetårets ingång fanns under anslaget en reservation på 93 116 223 kr. Denna var emellertid dispositionsmässigt bunden med ca 70 milj. kr., varför den reella reservationen uppgick till ca 23 milj. kr.

AMS räknar med att de lokaliseringspolitiska insatserna utanför stödområdet kan hållas på en lägre nivå under budgetåret 1970/71 än tidigare och att resurserna därigenom kan användas mera odelat vid investeringar i skogslänen. I övrigt erinrar styrelsen om att lokaliseringsstöd enligt nuvarande bestämmelser kan utgå till turistnäringen endast inom stödområdet. Eftersom turismen enligt styrelsens bedömning spelar en viktig roll även i vissa regioner utanför stödområdet bör lokaliseringsstöd kunna komma i fråga även där. För turisthotellverksamhet nödvändiga »kringanläggningar», såsom skidbackar, parkeringsplatser, närområdesvägar m. m., har styrelsen funnit vara utmärkta sysselsättningsobjekt för äldre svårplacerad arbetskraft. Enligt praxis utgår lokaliseringsstöd till turistanläggningar enbart i form av lån. Styrelsen anser emellertid att turistnäringen, som på många håll inom stödområdet är den enda näring som sysselsättningsmässigt kan expandera, från stödsynpunkt bör jämställas med industrin. Styrelsen föreslår därför att också lokaliseringsbidrag bör utgå till turistanläggningar.

Styrelsen hemställer att till lokaliseringsbidrag för budgetåret 1970/71 anvisas ett reservationsanslag av 50 milj. kr.

KAPITALBUDGETEN

V. Fonden för låneunderstöd

V: 9. Lokaliseringslån

För innevarande budgetår har för ändamålet anvisats ett investeringsanslag av 200 milj. kr. Under anslaget fanns vid budgetårets ingång en reservation på 130 223 006 kr. Denna var emellertid dispositionsmässigt i sin helhet tagen i anspråk. Därutöver hade Kungl. Maj:t med stöd av riksdagens bemyndigande beviljat lån med ytterligare ca 170 milj. kr.

AMS föreslår att till lokaliseringslån för budgetåret 1970/71 anvisas ett investeringsanslag av 200 milj. kr.

XI. Departementschefen

Nu gällande riktlinjer för den regionalpolitiska verksamheten fastställdes av 1964 års riksdag. Verksamheten har haft försökskaraktär och bedrivits i stor skala. En omfattande regionalpolitisk planering har pågått. Det är nu dags att summera erfarenheterna av försöksverksamheten och planeringsarbetet. Jag finner dem vara i huvudsak positiva och är beredd att gå vidare. Nuvarande investeringsstöd bör byggas ut och ges en vidare ram. Samtidigt förordar jag att delvis nya medel prövas för att ge de regionalpolitiska insatserna större genomslagskraft.

Bakgrund och erfarenheter

Målen för samhällets regionalpolitik sammanfattades enligt 1964 års riksdagsbeslut om en aktiv lokaliseringspolitik på följande sätt.

— Landets tillgångar av kapital och arbetskraft bör utnyttjas till fullo och fördelas på ett sådant sätt att ett snabbt ekonomiskt framåtskridande främjas.
— Det stigande välståndet bör fördelas så att människorna i olika delar av landet erbjuds en tillfredsställande social och kulturell service.
— Strukturomvandlingen och den ekonomiska expansionen bör ske i sådana former och i sådan takt att de enskilda individernas trygghet värnas.
— Landets försvar bör underlättas.

Dessa mål skulle enligt beslutet främjas genom samhällelig rådgivning åt företag om lokaliseringsbetingelserna i olika delar av landet, statligt ekonomiskt stöd vid industrilokalisering inom vissa områden samt en aktiv samhällsplanering. Särskilt stort avseende fästes vid samhällsplaneringen. En regional utvecklingsplanering sågs nämligen som en nödvändig förutsättning för att få till stånd en sådan samordning av insatserna i form av lokaliseringsstöd, offentliga investeringar m. m. att effekterna både för samhället och individerna blir maximala.

Samhällsplaneringens huvuduppgift som ett medel för regionalpolitiken förutsattes sålunda vara att skapa och utveckla instrument dels för samordning av beslutsfattandet inom olika sektorer och på olika nivåer inom den statliga verksamheten, dels för samverkan mellan stat och kommun i syfte att regionalt fördela de samhälleliga resurserna så att en regionalt balanserad ekonomisk tillväxt och en jämnare fördelning av välståndet kan förverkligas. Planeringen borde utmynna i konkreta förslag och handlingsprogram. Länsstyrelserna fick huvudansvaret för denna verksamhet i länen och i samband därmed inrättades planeringsråd med rådgivande funktioner.

Den regionalpolitiska planeringen inleddes efter ett omfattande förberedelsearbete med en försöksverksamhet under beteckningen länsplanering

1967. Resultaten av denna planering har redovisats för riksdagen i 1969 års statsverksproposition. Planeringen hade till främsta syfte att i länen ange till vilka kommunblock de regionalpolitiska insatserna i första hand borde koncentreras. Den var framgångsrik i så måtto att det visade sig möjligt att med en betydande grad av enighet på regional nivå utarbeta realistiska målsättningar med så klart uttalade prioriteringar att planeringen kan tjäna till vägledning för den regionala politiken i länen. Länsplanering 1967 kunde emellertid inte fullföljas så långt som till konkreta handlingsprogram, även om man i vissa län gjorde ansatser i denna riktning. Kungl. Maj:t har sedermera uppdragit åt länsstyrelserna/planeringsråden att inom ramen för en fortsatt försöksverksamhet utarbeta konkreta regionalpolitiska handlingsprogram. Dessa handlingsprogram går under benämningen länsprogram 1970.

Erfarenheterna av den hittills bedrivna regionala utvecklingsplaneringen är goda. Jag räknar med att en planering med i huvudsak den uppläggning som kännetecknar länsplanering 1967 och länsprogram 1970 kommer att bli bestående inslag i den framtida samhällsplaneringen. Förberedelser pågår f.n. för en ny länsplaneringsomgång åren 1972—1973.

Den samordning av den regionalpolitiska planeringen på länsplanet som handhas av länsstyrelserna/planeringsråden skall enligt 1964 års riksdagsbeslut på det centrala planet motsvaras av en samordnad bedömning inom Kungl. Maj:ts kansli. I anslutning härtill tillkallades en särskild beredning — lokaliseringsberedningen — med representanter för arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer, viktigare planerande centrala ämbetsverk m. fl. De överläggningar om planeringsfrågor m. m. som har ägt rum i beredningen har varit värdefulla.

En viktig förutsättning för utformandet av en konkret och realistisk regionalpolitik är att den regionala utvecklingen i olika avseenden blir belyst och analyserad. För detta ändamål tillsattes efter 1964 års riksdagsbeslut en särskild expertgrupp för regional utredningsverksamhet — ERU — som fick till uppgift att bl. a. initiera och samordna forskning av regionalpolitiskt intresse. Betydelsefulla resultat har lagts fram i ERU:s nyligen avlämnade rapport Balanserad regional utveckling. Den redovisar en rad analyser av utvecklingstendenserna i fråga om befolkning och näringsliv i olika delar av landet. Mot bakgrund härav diskuteras i rapporten förutsättningarna och medlen för att nå en balanserad utveckling i såväl områden med befolkningstillväxt som regioner med folkminskning. Jag bedömer det som nödvändigt att statsmakterna även i fortsättningen initierar och samordnar sådan forskning som har regionalpolitiskt intresse. Under de närmaste åren kommer ERU:s verksamhet att inriktas framför allt på två huvudfrågor. Den ena gäller produktionskostnaderna i olika regioner och syftar till att i enlighet med önskemål som uttalats av riksdagen (BaU 1969: 30, rskr 309) bl. a. belysa de samhällsekonomiska konsekvenserna av olika lokaliseringsalternativ. Den andra avser hushållens levnadsvillkor i olika

regioner och i samband därmed individernas preferenser för olika bostadsorter.

I fråga om resultat och erfarenheter som har vunnits under den hittills gångna delen av den femåriga försöksperioden med lokaliseringspolitiskt stöd till industriföretag kan jag nämna följande. Under perioden den 1 juli 1965—den 31 december 1969 har statligt lokaliseringsstöd beviljats till 529 företag med sammanlagt 941 milj. kr. Av stödet har ca 70 % gått till stödområdet och avsett 433 företag. Stödet fördelar sig med 184 milj. kr. i lokaliseringsbidrag och 757 milj. kr. i lokaliseringslån. Därtill kommer värdet för låntagaren av att staten i vissa fall under de första åren medgett räntefrihet på lämnat lån. Dessa ränteeftergifter kan uppskattas till sammanlagt ca 100 milj. kr. Härutöver har under perioden den 1 juli 1966—den 30 juni 1969 utbildningsbidrag med lokaliseringspolitiskt syfte beviljats 272 arbetsställen med 70 milj. kr. för utbildning av drygt 11 000 personer.

De totala investeringarna för vilka lokaliseringsstöd beviljats har i ansökningarna angetts till 1 717 milj. kr. Som jämförelse kan nämnas att de investeringar som beräknades tillkomma med lokaliseringsstöd under de fyra första åren av försöksperioden motsvarade 7 % av de totala faktiska investeringarna i egentlig industri under denna period. Fram till årsskiftet 1969—1970 hade 300 företag färdigställt de planerade investeringarna. De verkställda investeringarna i färdiga och pågående projekt uppgår till 1 244 milj. kr., vilket innebär att totalt drygt två tredjedelar av de berörda investeringarna har kommit till stånd.

Företagen har i ansökningarna beräknat att den utbyggnad som stödet har initierat kommer att medföra en ökning av antalet sysselsatta med 15 600 personer, varav 10 200 inom stödområdet. Enligt en undersökning som har utförts genom inrikesdepartementets försorg har antalet sysselsatta i stödföretagen från ansökningstillfället fram till årsskiftet 1969—1970 ökat med sammanlagt 9 300 personer. Detta innebär att 60 % av den i ansökningarna totalt angivna sysselsättningsökningen hade inträffat vid denna tidpunkt. Det är naturligt att den registrerade sysselsättningsökningen inträffar senare än investeringarna. Enligt undersökningen planerar de företag som har fått stöd att öka sysselsättningen under år 1970 med 3 800 personer och under år 1971 med ytterligare 2 600 personer. Totalt innebär detta en sysselsättningsökning med 15 700 personer. Det hittillsvarande utfallet och företagens bedömning i nuläget av utvecklingen under de närmaste åren sammanfaller således med den sysselsättningsökning som har angetts i ansökningarna om lokaliseringsstöd.

De ca 90 företag som har nyetablerats med lokaliseringsstöd har i ansökningarna beräknats komma att sysselsätta 5 900 personer, därav 2 400 inom stödområdet. Vid årsskiftet 1969—1970 sysselsattes 3 000 personer i dessa företag, därav 1 400 inom stödområdet. För år 1970 beräknas ökningen uppgå till 1 000 och för år 1971 till 800 personer.

Som framgår av det material jag redovisat har den sysselsättningsutveckling som företagen har förutskickat i sina ansökningar om lokaliseringsstöd i huvudsak redan infriats eller kommer att infrias när investeringarna har fullgjorts. Det är självfallet svårt att ange hur stor del av sysselsättningsökningen som är en direkt effekt av lokaliseringsstödet. Det material som ERU har redovisat tyder emellertid på att sysselsättningsförändringarna i företag som har erhållit stöd under de gångna åren har varit klart gynnsammare än inom industrin i genomsnitt. Vid bedömningen av lokaliseringsstödets sysselsättningseffekter bör också beaktas att den totala industrisysselsättningen i landet under perioden 1965—1967 minskade med drygt 40 000 personer. För de fyra nordligaste länen kunde däremot noteras en ökning av industrisysselsättningen under samma period.

Den enkät som lokaliseringsutredningen har utfört hos länsstyrelser och planeringsråd bekräftar att den lokaliseringspolitiska stödverksamheten har haft stor betydelse inte bara genom att den har lett till ökad sysselsättning utan också genom att den har bidragit till att bevara och konsolidera redan befintliga företag. Härigenom har tryggheten för de anställda ökat. Även utbildningsbidragen har här spelat stor roll.

Utanför stödområdet har 96 företag beviljats lokaliseringsstöd med sammanlagt 291 milj. kr. eller 31 % av det totala stödbeloppet. Stödet har i stor utsträckning gått till områden där problemen under konjunkturnedgången har varit likartade med dem som föreligger inom stödområdet. Sålunda har nära hälften av detta stöd avsett företag i de delar av Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs län som gränsar till stödområdet. Som utredningen framhållit har även övriga insatser utanför stödområdet varit av stort värde. Genom punktinsatser har effektiva åtgärder kunnat sättas in i orter, som har drabbats av allvarliga sysselsättningsstörningar. Exempel härpå utgör Borås, Oskarshamn och Norrköping. I många fall har stödet också medverkat till bättre differentiering av näringslivet i orten varigenom dess konjunkturkänslighet har blivit mindre. Som utredningen framhåller har det betytt mycket att stödåtgärder av denna art har kunnat sättas in snabbt tillsammans med arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Det är givet att försöksverksamheten med lokaliseringsstöd inte har varit problemfri. Sålunda tyder det utredningsmaterial som ERU har lagt fram på att flera av de företag som har fått lokaliseringsstöd har sämre lönsamhet än andra företag. Framför allt medelstora och stora verkstadsföretag uppvisar dock en räntabilitet i nivå med riksgenomsnittet. Man skall vidare hålla i minnet att stödet till flertalet av de undersökta företagen har kunnat verka endast under relativt kort tid. Vissa inkörningsproblem kan helt naturligt inte undvikas och det är därför troligt att företagen efter hand som de kan tillgodogöra sig effekterna av stödet kan bli väl jämförbara med andra företag i fråga om lönsamhet. Det är för tidigt att dra definitiva slutsatser men hittills har antalet rena misslyckanden varit relativt litet. Endast

0,6 % av det totala stödet har utgått till företag som sedermera gått i konkurs eller avvecklats.

Ett annat problem som kräver uppmärksamhet är stödets fördelning inom stödområdet. Av det totala stödet inom stödområdet har endast 29 % gått till företag i inlandskommunerna, men företag i dessa kommuner har fått 38 % av det totala bidragsbeloppet. Detta bör jämföras med att detta område innefattar 37 % av stödområdets folkmängd. Stödet har som utredningen framhåller i inlandet fördelats på ett relativt stort antal kommunblock och orter medan stödet i kustlandet och södra delen av stödområdet i väsentligt större utsträckning har koncentrerats till de till folkmängden större kommunblocken. Jag återkommer till denna fråga men vill redan nu stryka under nödvändigheten av en större koncentration av insatserna inom inlandet för att lokaliseringspolitiken skall kunna bli verkningsfull.

Erfarenheterna visar samtidigt att det är angeläget att också andra åtgärder vidtas för att trygga godtagbara levnadsförhållanden i sådana områden där en positiv utveckling inte kan förväntas ens genom ett förstärkt lokaliseringsstöd. Dessa frågor övervägs f. n. inom utredningen rörande glesbygdsproblemen. Utredningen och den särskilda arbetsgrupp som föregick denna har successivt sedan år 1967 lagt fram förslag till åtgärder i glesbygdsområdena. Jag vill erinra om att 5 milj. kr. har anvisats för vartdera budgetåret 1968/69 och 1969/70 till särskilda åtgärder för omvårdnad och service åt i första hand åldringar och handikappade i glesbygderna. För budgetåret 1970/71 har föreslagits att anslaget höjs till 10 milj. kr. I samband därmed avses verksamheten komma att utvidgas till att omfatta även andra befolkningsgrupper i glesbygdsområdena. Vidare har sedan budgetåret 1968/69 anvisats 5 milj. kr. för att stimulera till hemslöjd och legoarbeten åt industriföretag i form av hemarbete i glesbygdsområdena. Under innevarande budgetår beräknas detta stöd resultera i ca 1 000 arbetstillfällen. Jag vill också erinra om de räntefria statliga förbättringslånen som har stor betydelse för att åstadkomma goda bostäder för åldringar och handikappade i glesbygdsområdena. Antalet lägenheter som beviljats förbättringslån under perioden 1965—1969 utgör 74 000. Försöksverksamhet med kollektiv kommunal trafikförsörjning har startats i vissa glesbygdsområden.

Trots att försöksverksamheten med särskilda stödåtgärder i glesbygdsområden har pågått endast kort tid är erfarenheterna av den hittills bedrivna verksamheten enligt min bedömning sådana att en vidareutveckling bör ske av stödformer av detta slag till förmån för människorna i glesbygderna.

Vid bedömningen av de resultat som hittills har uppnåtts genom den lokaliseringspolitiska stödverksamheten måste man hålla i minnet att det är resultaten av endast ett par års verksamhet som kan avläsas med någon grad av säkerhet. Som ett generellt omdöme anför utredningen att den

hittills bedrivna lokaliseringspolitiken i många hänseenden har varit framgångsrik och haft påtagligt gynnsamma effekter på sysselsättningen.

Jag delar utredningens mening att stödverksamheten har gett beaktansvärda resultat. Den har stimulerat en avsevärd investeringsvolym inom stödområdet vilket frånsett direkta sysselsättningseffekter under byggnadstiden har medfört ökad sysselsättning i de företag som har fått del av stödet. Man kan utgå från att inte obetydliga sekundära sysselsättningseffekter har åstadkommits även inom andra delar av näringslivet, framför allt inom servicesektorn. I några fall har de sammantagna effekterna av lokaliseringsstödet varit sådana att det finns fog för påståendet att områdets utveckling har tryggats. Det finns också anledning erinra om att konjunkturläget under en stor del av försöksperioden har varit svagt. Utredningen framhåller att det är ett gott betyg åt stödverksamheten att den trots dessa ändrade förutsättningar, som inte kunde förutses vid tidpunkten för 1964 års riksdagsbeslut, har kunnat ge så tillfredsställande resultat.

Trots att stödverksamheten sålunda har avkastat värdefulla resultat har dessa emellertid inte varit tillräckliga för att neutralisera verkningarna från sysselsättningssynpunkt av den fortgående och snabba minskningen av arbetstillfällena inom jord- och skogsbruket. Inom stora delar av skogslänen har den negativa utvecklingen fortsatt trots möjligheterna till lokaliseringsstöd. Även utvecklingen i övrigt tyder på en bestående obalans mellan skogslänen och övriga delar av landet.

I 1969 års statsverksproposition lämnades i anslutning till redovisningen av länsplanering 1967 en ingående redogörelse för den väntade utvecklingen inom befolkning och näringsliv i landets olika delar fram till år 1980. Det material som låg till grund för denna redogörelse liksom det av ERU nu framlagda materialet tyder på en fortsatt stark strukturrationalisering. Andelen sysselsatta inom jord- och skogsbruket väntas enligt redovisade prognoser gå ned från 10 % av de förvärvsarbetande år 1965 till knappt 4 % år 1980. Under samma tid räknar man med att andelen sysselsatta inom servicenäringarna skall öka från 46 till 53 %. Industrins sysselsättningsandel väntas bli i stort sett oförändrad eller sjunka något till år 1980. Denna fortgående förskjutning emellan olika näringsgrenar kommer att skapa problem i olika delar av landet, framför allt i skogslänen där jord- och skogsbruket fortfarande spelar en dominerande roll för sysselsättningen. I dessa områden kommer strukturförändringarna att medföra ett betydande bortfall av arbetstillfällen. För att ersätta bortfallet behövs ett tillskott av nya sysselsättningstillfällen inom andra näringsgrenar.

Målmedvetna åtgärder erfordras alltså enligt min mening om en tillfredsställande balans i den regionala utvecklingen skall kunna uppnås i landets olika delar. En vidareutveckling och förstärkning av den regionala politiken framstår därför som en uppgift av hög angelägenhetsgrad.

Regionalpolitikens mål

En förstärkning och vidareutveckling av regionalpolitiken måste med kraft inriktas på att åstadkomma en sådan fördelning av välståndet att människorna i olika delar av landet får tillfredsställande ekonomiska, sociala och kulturella förhållanden. Samtidigt måste det även i fortsättningen vara ett mål för en långsiktig regional politik att främja ett snabbt ekonomiskt framåtskridande genom att medverka till en sådan lokalisering av näringslivet att landets tillgångar av kapital och arbetskraft blir fullt utnyttjade.

De senare årens tekniska och ekonomiska utveckling tillsammans med den hårdnande internationella konkurrensen har skärpt kravet på att näringslivet och arbetsmarknaden fortlöpande anpassas till ändrade förhållanden. Utvecklingen mot större företagsenheter och en starkare specialisering även inom de mindre företagen är en förutsättning för tillverkning av de långa serier som ger konkurrenskraft gentemot andra länders produktion. Därmed ökar också behovet av samordning av produktionsresurserna och kontakter med större marknader. Denna utveckling, som samtidigt präglas av förändringar i produktivitet, efterfrågan och teknik, leder i sin tur till en omfördelning av resurser mellan olika branscher och regioner.

Det är en viktig uppgift att underlätta denna fortgående omvandling, som är ett oundgängligt led i den ekonomiska tillväxtprocessen. För ett land som vårt med dess omfattande utrikeshandel är det en särskilt angelägen uppgift att verka för en effektiv struktur inom exportindustrin och den importkonkurrerande hemmamarknadsindustrin.

En positiv utveckling av utrikeshandeln och en tillfredsställande tillväxt av folkhushållets resurser är också en avgörande förutsättning för att övriga mål inom den ekonomiska politiken skall kunna förverkligas, nämligen stigande levnadsstandard, full sysselsättning och ökad social trygghet.

Å andra sidan utgör en snabb ekonomisk tillväxt i sig själv ingen garanti för att dessa mål uppnås på ett likvärdigt sätt i alla delar av landet. Erfarenheten har visat att den tekniska och ekonomiska utvecklingen kan ge upphov till påtagliga regionala olikheter i fråga om sysselsättning, inkomster och levnadsstandard. I 1964 års proposition erinrades om de problem som strukturomvandlingen har fört med sig i skogslänen. Utvecklingen under senare år har snarast förstärkt intrycken av obalans mellan landets nordligare och sydligare delar. Ett uttryck härför är att en ökande andel av de arbetslösa återfinns i skogslänen. Ett annat är den låga yrkesverksamheten bland kvinnorna. ERU:s utredningsmaterial tyder vidare på att påtagliga inkomstskillnader föreligger till nackdel för huvuddelen av stödområdet. Även i skilda regioner utanför skogslänen har vi likartade problem.

Samtidigt har ett annat uttryck för bristande balans i den regionala utvecklingen blivit allt mer framträdande. I 1964 års proposition fästes uppmärksamheten på tendenser till koncentration av befolkningen till storstadsområdena och de risker för en eftersläpning i utbyggnaden i dessa områden av kommunikationer och andra serviceanordningar som detta har fört med sig. Under senare år har stockningsproblemen förstärkts. Ett uttryck härför är att 70 % av den vid senaste årsskiftet inneliggande stocken av oprioriterade byggnadsärenden avser storstadsområdena. Behovet att bygga ut samhällskapital och kommunal service i storstäderna vid oförminskad expansion är som ERU har framhållit betydande. Enligt ERU torde fortsatt expansion kräva en begränsning av näringslivets anspråk på resurser i dessa regioner för att en önskvärd balans skall uppnås.

Det är enligt min mening en viktig uppgift att styra utvecklingen i sådana banor att en bättre regional balans främjas och att en jämnare fördelning av det stigande välståndet nås i olika delar av landet. En balanserad fördelning av befolkning och näringsliv är motiverad också av miljöpolitiska hänsyn. Den ökade insikten om miljöns betydelse har tillfört välståndsbegreppet ytterligare en viktig dimension.

Med de utgångspunkter som jag har angett vill jag till regionalpolitiken hänföra sådana strävanden som har till syfte att förena ett effektivare resursutnyttjande på kortare och längre sikt samt ökad ekonomisk tillväxt med förbättrad jämvikt i den näringsgeografiska utvecklingen. Härigenom skall regionalpolitiken skapa ökad jämlikhet i ekonomiskt, socialt och kulturellt avseende mellan människor i olika regioner. Detta mål innefattar också ett ansvar för att strukturomvandlingen och den ekonomiska tillväxten sker på ett sådant sätt att de enskilda människornas trygghet värnas. Beredskapspolitiska synpunkter bör också beaktas i det regionalpolitiska arbetet.

Den tekniska och ekonomiska utvecklingen har medfört att delar av den industriella tillverkningen inte längre är lika geografiskt bundna till vissa fasta förutsättningar som tidigare. Från dessa synpunkter föreligger därför numera större möjligheter än tidigare att i olika delar av landet utveckla mångsidiga, väl avvägda industriregioner med differentierad arbetsmarknad som ger ökade valmöjligheter för den enskilde. För att målet för regionalpolitiken skall kunna uppnås måste emellertid de regionalpolitiska insatserna koncentreras till sådana orter och områden som på längre sikt har förutsättningar att utvecklas gynnsamt. För skogslänens del ökar därigenom också — som AMS har framhållit i sitt yttrande — förutsättningarna för att sysselsättningsproblemen skall kunna lösas utan att arbetskraften behöver flytta från sitt hemlän.

Det bör därför enligt min uppfattning i allmänhet gå att förena strävandena till ökad ekonomisk tillväxt med kravet på förbättrad jämvikt i den

näringsgeografiska strukturen. Kortsiktigt kan dock målkonflikter inte alltid undvikas. En avvägning får då ske från fall till fall utifrån den prioritering av olika delmål som framstår som mest ändamålsenlig.

De mål för den regionala politiken som jag har angett har fått en vid och allmän formulering. Enligt min mening har en sådan allmän målsättning stort värde som en anvisning om viljeinriktningen för det fortsatta regionalpolitiska arbetet de närmaste åren. Många remissinstanser har funnit det nödvändigt att målen preciseras ytterligare för att de skall kunna bilda underlag för en fastare utformad regional politik. Jag delar uppfattningen att målen bör ges en mera konkret utformning. Jag vill framhålla att en gradvis konkretisering av de regionalpolitiska målen har skett efter 1964 års riksdagsbeslut om en aktiv lokaliseringspolitik. Det mest betydelsefulla steget hittills togs genom behandlingen av länsplanering 1967 vid 1969 års riksdag. Därvid gjorde min företrädare vissa av riksdagen biträdda uttalanden som jag vill sammanfatta på följande sätt.

1) Tillväxten i storstadsområdena bör dämpas och avlänkas till andra delar av landet. En strävan bör vara att utveckla ett antal växtkraftiga stadsregioner till attraktiva alternativ till storstadsområdena.

2) Länsstyrelsernas och planeringsrådens strävan att i planeringen för de skilda länen satsa på områden med god spontan tillväxtkraft bör stödjas. Jag kan i anslutning härtill erinra om uttalandet i årets finansplan att regionalpolitiken i första hand måste inriktas på orter och områden som bedöms kunna få en differentierad företagsstruktur och arbetsmarknad. De regionalpolitiska insatserna bör därför syfta till att skapa nya eller utveckla redan existerande tillväxtbetingelser för ett antal sådana tätortsregioner i olika delar av vårt land utanför storstäderna.

3) Man bör söka få till stånd en utveckling som innebär att det i varje län finns minst en stadsregion med framtida spontan tillväxtkraft, till vilken en betydande del av de ofrånkomliga flyttningarna inom länen kan ske.

4) De prioriteringar och rangordningar av kommunblock som planeringsråden och länsstyrelserna har gjort när det gäller behovet av insatser föranleder inte några erinringar såvitt angår förhållandena inom stödområdet.

5) Kommunblocken utanför stödområdet är i allmänhet väl belägna i förhållande till orter med sysselsättning och service som kan antas bestå på längre sikt. Som utgångspunkt för det regionalpolitiska handlandet kan man därför i huvudsak acceptera de prognoser som länsstyrelserna har gjort och som bygger på en framskrivning av de nuvarande utvecklingstendenserna. Detta innebär att man inte godtar sådana prioriteringar eller andra åtgärder i vissa län utanför stödområdet som skulle få en ökad spridning av insatserna till följd.

Tillämpade på de målsättningar som redovisades av länsstyrelserna och planeringsråden inom ramen för länsplanering 1967 får de uttalanden som sålunda gjordes en konkret innebörd när det gäller att bedöma hur insatser-

na bör fördelas. Samtliga statsmyndigheter har genom Kungl. Maj:ts cirkulär (1969: 438) anbefallts att i beslut av regionalpolitisk betydelse beakta resultaten av den genomförda planeringen.

Jag framhöll nyss att en ytterligare konkretisering av de regionalpolitiska målen är önskvärd. En viktig förutsättning härför är att målen får en fast förankring inte bara i riksdag och regering utan också i länen och kommunerna. Betydelsefulla beslut fattas på det regionala planet rörande fördelningen av de offentliga investeringarna mellan kommunerna. De kommunala och regionala fördelningsbesluten blir i stor utsträckning vägledande också för näringslivets lokaliseringsbeslut. Det är därför angeläget att länsorgan och kommuner i samverkan deltar vid utformningen av den regionala politiken. Liksom hittills bör därför den långsiktiga utrednings- och planeringsverksamheten på länsplanet utgöra underlag för en regional politik. Som ett led i strävandena att stärka länsstyrelsernas funktion som regionalpolitiskt samordnande organ kommer chefen för civildepartementet senare under våren att lägga fram förslag om vissa ändringar i den statliga länsförvaltningen.

Förutsättningarna för att utforma en i länen förankrad och hela landet omfattande regional politik kommer att förbättras genom de handlingsprogram — länsprogram 1970 — som f. n. utarbetas av länsstyrelserna och planeringsråden i samverkan med kommunerna. Uppdrag härom gavs av Kungl. Maj:t i mars 1969. Programmen skall inriktas på sysselsättningspolitiska åtgärder som bedöms erforderliga för att uppnå målsättningarna i länsplanering 1967. De skall omfatta även andra åtgärder för att trygga goda levnadsbetingelser i sådana områden där den spontana utvecklingen är svag och de nuvarande lokaliseringspolitiska medlen erfarenhetsmässigt har ringa effekt. Vidare skall de redovisa hur investeringarna inom den offentliga sektorn bör fördelas regionalt om utvecklingen i länen följer målsättningarna i länsplaneringen.

Arbetet med länsprogrammen är inriktat på att dessa skall kunna redovisas i slutligt skick under år 1971. Ställning till programmen kan därför tas tidigast år 1972. Olägenheterna av detta dröjsmål uppvägs enligt min mening av att planeringen får en lokal förankring. För att ytterligare minska olägenheterna vill jag som stöd för det planerings- och programarbete som pågår ange vissa allmänna riktlinjer för utformandet av ett regionalt program för hela landet och i samband därmed göra vissa preciseringar.

Ett viktigt krav är att ett sådant program är så konkret att det kan tjäna till vägledning för den regionala politiken. Å andra sidan får programmet inte vara så detaljerat att det utesluter handlingsfrihet på regional och kommunal nivå. Båda dessa krav kan enligt min mening förenas om det regionala programmet anger de ramar, inom vilka länsorganen har att arbeta samtidigt som det innehåller så mycket preciseringar, att förutsättningar skapas för en enhetlig regionalpolitik i hela landet.

Med denna utgångspunkt är det två huvudmoment som får särskild betydelse i ett riksomfattande regionalt program. Det första är att statsmakterna anger ramar för länens och de regionala statliga organens verksamhet. Det andra huvudmomentet är en klassificering av orter eller regioner med angivande av den typ av åtgärder som behövs för att lösa de problem som är förknippade med resp. ortstyp. Flera remissinstanser har i sina yttranden berört behovet av en sådan ortsklassificering.

Länsplanering 1967 utmynnade i målsättningar vilka uttrycks i befolkningsramar. Jag vill nu, liksom skedde i 1969 års statsverksproposition, betona att befolkningsramar inte kan ges bindande innebörd, en uppfattning som en enhällig riksdag i fjol biträdde vid behandlingen av länsplanering 1967. Befolkningsramar kan endast bli vägledande vid avvägningen av de behövliga insatserna. För att ändrade förutsättningar skall kunna beaktas krävs fortlöpande översyn av sådana ramar.

Jag vill stryka under att det f. n. saknas underlag för en konkretisering av den befolkningsmässiga målsättningen för stödområdet som helhet eller för skilda regioner inom eller utanför detta.

Klassificeringen av orter och regioner bör grundas på de ställningstaganden som redan har gjorts i skilda sammanhang.

En första naturlig orts- och regionkategori utgör storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö. I fråga om dessa uttalade riksdagen år 1969 att expansionen borde dämpas. Ett led i en sådan strävan borde vara att central statlig förvaltning lokaliseras till områden utanför storstäderna. Den av chefen för finansdepartementet tillsatta delegationen för lokalisering av statlig verksamhet undersöker f. n. dessa frågor. Den kommer enligt vad jag har erfarit inom kort att lämna vissa förslag om utflyttningar.

En andra naturlig ortskategori utgör vad jag vill beteckna som storstadsalternativ, dvs. orter eller regioner som erbjuder goda lokaliseringsbetingelser för sådan verksamhet som hittills har varit lokaliserad framför allt i storstadsområdena. I flera av remissyttrandena över lokaliseringsutredningens betänkande förordas att sådana alternativa orter för lokalisering av bl. a. statlig förvaltning nu anges.

I detta sammanhang vill jag nämna att en inte oväsentlig utflyttning av industriföretag redan har skett särskilt från huvudstadsregionen. Expansionen i storstadsregionerna grundar sig emellertid främst på tillväxten inom servicenäringarna. En mera märkbar dämpning av storstadstillväxten kan därför åstadkommas endast om man aktivt påverkar också dessa näringars lokalisering.

Det av ERU framlagda utredningsmaterialet visar att en snabb takt i befolkningskoncentrationen till storstadsområdena medför stora olägenheter i olika hänseenden. Samtidigt visar materialet att dessa områden i vissa avseenden också erbjuder betydande fördelar för både befolkning och näringsliv. Fördelarna synes i hög grad vara förknippade med befolkningsunderla-

gets storlek, som skapar förutsättningar för bl. a. kvalificerad samhällsservice. När man skall välja storstadsalternativ bör man därför inrikta sig på regioner som redan nu har ett så stort befolkningsunderlag att de med rimliga insatser kan erbjuda förutsättningar, som är något så när likvärdiga med storstädernas i fråga om kommunikationer, differentierad arbetsmarknad, utbildningsmöjligheter, kvalificerad service m. m., och som kan erbjuda en god miljö. Om man vill åstadkomma en mera påtaglig avlastning av storstadsregionerna är det viktigt att storstadsalternativen väljs bland orter som ligger på betryggande avstånd utanför de nuvarande storstadsområdenas influensfält. Jag vill i detta sammanhang betona att de resurser som står till förfogande för att utveckla ett antal alternativa storstadsregioner är begränsade. Härav följer att insatserna måste koncentreras till ett relativt litet antal orter, om åtgärderna skall bli framgångsrika.

En tredje ortskategori kan karakteriseras som regionala tillväxtcentra, dvs. orter som vid sidan av storstadsalternativen kan fungera som huvudorter för näringsliv och mera kvalificerad service. Flera länsstyrelser och planeringsråd har redan i anslutning till arbetet på länsplanering 1967 pekat ut sådana orter. Denna typ av prioritering har fått stöd vid riksdagsbehandlingen år 1969. Vilka samhälleliga åtgärder som bör knytas till orter av denna typ får den vidare behandlingen av länsprogram 1970 utvisa. Jag vill emellertid redan nu stryka under att det är till denna kategori av orter jämte storstadsalternativen som huvuddelen av de offentliga investeringarna bör koncentreras. Även de lokaliseringspolitiska stödåtgärderna bör i stor utsträckning inriktas på dessa orter. Inom en så stor grupp av orter som det här är fråga om finns helt naturligt orter av skiftande storlek och med varierande förutsättningar som servicecentra. Det är därför troligt att man inom denna ortskategori måste tänka sig mer än en nivå. En särskild ortstyp representerar de ensidiga industriorterna, t. ex. större bruksorter, där strävandena måste vara att åstadkomma en mer differentierad sysselsättning, speciellt om orterna ligger långt från mera allsidigt sammansatta arbetsmarknader.

En fjärde ortstyp kan karakteriseras som serviceorter i glesbygdsområdena. Det är här fråga om sådana delar av landet, där avståndet till vad jag har kallat regionala tillväxtcentra är så stort att de inte i tillräcklig omfattning kan nås av sådan service som erbjuds på sistnämnda orter. Inom denna grupp kan urskiljas två olika kategorier. Den ena är de orter där man av hittills vunna erfarenheter att döma kan vänta sig att strävandena att tillhandahålla service kan understödjas med lokaliseringspolitiska insatser. Det är orter av detta slag som blir de egentliga stödjepunkterna för serviceförsörjningen i stödområdets inland. För flertalet län har länsstyrelserna redan i länsplanering 1967 pekat ut sådana orter. Prioriteringar av detta slag godtogs i princip av statsmakterna år 1969. Den andra kategorin serviceorter är sådana orter där erfarenheterna av den hittills bedrivna

verksamheten med lokaliseringsstöd visar, att i huvudsak andra medel måste tillgripas för att befolkningen skall kunna få tillgång till tillfredsställande service. Glesbygdsutredningens arbete är speciellt inriktat på att belysa vilka åtgärder som bör vidtas i områden av detta slag.

Slutligen återstår den särskilt utanför stödområdet stora gruppen övriga orter där inga speciella åtgärder torde behöva anges i ett riksomfattande regionalpolitiskt handlingsprogram och där insatserna får utformas huvudsakligen på länsplanet. Det är här fråga om orter som i regel är välbelägna i förhållande till regionala tillväxtcentra.

I den redogörelse jag nu har lämnat har jag genomgående använt benämningen orter. Man kan emellertid i detta sammanhang ofta sätta likhetstecken mellan orter och kommunblock. Frågan om de offentliga resursernas fördelning inom resp. kommunblock bör vara en primärkommunal angelägenhet. Planeringsenheten i de regionalpolitiska programmen bör i sådana frågor vara kommunblocket. Å andra sidan är i vissa andra frågor en strikt gränsdragning mellan kommunala och statliga uppgifter svårgenomförbar i de till ytvidden stora och glest befolkade kommunblocken. Om statsmakterna skall kunna fullgöra sitt ansvar i den regionala politiken på ett tillfredsställande sätt måste i sådana fall även åtgärder som avser delar av kommunblock beröras i programmen.

Jag vill sammanfatta vad jag nu har anfört om målen för den regionala politiken på följande sätt. Den regionala politiken skall bidra till att skapa ökad jämlikhet i ekonomiskt, socialt och kulturellt avseende mellan människor i skilda delar av landet. För att uppnå detta är en mera fast utformad regional politik nödvändig. Förutsättningarna för en i länen förankrad och hela landet omfattande regional politik kommer att förbättras genom de handlingsprogram — länsprogram 1970 — som f. n. utarbetas av länsstyrelserna och planeringsråden. Som stöd för det pågående programarbetet anger jag vissa allmänna riktlinjer för utformandet av ett regionalt program för hela landet. I anslutning därtill gör jag vissa preciseringar av målen för den regionala politiken. Ett sådant program skall innehålla två huvudmoment. Det första är att statsmakterna anger ramar för länens och de regionala statliga organens verksamhet. Det andra är en klassificering av orter eller regioner med hänsyn till den typ av åtgärder som behövs för att lösa de problem som är förknippade med resp. ortstyp.

Utarbetandet av ett regionalpolitiskt handlingsprogram för hela landet av det slag som jag har beskrivit i det föregående kommer att beröra flera olika departements verksamhetsområden. Även frågor som normalt handläggs av de centrala ämbetsverken kommer att innefattas. Naturligt forum för överläggningar i sådana frågor är lokaliseringsberedningen. Kravet på insatser från beredningen kommer härigenom att öka. Jag kommer att i särskild ordning överväga vilka åtgärder som kan vidtas för att möjliggöra för beredningen att aktivt ta del i arbetet med handlingsprogrammet.

Val av medel i den regionala politiken

Som jag har framhållit kommer länsprogram 1970 och resultatet av glesbygdsutredningens arbete att ge bättre underlag för ett ställningstagande till vilka medel som bör användas i en framtida regionalpolitik. Erfarenheterna från den nu gångna försöksperioden ger emellertid enligt min mening underlag för att överväga ändringar och kompletteringar av de medel som hittills har använts.

Det ligger i den regionala politikens natur att den måste spela över ett brett register för att bli verkningsfull. Det torde råda allmän enighet om att tyngdpunkten i samhällets ansvar för den regionala utvecklingen liksom hittills bör ligga på samhällsbyggandets område. Under remissbehandlingen av lokaliseringsutredningens betänkande har samhällsinvesteringarnas betydelse för en positiv industriell utveckling starkt understrukits. LO har bl. a. framhållit att hindret för en snabb industriell tillväxt i vissa områden i högre grad är dålig produktionsmiljö än brist på kapital och vill därför lägga tyngdpunkten på åtgärder som förbättrar den industriella miljön. Även SAF och Industriförbundet betonar nödvändigheten av sådana åtgärder. Organisationerna menar att regionalpolitiken i första hand bör innebära styrning av samhällets investeringar i enlighet med en väl genomtänkt regionalplanering. LO betonar vidare det betydelsefulla i att näringslivets etablerings- och investeringsplaner inarbetas i den regionala utvecklingsplaneringen.

Jag delar dessa remissinstansers uppfattning och vill särskilt framhäva vikten av en aktiv regional utvecklingsplanering, som syftar till att skapa en effektiv samhällelig servicestrnktur i form av skolor, sjukhus, kommunikationer och annan offentlig service. För att nå önskad effekt måste planeringen ske i nära samverkan mellan samhälle och näringsliv så att gemensamma och samordnade insatser kommer till stånd på orter och i områden som har goda utvecklingsmöjligheter. Länsplanering 1967 och länsprogram 1970 är viktiga grundvalar för en sådan samverkan. Jag vill i detta sammanhang även erinra om statsutskottets uttalande vid 1969 års riksdag att en vidareutveckling av den kommunalekonomiska långtidsplaneringen är ett nödvändigt led i den planering som syftar till att bygga upp en önskvärd infrastruktur.

Strävandena att vidmakthålla en god samhällsmiljö i landets olika delar bör fortsätta med de mål för den regionala politiken som jag har angett i det föregående. Tyngdpunkten måste av naturliga skäl ligga på det regionala planet, men även centralt initierade åtgärder behövs. I olika sammanhang har initiativ tagits eller är att vänta inom den offentliga sektorn för att stimulera utvecklingen i landets olika delar och från kommunernas sida har stora ansträngningar gjorts för att upprätthålla en god lokal servicestandard.

Inte minst i de norra delarna av landet har omfattande insatser gjorts

under senare år för att bibehålla och utveckla en kvalitativt högtstående samhällsmiljö. De offentliga investeringarna har varit av betydande omfattning. Stora belopp har tillförts skogslänen, bl. a. i form av beredskapsarbeten och skatteutjämningsbidrag, något som i hög grad har bidragit till utvecklandet av en god infrastruktur. Av ERU:s materialredovisning framgår att utgifterna för beredskapsarbeten i skogslänen under senare år har uppgått till drygt 600 milj. kr. per år. År 1969 utgick ca 55 % av de totala skatteutjämningsbidragen till kommuner och landstingskommuner i skogslänen. För budgetåret 1970/71 beräknas de totala skatteutjämningsbidragen till 1,7 miljarder kr.

Inom skilda departements områden har vidtagits eller förbereds en rad åtgärder för att främja utvecklingen i Norrland. Inom utbildningens område har en strävan varit att anpassa utbildningsväsendet till de mindre orternas och de glest befolkade områdenas förhållanden och att sprida kulturella aktiviteter till glesbygdsområdena. Utbyggnaden av gymnasie-, fackskole- och yrkesutbildningen har varit snabbare i norrlandslänen än i den övriga delen av landet. Av stor betydelse har också varit utbyggnaden av den högre utbildningen i Norrland. Sålunda ökade antalet anställda vid universitetet och högskolorna i Umeå under 1960-talet med 1 500 personer. Senare under vårriksdagen kommer förslag om högre teknisk utbildning i Norrland att läggas fram.

De förut nämnda överväganden om utlokalisering av statlig förvaltning från Stockholmsområdet bör också tas med i bilden.

Inom försvarsdepartementets område har under år 1969 beslut fattats att lokalisera bl. a. en lätt attackdivision till F 21 i Luleå. Vidare har försvarets fredsorganisationsutredning fått i uppdrag att undersöka möjligheterna att lokalisera ett nytt fredsförband till det inre av övre Norrland. För att främja sysselsättningen i de fyra nordligaste länen har försvarets materielverk strävat efter att i ökad omfattning lägga ut beställningar på materielleveranser från företag i Norrland. Dessa strävanden kommer att fortsätta, bl. a. i samverkan med AMS. Åtgärder övervägs för att också civila upphandlande myndigheter där så är lämpligt skall ta in offerter från företag i Norrland dock utan att detta görs obligatoriskt för hela statsförvaltningen. Närmare föreskrifter härom kommer att meddelas.

Inom industridepartementets område spelar de statsägda företagen en väsentlig roll. Bl. a. planeras ytterligare investeringar i Norrbotten av AB Statens Skogsindustrier (Assi) och Norrbottens Järnverk AB (NJA). Svenska Industrietablerings AB (Svetab) bearbetar f. n. flera projekt som kan ge upphov till ökad industriell verksamhet, företrädesvis i norrlandslänen. Ett par projekt har redan beslutats. Tillkomsten av förvaltningsbolaget Statsföretag AB och Affärsverksdelegationen har vidare ökat möjligheterna till samlad överblick över hela den statliga företagssektorns verksamhet och gett bättre förutsättningar för ökad samverkan mellan de

statsägda företagsenheterna. Detta bör vara av betydelse inte minst ur regionalpolitisk synvinkel.

De förslag som har lagts fram om förstärkt organisation och ökade resurser för statens institut för företagsutveckling syftar till att främja utvecklingen av mindre och medelstora industriföretag. Härigenom förbättras möjligheterna till effektiva insatser inte minst i Norrland. Vidare har statens provningsanstalt börjat en utredning för att klarlägga förutsättningarna att etablera en kontrollstation i Norrland. Den utbyggnad av malmprospekteringen som bedrivs av Sveriges geologiska undersökning (SGU) och som föreslagits i årets statsverksproposition ökar möjligheterna att snabbare ta till vara landets mineraltillgångar, som till stor del finns inom sysselsättningssvaga områden. I detta sammanhang vill jag också nämna att chefen för industridepartementet i dag kommer att anmäla förslag om Norrlandsfondens fortsatta verksamhet.

Jag vill också erinra om de av chefen för jordbruksdepartementet tillsatta utredningarna om stöd till jordbruket i norra Sverige och för planering av turistanläggningar och friluftsområden m. m. samt skogspolitiska utredningen. Den förstnämnda utredningen skall se över stödformerna med utgångspunkten att en betydande jordbruksproduktion skall upprätthållas även i fortsättningen i norra Sverige. Utredningen om turismen har i uppdrag att planera turistanläggningar och friluftsområden inom i första hand sysselsättningssvaga regioner, varvid norra Sverige skall ges företräde i utredningens arbete. Skogspolitiska utredningen har till uppgift att bl. a. överväga speciella stödåtgärder för skogsbruket i de fyra nordligaste länen.

Skall den regionala politiken förbättra balansen mellan landets olika delar måste den med nödvändighet innebära att även enskild verksamhet omfördelas från expansiva till stagnerande regioner. Medel för en sådan omfördelande regional politik kan inriktas antingen på att stimulera utvecklingen i de stagnerande områdena eller på att dämpa tillväxten i de expansiva regionerna. En kombination av medel med båda dessa syften ger helt naturligt särskilt stor verkningskraft. Med detta synsätt kan det, som också har skett i olika sammanhang, hävdas att ett medel att påverka den industriella utvecklingen skulle vara att minska eller avskaffa arbetsgivaravgiften i de norra delarna av landet och samtidigt höja avgiften i vissa expansiva regioner i andra delar av landet. För att få tillräcklig genomslagskraft skulle en sådan åtgärd behöva omfatta större delen av näringslivet. Det underlag som står till buds för att bedöma åtgärdens effekter är emellertid alltför ofullständigt. Ett ställningstagande i denna fråga bör därför anstå. Detsamma gäller vissa andra avgifts- och skattefrågor som lokaliseringsutredningen diskussionsvis har fört fram. Beträffande investeringsfondernas utnyttjande i regionalpolitiskt syfte ger gällande bestämmelser liksom den praxis som har utvecklats goda möjligheter att tillgodose regionalpolitiska synpunkter. Under perioden den 1 juli 1965—den 31 december 1969 har 38 företag fått tillstånd att ta i anspråk investeringsfonds-

medel för investeringar inom stödområdet på sammanlagt 332 milj. kr. Den beräknade sysselsättningseffekten härav uppgår till närmare 2 000 personer. Möjligheterna att utnyttja fonderna som ett regionalpolitiskt instrument bör även i fortsättningen tas till vara.

Vad jag nu har sagt får inte tolkas som ett principiellt ställningstagande beträffande generellt verkande medel i den regionala politiken. Utredningen har framhållit att den framtida regionalpolitiken i flera avseenden torde komma att skilja sig från den nuvarande och att generella medel i större utsträckning än f. n. torde komma att framstå som ändamålsenliga. Ett stort antal remissinstanser har också strukit under önskvärdheten av att mera generellt inriktade medel utnyttjas i den regionala politiken. Sålunda anser bl. a. LO, SAF, Industriförbundet, Bankföreningen och Kommunförbundet, att tyngdpunkten i den regionala politiken bör ligga på generella medel. Också för min del finner jag att mycket talar härför. Jag delar också den i flera remissyttranden framförda uppfattningen att åtgärder av generellt slag bör inriktas främst på att allmänt förbättra produktionsbetingelserna i sådana regioner där näringslivets utveckling bör främjas. Som jag nyss anfört har utformandet av en god bebyggelsemiljö avgörande betydelse i detta avseende. Jag vill i detta sammanhang erinra om den stora roll som utbildningen måste tillmätas för att skapa en attraktiv industriell miljö. Den industriella miljön i vidare mening har under remissbehandlingen ägnats stor uppmärksamhet. Många remissinstanser har i likhet med utredningen strukit under den stora betydelse som trafikfrågorna har för att en attraktiv industriell miljö skall kunna utvecklas i de norra delarna av landet. Flera remissinstanser — däribland statskontoret, LO, SAF och Industriförbundet, RLF och Lantbruksförbundet, Kommunförbundet, Landstingsförbundet samt de flesta länsstyrelserna inom stödområdet — förordar bl. a. åtgärder i syfte att minska fraktkostnaderna för olika färdmedel genom taxenedsättningar eller subventioner.

Nu nämnda av remissopinionen framförda synpunkter måste tillmätas stor vikt. Det är en angelägen regionalpolitisk uppgift att i olika hänseenden söka skapa så likartade förutsättningar som möjligt för näringslivet i olika delar av landet. Erfarenheterna från den hittillsvarande lokaliseringspolitiska stödverksamheten tyder på att sådana kostnadsolikheter som har samband med avståndsfaktorn har en inte oväsentlig betydelse för företagens lokaliseringsval och expansionsmöjligheter. Från regionalpolitiska synpunkter är det därför angeläget att en sådan reduktion av fraktkostnaderna kommer till stånd att förutsättningarna för avsättning av företagens produkter blir mera likvärdiga med dem som gäller för företag som ligger närmare stora marknader. Chefen för kommunikationsdepartementet har tidigare i dag anmält förslag till åtgärder på detta område. De föreslagna åtgärderna torde på ett verksamt sätt komma att bidra till bättre produktionsbetingelser inom stödområdet. Det finns anledning att räkna med att åtgärderna kommer att underlätta för företag att lokalisera sig inom detta

område och positivt främja befintliga företags utveckling.

Om målen för den regionala politiken skall kunna förverkligas är det emellertid enligt min mening nödvändigt att samhället även i det enskilda fallet kan påverka företagens lokaliseringsval. Under senare år har ett samrådsförfarande i regionalpolitiska frågor utvecklats mellan olika samhälleliga organ och det enskilda näringslivet. Tillkomsten av de till länsstyrelserna knutna planeringsråden har härvidlag haft betydelse liksom den rådgivningsverksamhet till enskilda företag som bedrivs av AMS och företagareföreningarna. Jag vill också erinra om det förut berörda samarbetet mellan regeringen och Sveriges industriförbund för att intensifiera den lokaliseringspolitiska verksamheten. Från Industriförbundets sida har ett omfattande arbete lagts ned på att informera medlemsföretagen om lokaliseringsförutsättningarna på skilda orter i de norra delarna av landet. Det är önskvärt att detta samarbete består och ytterligare utvecklas. Även företrädare för den mindre industrin har visat intresse för att medverka till en industrilokalisering inom stödområdet.

Det bör emellertid enligt min mening övervägas att göra upplysnings- och rådgivningsverksamheten mer allmängiltig och ge den mer organiserade former än hittills. Utredningen har diskussionsvis tagit upp denna fråga och redovisat vissa synpunkter på etableringskontroll resp. etableringsanmälan. Under remissbehandlingen har flertalet av de remissinstanser som har uttalat sig i frågan ställt sig positiva till ett system, innefattande i första hand anmälan. Att på föreliggande utredningsmaterial ta ställning till frågan om att införa etableringstillstånd finner jag uteslutet. Däremot anser jag att förutsättningar finns att redan nu aktualisera införandet av ett anmälningssystem. Ett sådant system kräver ett relativt enkelt administrativt förfarande samtidigt som det ger möjligheter till ett kontinuerligt samråd och utbyte av informationer mellan de samhälleliga organen och de enskilda företagen. Lokaliseringssamrådet bör för att få regionalpolitisk effekt inriktas främst på sådana starkt expanderande regioner där det är särskilt angeläget att en mera balanserad utveckling kommer till stånd. Med hänsyn till att det inte bara eller ens huvudsakligen är industrisysselsättningens utveckling utan också utvecklingen inom andra delar av näringslivet som utgör grunden för expansionen i t. ex. Stockholmsområdet, bör ett samrådsförfarande i princip omfatta all sådan enskild verksamhet som har betydelse från lokaliseringspolitisk synpunkt. De företag som sålunda bör omfattas av samrådet bör vara skyldiga att delta i samråd innan bindande beslut om nyetablering eller utbyggnad fattas. Ett förslag i enlighet med de linjer jag nu har angett har utarbetats inom inrikesdepartementet i en departementspromemoria, som i dagarna sänds ut på remiss. Jag räknar med att kunna återkomma med förslag i denna fråga redan i höst.

I fråga om sådana medel som innefattar direkt ekonomiskt stöd har utredningen föreslagit att nuvarande principer behålls, dvs. att stödet också i fortsättningen skall utgå till företag och i huvudsak ges som en stimulans

under ett uppbyggnadsskede. I första hand bör enligt utredningen kapitalanskaffningen underlättas i högre grad än hittills. Samtidigt förordar utredningen att stödet för täckande av kostnader i samband med utbildning av arbetskraft utvidgas. Flertalet remissinstanser tillstyrker en förstärkning av kapitalstödet. Tillstyrkandena har i åtskilliga fall skett under hänvisning till att utredningen först i sitt fortsatta arbete kommer att närmare pröva frågan om ökad användning av generellt verkande medel i den regionala politiken.

I några remissyttranden har invändningar rests mot att kapitaltillskott utgör ett dominerande inslag i det lokaliseringspolitiska stödet. Det hävdas bl. a. att nuvarande stödformer har medfört att företagens kapitalintensitet har blivit omotiverat hög. ERU har på grundval av sina undersökningar funnit att detta knappast har blivit fallet. Svenska bankföreningen har i sitt remissyttrande framhållit, att i den typ av företag som har beviljats lokaliseringsstöd räntekostnader ofta är relativt obetydliga i förhållande till företagens totala kostnader. Den sänkning av räntekostnaderna som lokaliseringsstödet ger påverkar därför endast i begränsad omfattning den totala kostnaden i företagen. Detta är enligt föreningens uppfattning en starkt bidragande orsak till att så få företag i södra och mellersta Sverige har stimulerats att lokalisera sig inom stödområdet. Vad föreningen anför ger enligt min mening en intressant belysning av frågan, även om reservationer måste göras för att förhållandena växlar mellan olika företag och branscher. Av ERU:s materialredovisning framgår att lönsamheten hos de företag som har fått stöd i många fall har förts upp i nivå med riksgenomsnittet tack vare kapitalstödet. En sänkning av de totala kostnaderna med någon procent betyder i regel att nettoresultatet förbättras betydligt.

Från regionalpolitiska synpunkter finns det skäl att ägna ökad uppmärksamhet åt sådana stödformer som direkt stimulerar till ökad användning av arbetskraft i företagen. Enligt min mening bör emellertid ett på individuella företag inriktat lokaliseringspolitiskt stöd till investeringar ha en framträdande plats även i den fortsatta regionala politiken. De åtgärder av generell natur som jag har förordat i det föregående kommer att utgöra ett värdefullt komplement till ett sådant direkt kapitalstöd. Jag anser i likhet med utredningen att det direkta stödet bör förstärkas. I detta syfte kommer jag i det följande att ta upp bl. a. frågor om vidgning av kretsen av stödberättigade verksamheter samt om kreditgarantier till rörelsekapital och ersättning till företag för flyttning av maskiner m. m. vid omlokalisering till stödområdet. Jag vill också erinra om utredningens förslag rörande försöksverksamhet för utbyggnad av industricentra i olika delar av landet. Jag återkommer till förslaget i det följande men vill redan nu nämna att förslaget inte i sitt nuvarande skick kan läggas till grund för ett slutligt ställningstagande.

Å andra sidan kan som jag nyss framhållit stöd till investeringar i vissa fall ge begränsad effekt när andra kostnadsposter är speciellt betungande.

Dessa problem bör ägnas särskild uppmärksamhet i samband med de fortsatta överväganden av frågan om generellt verkande medel i den regionala politiken.

Redan nu är det emellertid enligt min mening motiverat att införa lokaliseringspolitiska medel med annat syfte än att underlätta kapitalanskaffningen i företagen. Utredningen har diskussionsvis behandlat frågan om sysselsättningsstöd i form av premier som skulle utgå till företag i förhållande till deras arbetskraftsanvändning. Införandet av ett sådant sysselsättningsstimulerande lokaliseringspolitiskt instrument har mötts med positivt intresse från ett antal remissinstanser. Även enligt min mening ger sysselsättningsstöd uttryck för en från lokaliseringspolitisk synpunkt riktig tanke, nämligen att uppkomna sysselsättningsproblem bör lösas i första hand genom stöd till sysselsättningen. Ett sådant stöd kan på ett värdefullt sätt komplettera nuvarande former för kapitalstöd. Jag kommer i det följande att föreslå att en försöksverksamhet inleds inom de inre delarna av stödområdet, där sysselsättningssvårigheterna är mest framträdande och där nuvarande lokaliseringspolitiska åtgärder har visat sig ge otillräckliga effekter. Därvid kommer jag också att närmare behandla frågan om utbyggnad av nuvarande utbildningsbidrag till företag i samband med lokalisering eller utvidgning av företaget. Förslaget har tillstyrkts av ett stort antal remissinstanser. Sådana utbildningsbidrag har enligt vad som allmänt vitsordats fyllt en utomordentligt viktig funktion för att underlätta inskolningen av arbetskraft.

De båda nu nämnda formerna för stöd inriktat på arbetskraftens sysselsättning och utbildning torde komma att få väsentlig betydelse för att underlätta bl. a. den nödvändiga omställningen från stagnerande till expanderande näringar inom stödområdet. Stödformerna belyser också det nära samband som råder mellan å ena sidan åtgärder för att bereda arbetskraften tryggad sysselsättning och å andra sidan de rörlighetsfrämjande åtgärderna inom arbetsmarknadspolitiken. En framgångsrik utbyggnad av näringslivet inom stödområdet kräver som jag tidigare har framhållit en koncentration av insatserna till orter som har goda utvecklingsmöjligheter. Denna koncentration förutsätter fortsatt inflyttning till dessa orter. Arbetsmarknadspolitiska åtgärder för att undanröja ekonomiska hinder för arbetskraftens rörlighet har därför stor betydelse även som medel i den regionala politiken. I viss utsträckning torde också inflyttning från de södra och mellersta delarna av landet bli nödvändig när det gäller arbetskraft med mera kvalificerad yrkesutbildning. Det stöd som f. n. utgår till sådan inflyttande arbetskraft bör enligt min mening förstärkas.

Även med en utbyggnad av de regionalpolitiska medlen efter de linjer som jag har dragit upp är det emellertid orealistiskt att räkna med att en utflyttning från skogslänen i fortsättningen skall kunna undvikas. Det är därför en viktig uppgift för arbetsmarknadsmyndigheterna att bereda arbetskraft, som inte kan få sysselsättning på hemorten möjlighet till en

tryggad utkomst där en sådan kan erbjudas. Jag vill samtidigt framhålla att lokaliseringspolitiken redan har öppnat vidgade möjligheter för människorna att få stanna kvar i det egna länet och att flyttningsavståndet i allmänhet har kunnat begränsas. En betydande del av de flyttande inom stödområdet har under försöksperioden kunnat erhålla ny sysselsättning inom det egna länet eller i angränsande län. Utbyggnaden av de lokaliseringspolitiska insatserna bör medföra ökade möjligheter att minska flyttningsavstånden.

Om de regionalpolitiska mål som jag har förordat skall kunna förverkligas kan valet av medel i den regionala politiken inte begränsas till åtgärder, som syftar till att öka den ekonomiska tillväxten i de stagnerande regionerna eller som har till syfte att trygga arbetskraftens sysselsättning. Den regionala politiken måste innefatta också åtgärder för att skapa acceptabla levnadsförhållanden i områden, där en långsiktig bedömning ger vid handen att en vikande utveckling är ofrånkomlig. Det är därför angeläget att målmedvetet föra vidare det arbete som pågår inom glesbygdsutredningen för att tillförsäkra glesbygdernas människor tillfredsställande social och kulturell service.

Sammanfattning i fråga om val av medel i regionalpolitiken

Vad jag har anfört i fråga om valet av medel i den regionala politiken vill jag sammanfatta i följande punkter.

1. Det är en huvuduppgift för den regionala politiken att vidmakthålla och utveckla en effektiv servicestruktur och en i övrigt god samhällsmiljö i sådana orter och områden som har goda utvecklingsmöjligheter och förutsättningar för industriell verksamhet.
2. Direkta statliga insatser inom skilda samhälleliga sektorer och verksamhetsområden behövs för att livskraftiga orter och regioner skall kunna utvecklas i de norra delarna av landet. Statliga insatser på det industriella området är härvid av stor betydelse.
3. Servicenäringarnas expansion beaktas i ökad utsträckning i regionalpolitiken. Lokaliseringen av förvaltningsverksamhet beaktas särskilt.
4. Regionalpolitiken inriktas i ökad omfattning på att förbättra näringslivets produktionsbetingelser inom stödområdet varvid nya regionalpolitiska medel bör prövas. Åtgärder för att utjämna fraktkostnaderna mellan olika delar av landet utgör ett led i dessa strävanden.
5. Upplysnings- och rådgivningsverksamheten i lokaliseringsfrågor förstärks och organiserade former för lokaliseringssamråd bör komma till stånd.
6. Lokaliseringsstödet förstärks och skall liksom hittills vara ett initialstöd. Kretsen av stödberättigade verksamheter bör vidgas, kreditgarantier för anskaffning av rörelsekapital införas och ersättning utgå vid flyttning av maskiner m. m. vid omlokalisering till stödområdet.
7. Ett direkt på sysselsättningen inriktat stöd bör införas försöksvis för

att stimulera till ökad arbetskraftsanvändning i vissa regioner.
8. Utbildningsstöd till företag bör i förenklad och förbättrad form användas som ett regionalpolitiskt medel.
9. Arbetsmarknadspolitiska insatser behövs alltjämt för att tillförsäkra sysselsättning åt arbetskraft vars sysselsättningsproblem inte kan lösas på annat sätt. Stödet till kvalificerad arbetskraft som flyttar till stödområdet förstärks.
10. Åtgärder vidtas i särskild ordning för att glesbygdernas människor skall tillförsäkras goda levnadsförhållanden.

Det lokaliseringspolitiska stödet

Som jag har framhållit i det föregående bör ett på individuella företag inriktat lokaliseringspolitiskt stöd till investeringar ha en framträdande plats även i den fortsatta regionala politiken. De förslag till förstärkningar eller modifieringar av det nuvarande stödet som utredningen har lagt fram har vid remissbehandlingen i stort sett mottagits positivt även om skiftande meningar har framförts i åtskilliga detaljer. De föreslagna ändringarnas karaktär av provisorier har också betonats från många håll.

För min del finner jag att utredningens förslag är ägnade att läggas till grund för prövningen av hur stödverksamheten bör utformas. Jag grundar därför mina förslag om det lokaliseringspolitiska stödets utformning på vad utredningen har förordat med de avvikelser och kompletteringar som jag har angett förut. Det är givet att stödets utformning bör fortlöpande övervägas allt efter som erfarenheter vinns av verksamheten och nya förutsättningar skapas genom den fortsatta regionalpolitiska planeringen.

Stödområdet och dess avgränsning

Skälet för att lokaliseringsstödet under försöksperioden skulle inriktas på i första hand Norrland och angränsande områden, det s. k. norra stödområdet, var enligt 1964 års beslut att omställningsproblemen gör sig gällande med särskild styrka där. Stödet skulle ge impulser till industriell verksamhet i området, varigenom befolkningsuttunning skulle motverkas och samhällelig service för den kvarboende befolkningen kunna vidmakthållas. Dessa skäl är fortfarande bärande och får ytterligare tyngd mot bakgrund av de tendenser till ökad obalans mellan landets nordliga och sydliga delar som jag har redovisat förut. Jag förordar därför i likhet med utredningen och en stor majoritet bland remissinstanserna att stödinsatserna tills vidare skall liksom hittills avse i främsta rummet ett geografiskt avgränsat stödområde. Detta område kallar jag i fortsättningen det allmänna stödområdet.

Enligt utredningens förslag skall det allmänna stödområdet omfatta det nuvarande norra stödområdet med vissa justeringar i fråga om områdets södra gräns. Sålunda föreslår utredningen att de delar av Göteborgs och Bohus samt Älvsborgs län som nu ingår i stödområdet utesluts liksom

också Säffle kommunblock i Värmlands län. Å andra sidan vill utredningen till det allmänna stödområdet hänföra några ytterligare kommunblock i Värmlands och Kopparbergs län.

Vid remissbehandlingen har länsstyrelserna i Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs län hävdat att hela länen bör ingå i stödområdet. Som huvudskäl härför har åberopats att länen utgör sammanhållna planeringsenheter på regional nivå och att det med hänsyn härtill medför olägenheter om länen delas av stödområdesgränsen. Denna synpunkt har också andra remissinstanser anlagt. Jag är för min del inte främmande för dessa argument. Enligt min mening har de emellertid mera principiell än praktisk betydelse, eftersom den regionala planeringen inte behöver påverkas primärt av om lokaliseringsstöd normalt kan utgå inom olika delar av länet eller inte. Dessutom bör stödområdet inte sträckas ut så att det omedelbart gränsar till de expansiva områdena i mellersta Sverige. Med hänsyn härtill bör man vara återhållsam vid prövningen av yrkanden om utvidgning av stödområdet. Jag kan således inte förorda att gränsen generellt dras så att området skall omfatta hela län.

I fråga om utredningens förslag att minska stödområdet i dess sydvästra delar kan jag ansluta mig till uppfattningen att det föreligger avsevärda skillnader mellan olika regioner inom stödområdet beträffande behovet av lokaliseringspolitiskt stöd. I dessa delar synes jämvikten på arbetsmarknaden nu i allmänhet vara bättre än när stödverksamheten började. Jag anser dock inte att förhållandena har stabiliserats i så hög grad att jag är beredd att förorda att dessa delar utesluts från det allmänna stödområdet. En förändring i behovet av stödinsatser bör enligt min mening beaktas i första hand på så sätt att stödets storlek differentieras med hänsyn till angelägenheten från lokaliseringspolitisk synpunkt att stimulera en utbyggnad av näringslivet. Jag biträder därför inte utredningens förslag på denna punkt.

Den återhållsamhet jag nyss har förordat i fråga om utvidgning av stödområdet bör iakttas också vid prövningen av utredningens förslag att vidga området med vissa kommunblock i Värmlands och Kopparbergs län. Varje ökning av stödområdet minskar möjligheterna att styra industriell verksamhet till de mest utsatta områdena. Genom de möjligheter till punktinsatser utanför stödområdet som föreligger enligt gällande bestämmelser och som jag anser bör finnas även i fortsättningen kan man tillgodose behov av stödåtgärder där utan att ändra stödområdesgränsen.

Värmlands län har under 1960-talet haft omfattande nettoutflyttning och folkminskning. För att mildra de svårigheter som har uppkommit i samband med företagsnedläggningar inom basindustrierna har lokaliseringsstöd utgått under senare år även i den länsdel som inte ingår i stödområdet. Fram till årsskiftet 1969—1970 har 22 företag där beviljats stöd med sammanlagt 42 milj. kr. Sådana insatser kan bli påkallade också i fortsättningen. Uppkommande svårigheter kan alltså angripas på samma sätt som hittills utan att länsdelen förs in i stödområdet.

För att emellertid vidga möjligheterna att skapa mera differentierat näringsliv i vissa orter, där förutsättningar för stöd kan bedömas vara för handen, och för att utsikterna att nå bättre balans mellan länets olika delar skall öka, biträder jag utredningens förslag att Munkfors, Hagfors och Filipstads kommunblock förs till det allmänna stödområdet.

I Kopparbergs län har utvecklingen under senare år varit synnerligen negativ. De stora svårigheter som länet brottas med har motiverat att lokaliseringspolitiskt stöd i flera fall har utgått till företag i länsdelen utanför stödområdet. Sedan år 1965 har lokaliseringsstöd beviljats 16 företag där med sammanlagt 48 milj. kr.

I likhet med utredningen anser jag att det krävs ytterligare lokaliseringspolitiska insatser för att förstärka näringslivet i Kopparbergs län. En utvidgning av stödområdet i detta län bör därför övervägas. Gränsen delar nu länet så att det finns bara en större tätort, Mora, i stödområdesdelen. De insatser som behövs för att motverka följderna av strukturförändringarna inom länets näringsliv bör inriktas på att bygga ut näringslivet framför allt i länets centralregion. En sådan prioritering har kommit till uttryck också från länsstyrelsens sida i länsplanering 1967.

För att underlätta dessa strävanden och markera att stödåtgärder kan komma i fråga inte bara som hittills i form av punktinsatser ansluter jag mig till utredningens förslag, att Faluns, Borlänge och Mockfjärds kommunblock skall ingå i det allmänna stödområdet. Med hänsyn till att Säters kommunblock, som länsstyrelsen i Kopparbergs län har framhållit, har nära anknytning till Falun-Borlängeregionen förordar jag att även detta kommunblock tillförs stödområdet.

Som jag har erinrat om tidigare uttalades i 1964 års beslut att det var ofrånkomligt att lokaliseringspolitiskt stöd i särskilda fall kunde lämnas också i de delar av landet som inte omfattas av stödområdet. I enlighet härmed medger gällande bestämmelser punktinsatser i orter och regioner utanför stödområdet, bl. a. där omfattande strukturomvandlingar inom industrin har skapat problem som påkallar ingripande med lokaliseringspolitiska åtgärder. Lokaliseringsstöd utanför stödområdet har koncentrerats till orter där företagsnedläggningar och drastiska minskningar av sysselsättningen inom dominerande industrigrenar har medfört speciellt svåra problem. Nära hälften av det lokaliseringsstöd som har utgått utanför stödområdet har beviljats företag i de delar av Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs län som ligger utanför stödområdet. I övrigt har stödet gått i huvudsak till Oskarshamn, Borås, Norrköping, Karlskrona och Uddevalla.

Utredningen framhåller att det statliga stödet bör vara reserverat för de egentliga stödregionerna och endast i undantagsfall lämnas utanför dessa. Därför föreslår utredningen att större restriktivitet skall iakttas när det gäller projekt utanför stödområdet.

Med de strukturförändringar som pågår måste enligt min bedömning möjligheter alltjämt finnas att ge stöd i orter utanför det allmänna stöd-

området där särskilda svårigheter uppstår, vilket också flertalet remissinstanser har framhållit. Enligt min uppfattning bör det behov av punktinsatser som kan komma att uppstå därför bedömas efter samma grunder och med samma förutsättningar som hittills. Detta får särskild betydelse i gränsområdena mot det allmänna stödområdet. Stödområdesgränsen får inte uppfattas som en stelt fixerad demarkationslinje utanför vilken inget stöd kan komma i fråga. Just vid bedömningen av stödinsatser i gränsområdena finns det skäl att tillämpa stödbestämmelserna på ett smidigt sätt. Detta gäller även andra delar av landet utanför stödområdet. Jag tänker i första hand på Gotlands län. Visserligen anser jag att det inte finns tillräckliga skäl att låta Gotland ingå i stödområdet. Men Gotland har på grund av sitt isolerade läge problem som i många fall kan motivera lokaliseringspolitiska insatser. Frågan om lokaliseringsstöd till företag i detta län bör prövas med hänsyn härtill.

Jag har förut fäst uppmärksamheten på att lokaliseringsstödet inom stödområdet i relativt stor utsträckning har gått till kustområdena och de södra delarna. Möjligheterna till lokaliseringsstöd har inte kunnat locka fram tillräckligt omfattande nyetablering och utbyggnad av befintliga företag i inlandet.

Utredningen har vid behandlingen av denna fråga föreslagit starkare differentiering av stödet till förmån för inlandet på så sätt att förhöjt lokaliseringsstöd skall kunna lämnas till företag i 15 namngivna prioriteringsorter. I remissyttrandena har principen att utse prioriteringsorter fått stor anslutning men urvalet har mött åtskilliga invändningar. Flera remissinstanser, bl. a. LO, SAF, Industriförbundet och Kommunförbundet, förordar att urvalet prövas ytterligare.

Enligt min mening bör man sträva efter att undvika splittring av stödet på ett stort antal orter. Möjligheterna att nå positiva effekter av de lokaliseringspolitiska strävandena ökar om stödverksamheten samordnas med andra regionalpolitiska åtgärder, så att samlade insatser kan göras på ett relativt begränsat antal orter där förutsättningar finns att utveckla ett differentierat näringsliv.

Det principiella resonemanget bakom utredningens förslag om prioriteringsorter står i samklang med den regionala utvecklingsplanering som jag tidigare har talat om och vars syfte är att ange till vilka orter och kommunblock de regionalpolitiska insatserna bör koncentreras. De synpunkter som har redovisats i länsplanering 1967 bör vara vägledande när konkreta lokaliseringsfrågor skall avgöras. Som jag tidigare har anfört följs länsplanering 1967 upp genom det pågående arbetet med länsprogram 1970. Härigenom erhålls ytterligare precisering av prioriteringarna mellan orter och kommunblock. Inom regionalpolitiken kommer även andra medel än investeringsstöd att krävas för att skapa stödjepunkter och balans i utvecklingen inom inlandet.

I avvaktan på att länsprogram 1970 läggs fram är jag inte beredd att nu förorda att vissa prioriteringsorter anges i det syfte som utredningen har föreslagit. Redan med nuvarande bestämmelser om lokaliseringsstöd finns möjlighet att i särskilda fall ge högre stöd än i normalfallet. Denna möjlighet bör liksom hittills utnyttjas för att differentiera stödet till inlandets förmån. Som jag förut har anfört och återkommer till i det följande, föreslår jag dessutom att särskilt sysselsättningsstöd skall utgå till företag i ett inre stödområde i de nordligare länen.

Stödberättigad verksamhet

Det nuvarande lokaliseringsstödet vid investeringar kan utgå till den som utövar eller ämnar utöva industriell verksamhet. Vidare kan sådant stöd utgå inom stödområdet vid uppförande av turistanläggning.

I fråga om industriell verksamhet förordar varken utredningen eller remissinstanserna någon ändring och inte heller jag finner anledning att på denna punkt föreslå några nya regler. Med industriell verksamhet bör liksom hittills avses verksamhet som innebär någon form av tillverkning, bearbetning eller förädling. Utanför industriell verksamhet faller i detta sammanhang all till jordbruket och dess binäringar hänförlig verksamhet som omfattas av särskilt stöd till jordbrukets eller trädgårdsnäringens rationalisering m. m.

Utredningen säger sig ha konstaterat att svårigheter har uppstått på senare år att inom begreppet industriell verksamhet inrymma vissa typer av specialinriktad verksamhet som har vuxit fram i huvudsak som en följd av industrins rationalisering. Utredningen föreslår av denna anledning att stöd skall kunna utgå även till industriliknande verksamhet och — inom det allmänna stödområdet — till viss service inriktad på industriföretag. Det övervägande antalet remissinstanser har ställt sig positiva till att den stödberättigade verksamheten vidgas på detta sätt. I fråga om serviceföretag har vid remissbehandlingen framförts önskemål att stöd skall kunna avse praktiskt taget all serviceverksamhet som är inriktad på industrin. Så har t. ex. Svenska bankföreningen förordat att stödgivningen i princip skall omfatta all ekonomisk verksamhet, som inte har rent lokal karaktär och som kan tänkas gynnsamt påverka den ekonomiska utvecklingen inom stödområdet.

Jag kan vitsorda att nuvarande avgränsning av stödet till industriell verksamhet har föranlett vanskligheter vid tillämpningen i en del fall och ibland lett till resultat som jag vill beteckna som mindre tillfredsställande. Förslaget att innefatta industriliknande verksamhet i stödgivningen är väl motiverat och jag ansluter mig till det.

Till industriliknande verksamhet bör i första hand räknas sådana funktioner som tidigare har utförts som ett led i tillverkningskedjan i industri-

företagens egen regi men som numera ofta bryts ut och förs samman hos särskilda för ändamålet bildade företag. Det skall vara fråga om sådan verksamhet som ligger nära tillverkningsmomentet. Vid sidan av industriliknande verksamhet faller därför grossist- eller detaljisthandelsföretag liksom lagringsverksamhet i anslutning till transportfunktionen. Inte heller bör djuruppfödnings- eller odlingsverksamhet i någon form hänföras till industriliknande verksamhet. Pälsdjursuppfödning i större skala bör alltså inte som en del remissinstanser menar vara stödberättigad.

Exempel på industriliknande verksamhet är däremot djupfrysningsföretag, som tar hand om produkter från jordbruk, trädgårdsnäring, jakt eller fiske för rensning och styckning och efter djupfrysning och eventuell förvaring av produkterna levererar dem vidare till livsmedelsindustrier. Vidare kan till industriliknande hänföras verksamhet som under industriella former och i större skala bedriver viss förädling, t. ex. kafferosterier och skinn- och pälsberedning, eller viss form av tillverkning, t. ex. större fotolaboratorier för framställning av fotokopior och förstoringar. Viss bearbetning av naturprodukter bör likaså betraktas som industriliknande verksamhet, t. ex. sågning av skiffer, sortering av grus i sorteringsverk och verksamhet vid stenkross, om sådan verksamhet bedrivs i större omfattning och har permanent karaktär.

Den industriella miljön i regionen är en faktor som får allt större betydelse för ett modernt industriföretags beslut att bygga ut eller etablera verksamhet. För sin vidare utveckling är företaget beroende av bl. a. tillgång på välutbildad arbetskraft, möjlighet att anlita underleverantörer eller specialist- och serviceföretag av olika slag samt utbyte av tekniskt kunnande. Ur industriföretagets synvinkel kan service sägas vara en sammanfattande beteckning på inköp av varor och tjänster. Behovet för företag att köpa tjänster har ökat med den fortgående specialiseringen. Utbudet av service varierar i hög grad mellan olika orter och regioner. Förutom företagets behov av tillgång på vissa servicetjänster, direkt knutna till den egna verksamheten, kommer även de anställdas krav på god samhällsservice och kommersiell service att påverka valet av lokaliseringsort. För att olika serviceutbud skall kunna utnyttjas rationellt krävs ofta geografisk närhet till servicegivarna. Jag har förut i flera sammanhang betonat den betydelse som utbyggnad av offentlig service har inom den regionala politiken. Den industriella servicen spelar en liknande roll. Jag delar därför utredningens åsikt att det finns anledning att överväga att med lokaliseringsstöd främja utbyggnaden av sådan verksamhet inom de delar av landet där bristen på industriell service är störst och därför kan antas utgöra ett speciellt hinder för utbyggnad eller etablering av industriföretag, dvs. inom det allmänna stödområdet.

Företagens behov av servicetjänster kan i huvudsak hänföras till områdena produktion, administration, marknadsföring och utvecklingsarbeten. En generell vidgning av den stödberättigade verksamheten till att omfatta

all sådan serviceverksamhet är emellertid inte motiverad utan lokaliseringsstödet bör även i fortsättningen inriktas huvudsakligen på den industriella verksamheten. Vidgningen av den stödberättigade verksamheten bör därför begränsas till sådan serviceverksamhet som är speciellt inriktad på tjänster för industriföretagens produktionssektor, dvs. serviceföretag som har specialiserat sig på att tillhandahålla industrin tjänster knutna till den industriella produktionsprocessen. Som exempel kan nämnas sådana typer av verksamhet som maskin- och verktygsservice, laboratorier för mekanisk eller kemisk kontroll och provning, övrig kontroll av tillverkningsprocessen, montering och reparation av maskiner, konstruktion av maskiner och verktyg avsedda att användas i produktionsprocessen, tekniska beräkningar utförda av datacentraler eller metodstudier avseende tillverkningsprocessen.

Däremot bör till stödberättigad industriserviceverksamhet inte hänföras mera allmän service som avser kontroll-, underhålls- eller reparationsarbeten beträffande markanläggningar, byggnader och tillbehör till byggnader, kontorsmaskiner eller bilar, truckar och andra mobila transportmedel, inte heller bränsle- och kraftleveranser, kontorstjänster, personalvårdstjänster, städningstjänster, vakttjänster o. d.

Generellt undantagna från stödberättigad verksamhet bör alltså vara flertalet servicetjänster åt industrin inom sektorerna administration, marknadsföring och utvecklingsarbete.

För att stöd skall få utgå till industriserviceföretag bör dessutom fordras att företagets verksamhet är helt eller huvudsakligast inriktad på att tillhandahålla servicetjänster åt industriföretag. En ytterligare förutsättning för stöd bör självklart vara att de servicefunktioner som företaget utövar behövs i orten eller regionen och att företaget som sådant fyller de allmänna förutsättningarna för lokaliseringsstöd.

Under nu pågående försöksperiod har stöd i flera fall lämnats till företag som bedriver blandad verksamhet, dvs. både stödberättigad och inte stödberättigad verksamhet. Stödet har i sådana fall begränsats till den stödberättigade delen av verksamheten. Denna praxis bör enligt min mening bestå.

Den utvidgning av stödberättigad verksamhet som jag nu har förordat kan naturligtvis medföra gränsdragningsproblem. I den mån mina uttalanden och exempel i det föregående och den praxis som efter hand utbildar sig inte ger tillräcklig ledning för tillämpningen i konkreta fall bör dessa hänskjutas till Kungl. Maj:ts avgörande.

Motivet för mitt förslag att begreppet stödberättigad verksamhet skall vidgas till vissa industriservicetjänster är som jag har nämnt behovet att förse industrin inom stödområdet med förbättrad service. Från andra regionalpolitiska synpunkter kan det enligt min mening övervägas att ge stöd till serviceverksamhet i ett annat avseende. Jag syftar på strävandena att avlasta storstäderna de växande administrations- och förvaltningsfunktio-

nerna. Av samma skäl som utflyttning av statlig förvaltning från Stockholmsområdet övervägs finns det anledning att främja utflyttning av centrala förvaltningsenheter inom den privata sektorn från storstadsområdena. Jag tänker på den centrala administrationen för sådana företag som försäkringsbolag, koncerner, riksorganisationer m. fl. För att stimulera sådana enheter att flytta sin administration från de tre storstadsområdena bör enligt min mening möjlighet öppnas att lämna dem statligt stöd vid investeringar i byggnader efter motsvarande grunder som gäller för lokaliseringsstödet. Det får givetvis härvid inte vara fråga om investeringar för att öppna filialkontor eller starta annan lokal verksamhet. Jag förordar att Kungl. Maj:t begär riksdagens bemyndigande att i särskilda fall bevilja stöd för sådant ändamål.

Vad angår lokaliseringsstöd vid uppförande av turistanläggningar kan enligt 1964 års riksdagsbeslut såväl bidrag som lån utgå inom stödområdet, om stödet kommer glesbygdsområdena där till godo. För att få närmare ledning för tillämpningen inhämtade min företrädare hösten 1966 lokaliseringsberedningens synpunkter i frågan. Enligt det uttalande som beredningen gjorde borde stöd utgå endast i form av lån. Vidare borde man med hänsyn till risken för en inte önskvärd konkurrensförskjutande effekt vid planeringen av turistanläggningar utgå från att bara ett mindre antal anläggningar i varje län skulle komma i fråga för lokaliseringsstöd. Räntebefrielse har dock medgetts för viss tid i flertalet låneärenden. Totalt har lån beviljats med närmare 26 milj. kr.

Lokaliseringsutredningen har ansett sig inte böra ta upp frågan om stöd till turistnäringen med hänsyn till den pågående utredningen om planering av turistanläggningar och friluftsområden. Flera remissinstanser har emellertid yrkat att frågan om vidgat stöd tas upp nu. I sin anslagsframställning för nästa budgetår har AMS föreslagit att lokaliseringsstöd skall kunna utgå också till turistanläggningar utanför stödområdet och att stöd skall få lämnas i form av bidrag.

För min del vill jag först erinra om att statligt stöd för turist- och fritidsändamål utgår också i andra former än som lokaliseringsstöd. Under 1960-talet har sålunda stöd lämnats för sådana ändamål med mer än 100 milj. kr. i form av hotellgarantilån, bidrag från friluftsfonden och beredskapsarbeten.

Enligt vad jag har inhämtat kommer utredningen om planering av turistanläggningar och friluftsområden att pröva hur lokaliseringsstöd till turistnäringen bör utformas och samordnas med övrigt stöd i en långsiktig planering av näringens utbyggnad. Under dessa förhållanden är jag inte beredd att nu ta upp frågan till närmare behandling. Jag förordar således att lokaliseringsstöd i avvaktan på resultatet av den nämnda utredningen fortsättningsvis skall utgå endast inom det allmänna stödområdet och enligt hittills tillämpade grunder.

Stödsubjekt

F. n. är lokaliseringsstöd tillgängligt för svenska eller utländska fysiska eller juridiska personer inom det enskilda näringslivet. Fr. o. m. den 1 juli 1969 kan stöd utgå också till statliga företag, dvs. svenska juridiska personer i vilka staten har bestämmande inflytande. Några skäl att inskränka kretsen av dem som sålunda kan få stöd finns enligt min mening inte. Förslag i den riktningen har inte heller förts fram. Däremot har vid remissbehandlingen yrkats att kretsen stödberättigade skall göras vidare. Sålunda har SJ hävdat att stöd bör kunna utgå till den industriella delen av SJ:s verksamhet. Med hänsyn till att de statliga affärsverkens ställning inom den statliga förvaltningen kommer att behandlas vid prövningen av affärsverksutredningens förslag är jag inte beredd att nu närmare överväga frågan. Inte heller anser jag att det finns skäl att f. n. förorda förslaget från flera remissinstanser att även kommunala bolag skulle beredas möjlighet att få statligt lokaliseringsstöd. Jag erinrar härvidlag om de bestämda uttalanden i fråga om kommunernas roll inom den lokaliseringspolitiska stödverksamheten som statsmakterna gjorde vid riksdagsbehandlingen år 1964. Det är emellertid inte uteslutet att det kan bli anledning att överväga denna fråga på nytt när resultatet av kommunalrättskommitténs pågående utredning om den kommunala kompetensen föreligger.

Som utredningen har påpekat kan lokaliseringsstöd med en formell tolkning av nuvarande bestämmelser inte lämnas till verksamhet som omfattar enbart fastighetsförvaltning. I praktiken förekommer det emellertid stundom att industriföretag för sin verksamhet hyr lokaler, till vilka äganderätten skall ligga eller ligger hos samma fysiska eller juridiska intressekrets som dominerar även industriföretaget. Från sakliga synpunkter är det inte motiverat att betrakta denna formella åtskillnad mellan industriproduktionen och fastighetsförvaltningen som ett hinder för stöd. Med hänsyn härtill har Kungl. Maj:t i ett fåtal sådana fall beviljat stöd vid investering i förvaltningsverksamheten. Stödet har emellertid då utgått på villkor bl. a. att bindande hyresavtal har träffats för hela lånetiden. Jag delar utredningens mening att denna praxis bör upprätthållas. Däremot finner jag inte skäl att — som AMS och Bankföreningen har förordat — frångå det i hittillsvarande praxis tillämpade villkoret att huvudsaklig ägareidentitet skall föreligga i fråga om förvaltningsverksamheten och den industriella verksamheten. Som villkor för stödet bör ställas upp att hela fastigheten används enbart för den industriella verksamheten och att bindande hyresavtal tecknas med samma giltighetstid som lånetiden för lokaliseringslånet. Härutöver bör föreskrivas att lån förfaller till omedelbar betalning, om hyresförhållandet eller den industriella verksamheten upphör. Dessutom bör borgen för lån tecknas av ägaren till den industriella verksamheten.

Stöd vid rationalisering m. m.

Rationaliseringssträvanden är ett normalt inslag i ett företags driftsplanering. Beslut om rationaliseringsåtgärder baseras på företagsekonomiska bedömanden i det speciella fallet. Kan företagsekonomiskt försvarbara rationaliseringsåtgärder inte finansieras med eget kapital eller krediter från företagens ordinarie bankförbindelser finns det möjligheter att få statligt stöd i form av antingen hantverks- och industrilån eller statlig kreditgaranti. Däremot är möjligheterna att få lokaliseringsstöd vid rationalisering begränsade, eftersom det för sådant stöd gällande kravet på viss sysselsättningseffekt många gånger inte kan tillgodoses. Utredningen föreslår nu att möjlighet skall öppnas att ge företag stöd vid rationalisering även om resultatet blir en minskning av antalet sysselsatta. Stöd skall dock i sådana fall enligt förslaget ges i mycket begränsad omfattning och bara när samhällsekonomiska skäl talar för statligt stöd. En stor majoritet av remissinstanserna, bl. a. AMS och kommerskollegium, har tillstyrkt förslaget.

Vid bedömningen av denna fråga anser jag i likhet med utredningen att utgångspunkten bör vara att rationaliseringar i princip skall finansieras av företagen själva med anlitande av kreditmarknadens resurser och att lokaliseringsstöd alltså inte bör utgå generellt vid rationalisering. Det nuvarande kravet att lokaliseringsstöd skall ge sysselsättningseffekt bör i princip stå kvar. I undantagsfall, när speciella omständigheter föreligger, bör det emellertid finnas utrymme för att lämna stöd vid investeringar i rationaliseringssyfte, även om en minskning av antalet sysselsatta blir följden. Förutsättningar för stöd bör vara att verksamheten bedöms inte kunna fortsätta utan rationaliseringsåtgärderna, att rationaliseringen inte kan genomföras utan statligt stöd och att företaget är beläget i ort där dess verksamhet direkt eller indirekt har dominerande betydelse för sysselsättningen.

Med hänsyn till den restriktivitet som jag anser nödvändig förordar jag den ytterligare begränsningen att stöd vid rationalisering skall kunna utgå endast till industriföretag eller företag med industriliknande verksamhet. Den generella förutsättningen för lokaliseringsstöd måste naturligtvis dessutom föreligga, nämligen att verksamheten efter verkställd investering bedöms medföra varaktig sysselsättning för arbetskraften och att tillfredsställande lönsamhet kan påräknas.

Med de speciella villkor som sålunda bör gälla för lokaliseringsstöd vid rationalisering finner jag det naturligt att dylika ärenden prövas av Kungl. Maj:t.

Utredningen diskuterar vidare i vad mån lokaliseringsstöd bör utgå till nedläggningshotade företag. Skall ett sådant företag bestå krävs i regel en rationalisering eller rekonstruktion av företaget. Jag har redan uttalat mig i fråga om lokaliseringspolitiskt stöd vid investeringar i rationaliserings-

syfte. Vid investeringar i samband med rekonstruktion bör de lokaliseringspolitiska stödmedlen stå till förfogande under samma förutsättningar som gäller i allmänhet.

I fråga om rena nedläggningssituationer har åtskilliga remissinstanser fört fram tanken att ett lokaliseringsstöd skulle kunna utgå även för att nå en temporär effekt, dvs. förlänga avvecklingstiden och därigenom bereda såväl myndigheter som anställda en tidsfrist för att undersöka alternativa sysselsättningsmöjligheter. Eftersom investeringar inte rimligen kommer i fråga i sådana situationer blir lokaliseringsstöd över huvud taget inte aktuellt. För min del vill jag ansluta mig till utredningens och bl. a. AMS ståndpunkt att rena nedläggningsfall bör angripas med arbetsmarknadspolitiska medel.

Stödformer, stödunderlag och stödets storlek

Lokaliseringsstödet är som jag har berört tidigare f. n. anknutet till investeringar och kan utgå vid ny-, till- eller ombyggnad av lokal eller annan anläggning som är nödvändig för verksamheten, vid anskaffning av maskiner, arbetsredskap och verktyg samt vid förvärv av fabriksbyggnad som skall användas i verksamheten, i sistnämnda fall bara om det föreligger särskilda skäl. Som jag också har utvecklat i det föregående bör denna principiella anknytning av stödet till investeringarna bibehållas. Några förslag till ändringar i fråga om de slag av investeringar vid vilka stöd utgår har inte framförts och är inte heller enligt min mening påkallade.

I likhet med utredningen och en entydig remissopinion förordar jag att de nuvarande stödformerna lokaliseringsbidrag och lokaliseringslån behålls.

Enligt utredningsförslaget skall som alternativ till lokaliseringsbidrag kunna lämnas stöd i form av vad utredningen kallar avskrivningslån. Härmed avses amorterings- och räntefria lån som skall avskrivas på en tid av fem år med en femtedel varje år. Lånen avses utgå i stället för eller jämte lokaliseringsbidrag. Utanför det allmänna stödområdet bör lokaliseringsbidrag enligt utredningens mening över huvud taget inte utgå utan där bör avskrivningslån vara den enda formen av kapitaltillskott. Flertalet remissinstanser har tillstyrkt detta förslag.

De omedelbara kontantbidragen har visat sig ha stor betydelse som stimulans till nyetableringar och utvidgningar av industriell verksamhet. Jag anser därför inte att man bör avstå från att kunna använda denna stödform i de fall då den framstår som mest ändamålsenlig. Men avskrivningslåneformen erbjuder otvivelaktigt vissa fördelar framför bidragsformen. Enligt min mening bör därför möjlighet föreligga att använda bidrags- resp. avskrivningslåneformen efter vad som bedöms lämpligast i det enskilda fallet. Om det är fråga om verksamhet inom eller utom det allmänna stödområdet bör inte ha avgörande betydelse. Avskrivningslån bör användas särskilt när det av olika skäl är motiverat att markera sambandet mellan

stödet och den fortsatta driften av verksamheten. En kombination av lokaliseringsbidrag och avskrivningslån bör också vara möjlig.

I fråga om industriell verksamhet kan vid ny-, till- eller ombyggnad av lokal eller annan anläggning utgå både lokaliseringsbidrag och lokaliseringslån. Någon annan ändring i detta avseende bör inte ske än vad som följer av vad jag nyss har sagt i fråga om avskrivningslån. Jag ansluter mig vidare liksom de flesta remissinstanserna till utredningens förslag att såväl lokaliseringsbidrag/avskrivningslån som lokaliseringslån vid ny-, till- eller ombyggnad skall kunna beviljas också den som utövar eller ämnar utöva industriliknande verksamhet. Däremot anser jag att bidrag/avskrivningslån i regel inte bör utgå i fråga om industriserviceverksamhet utan att stöd här i allmänhet bör lämnas i form av lokaliseringslån. Vid ny-, till- eller ombyggnad i rationaliseringssyfte, när ökad sysselsättning inte blir följden, bör likaledes i regel endast lokaliseringslån komma i fråga.

F. n. kan endast lokaliseringslån utgå vid anskaffning av maskiner, arbetsredskap och verktyg samt om särskilda skäl föreligger vid förvärv av ledig fabrikslokal.

Utredningen förordar att också bidrag/avskrivningslån skall kunna komma i fråga i dessa fall. Vad utredningen förordar ingår huvudsakligen som en beståndsdel i den särskilda förmånsställning som utredningen har velat ge vissa angivna s. k. prioriteringsorter. I det föregående har jag redovisat skälen för att jag inte kan ansluta mig till förslaget att prioriteringsorter nu skall utses i det av utredningen angivna syftet. Mot att bidrag skall kunna utgå vid maskininvesteringar talar att större variationer i kostnaderna för maskiner o. d. inte torde föreligga i olika delar av landet. Dessutom uppstår i vissa fall påtagliga kontrollsvårigheter och det föreligger risk för snedvridande prisbildningseffekt genom en subventionering. Det gäller också i fråga om subventioner vid förvärv av lediga fabrikslokaler. Jag avstyrker därför förslaget om bidrag/avskrivningslån i dessa fall och förordar att som hittills endast lokaliseringslån skall användas. Som utredningen har föreslagit bör lokaliseringslån vid anskaffning av maskiner o. d. och förvärv av ledig fabriksbyggnad kunna ges i fråga om inte bara industriell utan också industriliknande verksamhet samt, inom det allmänna stödområdet, industriserviceverksamhet.

Vid uppförande av turistanläggning inom det allmänna stödområdet bör som jag har berört tidigare företrädesvis lokaliseringslån komma i fråga. Den formella möjligheten att medge bidrag/avskrivningslån bör emellertid finnas.

I detta sammanhang har utredningen vidare diskuterat om inte också behov av rörelsekapital bör kunna motivera lokaliseringslån. F. n. kan statligt stöd till rörelsekapital utgå i form av industrigarantilån samt hantverks- och industrilån. Också Norrlandsfonden kan ge lån för sådant ändamål. Utredningen föreslår att även lokaliseringslån skall kunna lämnas till företag

som driver industriell eller industriliknande verksamhet inom det allmänna stödområdet vid anskaffning av omsättningstillgångar. Till sådana tillgångar hänför utredningen av praktiska skäl i främsta rummet varulager och kundfordringar. Lån anses böra utgå endast om stöd samtidigt ges vid investeringar i byggnader eller maskiner vid nyetablering eller utvidgning. Remissinstanserna har i allmänhet ställt sig positiva till förslaget.

Lokaliseringsstödet har hittills varit knutet till vissa fysiska investeringar av längre varaktighet och stödunderlaget har i regel varit relativt lätt att bestämma. Svårigheterna att avgränsa och avväga stöd för anskaffning av omsättningstillgångar är däremot uppenbara även med den begränsning av stödunderlaget till att omfatta varulager och kundfordringar som utredningen har föreslagit. Kundkrets, betalningsvanor m. m., som bestämmer behovet av rörelsekapital, kan skifta starkt mellan olika företag i en och samma bransch. Några generella regler för beräkning av stödunderlaget kan därför svårligen dras upp. Behovet av rörelsekapital för ett företag varierar också starkt i tiden.

För finansiering av omsättningstillgångarna i företagen har bankerna byggt upp ett rikt register av olika kreditformer. Bankerna har också genom sina kontorsnät en organisation som är särskilt avpassad för den löpande kreditförsörjningen av företag. Som utredningen har betonat är det angeläget att de stödsökande företagens bankförbindelser deltar i finansieringen av lokaliseringsprojekten. I normala fall måste man kunna räkna med att lokaliseringsstöd vid anskaffning av anläggningstillgångar ger bankerna ett hypoteksmässigt utrymme för att tillgodose behovet av rörelsekrediter.

Av dessa skäl anser jag att lokaliseringsstödet i dess nuvarande former och med den ordning som har byggts upp för administrationen av stödverksamheten inte är lämpligt för finansiering av omsättningstillgångar.

Fall förekommer dock då ett företag har svårigheter att vid nyetablering eller utbyggnad av verksamhet få sitt behov av rörelsekapital täckt i tillräcklig omfattning utan någon form av statligt stöd. Visserligen kan som jag nämnde industrigarantilån beviljas till omsättningstillgångar. En olägenhet för det stödsökande företaget är dock därvid att två olika statliga myndigheter, AMS resp. kommerskollegium, måste kopplas in och att prövningen av ansökningarna inte kan ske i ett sammanhang.

Mot denna bakgrund förordar jag att statlig garanti i vissa fall får tecknas av AMS för lån till företag, som bedriver industriell eller industriliknande verksamhet, för anskaffande av omsättningstillgångar. Garanti bör komma i fråga endast i samband med att lokaliseringsstöd beviljas vid nyetablering eller utbyggnad av verksamhet inom det allmänna stödområdet och bara om de säkerheter som företaget kan ställa till förfogande i initialskedet måste bedömas vara otillräckliga som bas för sedvanliga bankkrediter. Garanti bör beviljas för lån hos affärsbank, sparbank eller motsva-

rande kreditinstitut. För sådant garantilån bör gälla samma räntevillkor som i fråga om industrigarantilån. Eftersom avsikten med statsgarantin bör vara att trygga företagets försörjning med rörelsemedel under ett inledningsskede bör löptiden för garantilånet inte överstiga fem år från lånets utgivande.

Utöver den användning av garantiformen som jag nu har förordat finns det skäl att använda garantiformen som lokaliseringspolitiskt medel även för att säkerställa byggnadskreditiv, som kreditinstituten utfärdar för den tid som går åt för att färdigställa ny-, till- eller ombyggnad. Därigenom torde i regel det nu tillämpade system, som innebär att lokaliseringsmedel betalas ut i förskott till kreditgivaren, kunna undvikas och stödet betalas ut när de investeringar har slutförts till vilka lokaliseringsstödet har knutits. Jag föreslår att AMS får teckna lånegarantier också i sådana fall.

Jag finner inte skäl att föreslå ändringar i nuvarande regler om storleken av lokaliseringsbidrag och lokaliseringslån. Det innebär att bidrag/avskrivningslån sammanlagt får motsvara högst 35 % — om det föreligger särskilda skäl högst 50 % — av den sammanlagda kostnaden för de investeringar som stödet utgår för. Lokaliseringsbidrag/avskrivningslån och lokaliseringslån får i regel sammanlagt motsvara högst 2/3 av motsvarande kostnader. I fråga om kreditgaranti vid anskaffning av omsättningstillgångar föreslår jag att gränsen för det högsta belopp som garantin får avse sätts vid 50 % av erforderligt rörelsekapital för inledningsskedet som eljest inte kan täckas genom sedvanliga bankkrediter.

Enligt nu gällande regler kan räntebefrielse beviljas för lokaliseringslån under de tre första åren. Utredningen har föreslagit en restriktivare tillämpning av räntebefrielsen. Hittillsvarande erfarenheter har emellertid gett vid handen att i många fall en räntebefrielse med fördel kan utnyttjas som ersättning för direkta bidrag. Det kapitaliserade värdet av hittills lämnade räntebefrielser har av ERU beräknats till omkring 100 milj. kr. För min del anser jag att räntebefrielse även fortsättningsvis bör kunna utnyttjas i samma utsträckning och efter samma principer som hittills.

Erfarenheterna av den hittillsvarande stödverksamheten har visat, att en hämmande faktor för nyetablering inom stödområdet ibland har varit kostnaderna för flyttning av maskiner m. m., som har behövts i verksamheten på den nya lokaliseringsorten. För den skull vill jag föreslå att ersättning i sådana fall får lämnas till täckande av dylika kostnader. Ersättningen bör avse kostnader för nedmontering på avflyttningsorten, transport till den nya verksamhetsorten och uppmontering där av maskiner, arbetsredskap och verktyg som är nödvändiga för den fortsatta verksamheten. En ytterligare förutsättning bör vara att maskinerna, redskapen och verktygen är i sådant skick och av sådan beskaffenhet att det är ändamålsenligt att flytta dem. Ersättning bör utgå högst med vad som motsvarar skälig kostnad för flyttningen.

Med anknytning till sin diskussion om formerna för lokaliseringsstödet har utredningen förklarat att den i sitt fortsatta arbete kommer att som ytterligare stödform överväga bl. a. aktieteckning eller annat förvärv av aktier resp. garantigivning. Jag anser det önskvärt att dessa frågor blir belysta.

Säkerheter, bevakning m. m.

Utredningen har inte föreslagit någon ändring av nuvarande bestämmelser rörande de säkerheter som skall ställas av dem som erhåller lokaliseringsstöd. Inte heller har utredningen haft några invändningar mot gällande praxis i fråga om säkerhetskraven. Även jag finner nuvarande ordning för säkerhetsförskrivning tillfredsställande.

I fråga om bevakning och uppföljning av utvecklingen i stödföretagen gäller f. n. att AMS med biträde av företagareföreningarna utövar tillsyn över att lokaliseringslån och lokaliseringsbidrag utnyttjas för avsett ändamål och i överensstämmelse med föreskrivna villkor. Stödföretag skall utan anmaning kontinuerligt redovisa sin verksamhet till föreningen och underrätta denna om viktigare förändringar av verksamheten. AMS och föreningen skall också beredas tillfälle att granska verksamheten och kan infordra uppgifter från företaget. Särskild expertis kan anlitas för sådan granskning.

Som utredningen har framhållit har AMS och kommerskollegiet nu utarbetat ett material för den företagsekonomiska uppföljningen som kan förutsättas ge bättre stadga åt tillsynsarbetet. Utredningen har förklarat sig vilja avvakta resultaten av den sålunda planerade uppföljningsverksamheten och har därför inte lagt fram några förslag rörande insynsfrågornas praktiska lösning.

De krav på bevakning som de ordinära kreditinstituten ställer i sin kreditgivning syftar i första hand till kontroll av att kreditinstituten inte lider förluster till följd av försämring av låntagarens kreditvärdighet eller av de hypotek som har ställts som säkerhet för engagemangen. I lokaliseringssammanhang måste anspråk ställas på att bevakningen också innefattar kontroll av att syftet med lokaliseringsstödet inte förfelas. Det risktagande som är förenat med lokaliseringsstödet skapar behov av en längre gående bevakning. Härigenom ställs särskilda krav på dem som skall handha ifrågavarande uppgifter.

En viktig förutsättning för att bevakningen skall kunna leda till positiva åtgärder är vidare att tillsynsorganen i god tid får kännedom om förhållanden som kan föranleda ingripanden. Det är av denna anledning viktigt att ett intimt och förtroendefullt samarbete etableras mellan tillsynsorganen och företagen och att från båda hållen tillsynen uppfattas som ett led i strävan att finna lösningar på företagens problem.

Jag har för avsikt att låta utreda de här berörda frågorna snabbt.

Beslut i särskilda fall

Som utredningen anför förekommer det f. n. att större, ofta börsnoterade företag, som planerar att utföra omfattande investeringar av avsevärd närings- och lokaliseringspolitisk betydelse, tar upp direkta överläggningar med regeringen innan de ger in ansökan om lokaliseringsstöd till länsstyrelse eller AMS. Sådana överläggningar har förekommit inte bara i fråga om lokaliseringsstöd utan också om andra åtgärder, t. ex. användning av investeringsfondsmedel.

Den ordning som sålunda har utvecklats föranleder utredningen att föreslå att Kungl. Maj:t skall ha möjlighet att i särskilda fall ta upp framställning om lokaliseringsstöd till behandling och avgörande utan föregående formell behandling hos övriga lokaliseringsmyndigheter. Denna beslutsordning skall enligt förslaget kunna tillämpas i fråga om vissa av de ärenden som redan enligt nuvarande regler avgörs av Kungl. Maj:t. Förslaget har mottagits i stort sett positivt vid remissbehandlingen.

Det nuvarande systemet med ingående granskning och utredning av stödärendena först hos de olika lokaliseringsmyndigheterna har stort värde och skapar underlag för en noggrann och allsidig prövning av ärendena hos Kungl. Maj:t. Detta förfarande bör därför vara huvudregel. I de särskilda fall som utredningen avser med sitt förslag kan det emellertid vara en fördel att kunna gå smidigare till väga. Jag biträder därför utredningens förslag att Kungl. Maj:t i sådana fall utan hinder av gällande handläggningsregler skall kunna ta upp och avgöra ansökan om lokaliseringsstöd.

Kungl. Maj:ts beslut i nu avsedda fall bör ha formen av ett delbeslut, i vilket projektet, lokaliseringsorten, stödbeloppet fördelat på lån, kreditgaranti och bidrag, lånetid och eventuell amorterings- och räntefrihet bestäms. Slutligt beslut bör fattas sedan utredningen i ärendet har kompletterats i erforderlig omfattning, bl. a. genom medverkan av länsstyrelsen och AMS. Beträffande fördelningen i övrigt mellan Kungl. Maj:t och AMS av beslutsfunktionerna i stödärenden anser jag att den nuvarande fördelningen har visat sig lämplig. Någon anledning att — som några remissinstanser förordar — ompröva denna fråga anser jag inte finns. Det snabbare handläggningsförfarande som dessa remissinstanser vill uppnå bör enligt min mening kunna åstadkommas på andra vägar. Lokaliseringsutredningen arbetar f. n. med frågor som rör förfarandet med sikte på att finna lösningar som leder till snabbare handläggning.

I detta sammanhang vill jag framhålla att det är angeläget att stödprojekten handläggs i hela sin vidd vid ett och samma ansökningstillfälle. Det har ibland hänt att stora utbyggnadsprojekt har delats upp i etapper och att beslut om lokaliseringsstöd har meddelats för varje etapp för sig. Jag anser att ett sådant förfaringssätt inte är förenligt med kravet att projekten och sysselsättningsfrågorna bedöms i mer långsiktigt perspektiv.

Företagareföreningarnas förbund har föreslagit att möjlighet skall öppnas för att delegera beslutanderätten till regionala organ. Enligt min mening bör beslutsfunktionerna inom lokaliseringsstödverksamheten ligga hos centrala organ som kan bättre överblicka och samordna stödinsatserna. De regionala organen har f. ö. redan inom den nuvarande organisationen möjligheter att ta tillvara och föra fram regionala och lokala aspekter på olika stödprojekt. Jag anser därför inte att delegation av beslutsfunktionerna är motiverad utöver vad som gäller f. n.

Beslutens giltighetstid

Det föreligger f. n. inget hinder för ett företag att, sedan lokaliseringsstöd har beviljats, dröja med att verkställa de avsedda investeringarna eller uppskjuta projektets utförande på obestämd tid. Skäl för ett avsiktligt dröjsmål från stödföretagets sida kan som utredningen påpekar vara t. ex. förändringar i branschens konjunktur, nya konkurrensförutsättningar, ändrat läge på kreditmarknaden eller ändrat allmänt konjunkturläge.

I likhet med utredningen anser jag att det inte är förenligt med syftet med den lokaliseringspolitiska stödgivningen att de stödmedel som beviljas låses för obestämd tid, varvid den åsyftade sysselsättningseffekten uteblir. Jag ansluter mig därför till utredningens förslag att beslut om lokaliseringsstöd skall förfalla om den avsedda investeringen inte har påbörjats eller, om stödet avser enbart maskinanskaffning, maskinerna inte har levererats inom viss tid från beslutet. För att en investering som avser ny-, till- eller ombyggnad av fastighet skall anses påbörjad bör det krävas att relativt långtgående åtgärder har vidtagits. Erfarenhetsmässigt brukar investeringarna i stödföretagen kunna påbörjas resp. avsedda maskiner levereras inom ett år från beslutet om lokaliseringsstöd. Det är därför lämpligt att välja denna tidsfrist. Den bör beräknas från den dag sökanden beräknas få del av beslutet. För att man skall slippa ett omständligt delgivningsförfarande bör den tidpunkt då investeringarna skall ha påbörjats sättas ut i beslutet om lokaliseringsstöd.

Som utredningen förordat bör beslutsmyndigheten ha rätt att förlänga giltigheten av beslutet med högst ett år. Om det föreligger särskilda skäl bör ytterligare förlängning kunna komma i fråga.

Annat regionalpolitiskt stöd

Utbildningsstöd

Grunder för bidrag till lokaliseringsutbildning fastställdes i samband med att riksdagen år 1966 antog riktlinjer för arbetsmarknadspolitiken (prop. 1966: 52, SU 107, rskr 251). Nuvarande bestämmelser för bidragsgivningen innebär i stora drag att företag vid nyetablering eller utvidgning av verk-

samhet inom stödområdet kan få bidrag till utbildning av nyanställd personal. I förutsättningarna ingår att de allmänna krav på lönsamhet och stabilitet hos företaget som gäller för lokaliseringsstöd skall vara uppfyllda. Utbildningen skall bedrivas efter en plan som skall godkännas av vederbörande fackliga organisationer, i regel yrkesnämnden inom vederbörande bransch. Uttagningen av elever skall godkännas av den offentliga arbetsförmedlingen. Företaget skall betala eleverna avtalsenlig lön under utbildningstiden. Bidraget utgår med det belopp per timme och elev som fastställs av länsarbetsnämnden i varje särskilt fall. Kungl. Maj:t kan bevilja företag utom stödområdet bidrag. Som jag har anfört tidigare har under budgetåren 1966/67—1968/69 utbildningsbidrag beviljats för utbildning av drygt 11 000 personer.

Utredningen har förordat att detta utbildningsstöd till företagen skall kunna utgå för fler personer, under längre tid och med högre belopp än hittills. Företagen skall enligt förslaget kunna få täckning också för en del indirekta kostnader under inkörningstiden. Remissinstanserna har genomgående tillstyrkt generösare utbildningsstöd.

F. n. gäller som nyss har sagts inga formella begränsningar för bidragsgivningen i de avseenden som tas upp i utredningens förslag. Så har t. ex. bidragets timbelopp inom stödområdet normalt utgått med 5—7 kr. men både högre och lägre belopp har förekommit. Någon generell längsta tid för bidraget har inte föreskrivits men i allmänhet har det utgått under högst sex månader. Förslaget bör därför uppfattas som en rekommendation i fråga om tillämpningen av bidragsreglerna. En nyhet i förslaget är dock att bidrag skall kunna utgå till även andra inkörningskostnader än utbildningskostnader.

Enligt den huvudregel för kostnadsfördelningen mellan företagen och samhället som hittills har tillämpats skall företagen själva stå för kostnaderna för utbildning inom företagen av sin personal. Stödet till lokaliseringsutbildning är ett undantag från denna regel. Motivet för undantaget är att lokalisering av företag till orter utan industriell tradition erfarenhetsmässigt medför särskilda utbildnings- och anpassningskostnader för företagen. Syftet med bidragsverksamheten är alltså att stödja lokaliseringsföretagen under initialskedet med att lära upp och träna in den nya arbetsstyrkan. Detta innebär att stöd kan lämnas även när det yrkesutbildande momentet inte är så framträdande utan stödet snarare blir täckning för allmänna inkörningskostnader under perioden.

Det är viktigt att nyetablerade eller utvidgade företag i det allmänna stödområdet får en så god start som möjligt. Företagens fortsatta existens kan bli beroende av detta. Riskerna för svårigheter under den första perioden är i allmänhet större i stödområdet än i andra delar av landet. Orsaken härtill är att den rekryterade arbetskraften många gånger har ringa erfarenhet av industriellt arbete och att den industriella miljön på åtskilliga håll är otill-

räckligt utbyggd. Av erfarenheter som Industriförbundet har redovisat från ett antal nystartade företag i stödområdet framgår att inkörningsperioden i regel har blivit längre och inkörningskostnaden högre än man från början räknade med. Utvidgning av företag medför många gånger likartade problem. Starka skäl talar därför för att stödet under inkörningsperioden förstärks.

AMS har i sitt remissyttrande — på grundval av de praktiska erfarenheterna hittills av bidragsverksamheten — lagt fram förslag till ny, differentierad bidragskonstruktion. Förslaget går ut på att man skall skilja mellan de fall då ett företag åtar sig att meddela egentlig yrkesutbildning och de fall då utbildningen består i en mer allmän inträning av personalen. Styrelsens förslag är enligt min åsikt tilltalande från både principiella och praktiska synpunkter. Jag förordar att utbildningsstödet i fortsättningen skall utgå efter i huvudsak de riktlinjer som styrelsen har dragit upp, dvs. som ett schablonstöd som efter prövning i det särskilda fallet kan bytas ut mot ett individuellt avpassat stöd, om det är nödvändigt och företaget är berett att ge utbildning av en bredd och kvalitet som i huvudsak motsvarar utbildningen inom yrkesskolor och omskolningscentra.

Gemensamma förutsättningar för de båda formerna av utbildningsstöd bör vara att det är fråga om företag som nyanställer personal i samband med nyetablering eller utvidgning av verksamheten. Vidare bör nuvarande krav på varaktig sysselsättning och tillfredsställande lönsamhet i ort, där goda förutsättningar finns för företagets verksamhet, upprätthållas. Liksom hittills bör stöd utgå endast för elever som får avtalsenlig lön och har godkänts för stöd av den offentliga arbetsförmedlingen. Även personer under 20 år bör liksom f. n. kunna tas ut till utbildningen. Stödet bör omfatta högst det antal personer som den normala arbetsstyrkan kan beräknas uppgå till resp. öka med i anledning av etableringen resp. utvidgningen.

Schablonstödet till mer allmän inträning bör utgå endast i fråga om verksamhet inom det allmänna stödområdet. Stödet bör inte göras beroende av att företaget anordnar utbildning efter en detaljerad plan, och det bör kunna gälla hela den utökade arbetsstyrkan eller en del av den. Hinder bör inte föreligga att schablonstöd ges för en del av arbetsstyrkan samtidigt som individuellt bestämt stöd utgår för en annan del. Schablonstödet bör utgå med ett fixerat belopp och under bestämd tid. Jag förordar att beloppet fastställs till 5 kr. per elev och arbetstimme och att stödet skall utgå under en tid av sex månader.

Individuellt bestämt utbildningsstöd vid egentlig yrkesutbildning bör kunna utgå i första hand inom det allmänna stödområdet. Eftersom utbildningskostnaderna och utbildningstiden varierar avsevärt mellan olika yrken och branscher, bör stödbeloppet per elev och utbildningstimme bestämmas från fall till fall. För att enhetliga belopp skall fastställas för likartade förhållanden inom det allmänna stödområdet bör beslut om stöd i

dessa fall fattas centralt. Vissa spärrar måste dock gälla så att det totala stöd som företaget får i varje fall inte överstiger dess verkliga kostnader för utbildningen. Stödtiden bör kunna variera. Jag förordar dock att en gräns sätts vid ett år. Som förutsättning för utbildningsstöd i denna form bör gälla — utom att det verkligen föreligger behov av särskilt kvalificerad utbildning — att utbildningen sker enligt en plan som arbetsmarknadsparternas organisationer i branschen och arbetsmarknadsmyndigheterna har godkänt och att utbildningen står under tillsyn av länsarbetsnämnden.

Utanför det allmänna stödområdet bör Kungl. Maj:t liksom hittills kunna bevilja företag utbildningsstöd efter prövning i varje särskilt fall av behov och förutsättningar för stöd samt stödets storlek och varaktighet.

Flyttningsstöd

Fr. o. m. den 1 juli 1965 gäller att flyttningsbidrag i form av respenning och bortavistelsebidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen kan utgå till den som har kvalificerad yrkesutbildning och efter eget initiativ har fått stadigvarande anställning i yrket vid nyetablerat eller utvidgat industriföretag i ort inom stödområdet. En förutsättning för bidrag är att arbetskraft med den behövliga utbildningen inte kan erhållas lokalt. Bidrag utgår oberoende av om sökanden är arbetslös eller riskerar att bli arbetslös eller om arbete kan erbjudas honom på eller i närheten av hemorten. Hittills har bidrag beviljats i ca 100 fall.

AMS har i skrivelse den 23 januari 1970 hemställt att de nu redovisade bestämmelserna om flyttningsbidrag ändras så att inte bara respenning och bortavistelsebidrag utan också starthjälp samt utrustningsbidrag till familjeförsörjare skall kunna utgå. Vidare har styrelsen hemställt att utrustningsbidraget skall kunna utgå utan hinder av det eljest gällande villkoret för sådant bidrag att flyttningen sker från ort med särskilt hög och varaktig arbetslöshet.

Flyttningsbidragen till personer med kvalificerad yrkesutbildning utgör ett led i strävandena att främja utbyggnaden av industrin i Norrland. Bidragens syfte är att underlätta för företag som etableras eller byggs ut där att få den kvalificerade arbetskraft som är en av förutsättningarna för att företagen skall kunna drivas framgångsrikt. Det nuvarande flyttningsbidraget för kvalificerad arbetskraft har visat sig ha ringa effekt som stimulans till flyttning norröver. Jag förordar därför att flyttningsstödet förstärks. I enlighet med AMS framställning föreslår jag att stödet skall vidgas att omfatta inte bara respenning och bortavistelsebidrag utan också starthjälp. Med hänsyn till att det här är fråga om arbetskraft som regelmässigt har inkomst av arbete före flyttningen kan jag däremot inte biträda förslaget att utrustningsbidrag skall kunna utgå. Som villkor för flyttningsbidrag i här avsedda fall gäller f. n. att arbetstagaren har skaffat sig arbetet på eget initiativ. Detta villkor bör utgå.

Eftersom det flyttningsstöd som det här är fråga om utgår till flyttande arbetstagare oberoende av om han är eller riskerar att bli arbetslös eller inte finns det anledning att särskilt uppmärksamma om arbetstagaren nyligen har flyttat och därvid fått flyttningsstöd eller flyttningsbidrag. I det fåtal sådana fall som kan antas förekomma bör hänsyn till den tidigare flyttningen tas vid prövningen av om och med vilka belopp stöd bör utgå.

Industricentra

Utredningen har föreslagit att försöksverksamhet med koncentrerad utbyggnad av industrilokaler för uthyrning till industriföretag, s. k. industricentra, skall påbörjas och förordar att ett mindre antal sådana centra byggs upp successivt i olika delar av landet under en period av 3—5 år. För att stordriftsfördelar skall kunna tas till vara räknar utredningen med att i vart och ett av de utbyggda centra skall finnas 1 000—2 000 anställda. Centra förutsätts förlagda till orter med möjlighet att på lång sikt upprätthålla tillfredsställande samhällsservice. Som minimistorlek anger utredningen 15—25 000 invånare i lokaliseringsorten med omland. För ändamålet föreslår utredningen att ett statligt aktiebolag bildas.

Utredningens förslag har mött intresse vid remissbehandlingen och från de flesta håll tillstyrks att en försöksverksamhet kommer till stånd. Åtskilliga remissinstanser pekar emellertid på att frågan i många avseenden är ofullständigt utredd. Detta gäller såväl storleken av centra och av de orter där centra skall förläggas som formerna och organisationen för uppförandet och driften. Statskontoret förordar att industricentra skall byggas av privata och kommunala intressenter, och flera andra remissinstanser, bl. a. AMS, Bankföreningen, Landstingsförbundet, RLF, Lantbruksförbundet och Företagareföreningarnas förbund, menar att centra bör upprättas i nära samarbete med regionala och lokala myndigheter samt privata intressen. Också i fråga om det föreslagna statliga bolagets befattning med hyresföretagens utvecklings- och servicefrågor och kostnaderna för verksamheten är remissopinionen splittrad.

För egen del finner jag förslaget om en koncentrerad utbyggnad av industrilokaler på vissa orter värt att övervägas närmare. Som framgår av remissyttrandena är emellertid en rad frågor otillräckligt belysta. Det gäller inte enbart tekniska och administrativa aspekter på hur industricentra skall upprättas och drivas utan också den grundläggande frågan om tillräckligt intresse finns från företagens sida att hyra lokalerna. Erfarenheterna från utlandet är dessutom inte närmare analyserade och f. ö. svåra att direkt överföra till vårt land, som bl. a. har olikartad bebyggelsestruktur och andra geografiska förhållanden än flertalet av de länder som tillämpar systemet.

Till de frågor som ytterligare bör övervägas hör, förutom undersökningar beträffande efterfrågan på lokaler för uthyrning, även industricentras storlek, lokalisering och förvaltning, samt kostnader för verksam-

heten. Härvid bör undersökas bl. a. om den av utredningen förordade organisationen med ett statligt aktiebolag för uppförande och drift av centra är den lämpligaste lösningen och hur regionala och lokala intressen skall komma till uttryck. Dessa frågor bör utredas ytterligare och jag är f. n. inte beredd att ta ställning till utredningsförslaget.

Sysselsättningsstöd

Avfolkningen av de inre delarna av det allmänna stödområdet medför svåra problem. Under senare hälften av 1960-talet har befolkningen där minskat med omkring 30 000 personer medan befolkningen i övriga delar av området har ökat totalt. Tätorterna, av vilka många är stödjepunkter för glesbygdernas kommersiella och samhälleliga service, har därigenom förlorat åtskilligt av det befolkningsunderlag som behövs för att servicefunktionerna skall kunna upprätthållas för den kvarvarande befolkningen. De har inte heller haft tillräcklig expansionskraft för att bereda sysselsättning för den arbetskraft som lämnar jord- och skogsbruk. Trots de lokaliseringspolitiska stödåtgärder som har vidtagits har arbetslösheten ökat i de inre delarna av stödområdet. Med hänsyn härtill är det angeläget att ytterligare insatser görs från samhällets sida.

Utredningen har som förut nämnts velat angripa dessa problem genom att ange 15 prioriteringsorter i Norrlands inland och Norrbottens kustland i vilka ett utvidgat investeringsstöd skulle kunna utgå vid ny-, till- eller ombyggnad av lokaler och andra anläggningar för industrin. Jag har redan lagt fram skälen för att utredningens förslag i detta avseende inte bör genomföras f. n. och erinrat om den möjlighet som redan finns att ge förhöjt investeringsstöd i dessa delar av landet. Av vad jag tidigare har anfört framgår vidare att jag finner det motiverat att överväga införandet av ett lokaliseringspolitiskt medel med annat syfte än att subventionera företagens kapitalanskaffning. Jag har därvid erinrat om att utredningen diskussionsvis behandlat frågan om sysselsättningsstöd i form av premier, som skulle utgå till företag i förhållande till deras arbetskraftsanvändning.

Medan de allra flesta remissinstanserna har haft en välvillig inställning till sysselsättningsstöd har invändningar rests av bl. a. Företagareföreningarnas förbund, SAF och Industriförbundet. Som skäl för invändningarna har anförts bl. a. att ett generellt sysselsättningsstöd innebär risk för att effektiviteten i företagen på längre sikt kan försämras genom subventioneringen av arbetskraft och därmed den internationella konkurrenskraften försvagas.

Om man utformar ett generellt sysselsättningsstöd så att det omfattar endast ökningar av arbetskraften och utgår för begränsad tid behöver man enligt min mening inte räkna med effekter av den art som har befarats

vara förknippade med ett sysselsättningsstöd. Ett stöd som stimulerar till arbetskraftsökningar ligger vidare i linje med ett förstahandssyfte med lokaliseringspolitiken i det allmänna stödområdets inland, nämligen att hejda avfolkningen genom att skapa ökad sysselsättning. Stödet kan bl. a. bidra till att inte fullt utnyttjade produktionsresurser blir bättre använda.

Med utgångspunkt i vad jag här har sagt föreslår jag att ett sysselsättningsstöd nu införs på försök i ett inre stödområde. För att en skarp övergång skall undvikas mellan de delar av landet där stöd i princip inte utgår och detta inre område där speciella stimulansåtgärder vidtas bör områdets gräns inte dras för långt söderut. Området bör avgränsas så att det väsentligen omfattar Norrbottens, Västerbottens och Västernorrlands län, utom kommunblocken utmed kusten fr. o. m. Luleå kommunblock och söderut, samt Jämtlands län, nordvästra Gävleborgs län och norra Kopparbergs län. Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att närmare ange områdets gränser.

Sysselsättningsstöd bör i inledningsskedet begränsas till industriell verksamhet. Begreppet industriell verksamhet bör i fråga om detta stöd ha samma innebörd som i fråga om lokaliseringsstödet. Det innebär att stödet inte kommer att utgå till bl. a. gruvindustrin, kraftverksbyggen o. d.

Stödet bör utgå till såväl företag som etablerar sig inom området som till redan etablerade företag som utökar sin arbetsstyrka där. Ett nyetablerat företag föreslås få ersättning för hela arbetsstyrkan, medan det företag som fortsätter sin verksamhet får ersättning endast för den utökning som sker av personalen. Ett företag som fortsätter tidigare verksamhet inom området med annan ägare eller i annat namn bör härvid inte betraktas som nyetablerat. Flyttar företaget bör det i regel anses som nyetablerat om flyttningen sker till annat kommunblock och avståndet är så stort att företaget inte kan behålla sin gamla arbetsstyrka utan att den flyttar till den nya verksamhetsorten. Eftersom förhållandena kan variera från fall till fall bör det överlämnas åt de tillämpande myndigheterna att i varje särskilt fall närmare pröva om nyetablering föreligger eller ej.

Den sysselsättningsökning som skall berättiga till stöd bör ha viss varaktighet. Kortvariga sysselsättningsökningar föranledda av bl. a. säsongvariationer bör alltså inte ge rätt till stöd. Av denna anledning föreslår jag att stödet beräknas på grundval av den genomsnittliga sysselsättningen under ett år. Stöd bör utgå i den mån den sålunda framräknade sysselsättningen ett år är högre än den genomsnittliga sysselsättningen under det närmast föregående året.

Varje år ett företag utökar arbetsstyrkan i förhållande till närmast föregående år bör stöd kunna utgå. Den stimulans som ges för sysselsättningsökningen bör emellertid inte begränsas till detta förstaårsstöd. I den mån den uppnådda sysselsättningsökningen bibehålls under ett andra och tredje

år bör stöd utgå också för dessa år. I den mån sysselsättningen ökar ytterligare under andra och tredje året skall givetvis förstaårsstöd utgå för denna ökning.

Det kan i och för sig ligga nära till hands att från detta stödunderlag undanta sysselsättningsökning som har omedelbart samband med etablering eller utvidgning för vilken statligt kapitalstöd har utgått. Så vidsträckt undantag skulle emellertid i viss mån förringa den särskilda stimulans som stödet avses ge i det inre stödområdet. Jag förordar därför att undantaget begränsat att gälla endast sådan sysselsättningsökning som har omedelbart samband med att företaget har medgetts att ta i anspråk investeringsfondsmedel. Den sysselsättningsökning som inträffar i sådant företag det år då den med stöd av fondmedel gjorda investeringen avslutades och året närmast därefter bör inte få läggas till grund för beräkning av sysselsättningsstöd.

Administrationen av sysselsättningsstödet kan göras förhållandevis enkel. Det synes sålunda vara möjligt att grunda kontrollen av sysselsättningsökningen hos företagen på de arbetsgivaruppgifter som lämnas som underlag för beräkningen av avgifter till försäkringen för tilläggspension m. m. Fastställandet av antalet anställda i ett företag görs härvid i praktiken efter schematiska grunder. Detta system bör lämpligen läggas till grund för beräkningen även av sysselsättningsstödet. Vid framräkning av de olika årens jämförelsetal anser jag alltså att man skall dela det totala antalet arbetstimmar under året i företaget med det antal arbetstimmar som är normalarbetstid för dem som arbetar på heltid.

I fråga om stödets storlek föreslår jag att förstaårsstödet skall utgå med 5 000 kr. för varje årsarbetskraft varmed sysselsättningen har ökat i företaget i förhållande till året innan. I den mån denna sysselsättningsökning står kvar följande år skall stödet också då utgå med 5 000 kr. för varje årsarbetskraft. För den även under det tredje året kvarstående sysselsättningsökningen föreslår jag att stödet utgår med 2 500 kr. för varje årsarbetskraft. Förslaget innebär att en ökning av arbetsstyrkan med en årsarbetskraft ger ett totalt sysselsättningsstöd på 12 500 kr., om ökningen kvarstår under en treårsperiod.

Eftersom sysselsättningsstöd är en hittills oprövad stödform och stödet dessutom skall utgå försöksvis är det lämpligt att beslut i dessa stödärenden tills vidare meddelas centralt av AMS, som också bör följa upp försöksverksamheten.

Jag anser att det föreslagna stödet bör införas så snart som möjligt. Det första jämförelseåret bör därför vara år 1969. Sysselsättningsstöd kan då utgå för sysselsättningsökningar redan under år 1970 och kan börja betalas ut under år 1971.

Kostnads- och anslagsberäkningar

Som jag har berört förut utgör den av riksdagen fastställda medelsramen för lokaliseringsstödet under den femåriga försöksperioden 225 milj. kr. i bidrag och 1 000 milj. kr. i lån. Fram till mitten av februari 1970 hade bidrag beviljats med närmare 200 milj. kr. och lån med knappt 800 milj. kr. Jag räknar med att vad som återstår av ramarna kommer att vara tillräckligt för att meddela beslut om stöd i de ärenden som kan hinna aktualiseras under återstoden av innevarande budgetår. Kungl. Maj:t bör inhämta riksdagens bemyndigande att ta i anspråk vad som eventuellt återstår av ramarna vid budgetårets utgång för beslut om lokaliseringsstöd också därefter.

Under anslagen Lokaliseringsbidrag och Lokaliseringslån har för budgetåren 1965/66—1969/70 anvisats sammanlagt 200 resp. 750 milj. kr. I årets statsverksproposition har anslagen preliminärt tagits upp med 10 resp. 200 milj. kr. Totalt hade vid mitten av februari 1970 utbetalats ca 130 milj. kr. resp. knappt 540 milj. kr. Eftersläpningen beror givetvis på att de investeringar vid vilka lokaliseringsstöd har beviljats färdigställs successivt och att slutlig utbetalning av stödet sker först sedan investeringarna har slutbesiktigats.

Lokaliseringsutredningen föreslår att i fortsättningen endast ettåriga medelsramar fastställs för lokaliseringsstödet. Med hänsyn till de utvidgningar som utredningen föreslår i skilda avseenden, bl. a. förhöjt stöd på vissa prioriteringsorter, beräknar utredningen för budetgåret 1970/71 en beslutsram för stöd till enskilda företag av 90 milj. kr. för lokaliseringsbidrag och 260 milj. kr. för lokaliseringslån.

Erfarenheterna från försöksperioden visar enligt min mening klart värdet av flerårsramar. Tack vare det bemyndigande som Kungl. Maj:t har haft att inom de totala ramarna bevilja stöd med högre belopp än som har anvisats under anslagen har en bättre planering kunnat åstadkommas och risker för att enstaka större projekt skulle spränga ramarna undvikits. Jag förordar därför att flerårsramar fastställs också i fortsättningen. Med det tidsperspektiv som nu bör läggas på stödverksamheten anser jag det lämpligt med ramar för en treårsperiod.

Vid beräkningen av ramarnas storlek bör uppmärksammas att mina förslag i fråga om lokaliseringsstödet i vissa avseenden skiljer sig från utredningens. En viktig skillnad är att prioriteringsorter inte utses och att utredningens förslag om höjda maximigränser för stöd i sådana orter alltså inte blir aktuellt. Vidare medför mitt förslag om stöd till rörelsekapital i form av kreditgarantier i stället för lån att sådant stöd inte kommer att belasta låneramen. Å andra sidan innebär också de förslag som jag har förordat reformer på en rad punkter som kan förutsättas medföra behov av vidgade beslutsramar. Jag vill här peka särskilt på utvidgningen av stöd-

området, vidgningen av begreppet stödberättigad verksamhet och den nya möjligheten att ge ersättning för kostnader för flyttning av maskiner m. m. Den omständigheten att statliga företag numera kan få lokaliseringsstöd är en annan faktor som påverkar bedömningen av ramarnas storlek.

Vidare införs nu nya eller utvidgade regionalpolitiska stödåtgärder i form av utbildningsstöd, sysselsättningsstöd och det på anmälan av chefen för kommunikationsdepartementet föreslagna transportstödet.

Det förefaller mig naturligt att se dessa regionalpolitiska insatser i ett sammanhang som integrerade delar i en framåtsyftande regionalpolitik. Mot denna bakgrund finner jag det också naturligt att en gemensam total ram beräknas för dessa olika stödformer. Utifrån en bedömning av det nu förutsebara medelsbehovet för de aktuella åtgärderna förordar jag att en total ram på 1 200 milj. kr. fastställs för treårsperioden 1970/71—1972/73. Kostnaderna för transportstödet har av chefen för kommunikationsdepartementet för en treårsperiod beräknats till 75 milj. kr. Om detta belopp skulle överskridas bör totalramen höjas i motsvarande mån. Skulle medelsbehovet för utbildnings- och sysselsättningsstöd komma att avvika från vad som nu förutses, blir det därvid naturligt att i motsvarande mån anpassa de beräknade beslutsramarna för lokaliseringsbidrag och lokaliseringslån.

Vad jag nu har förordat innebär att statsmakterna under tre år satsar ungefär samma belopp på regionalpolitiskt stöd i här berörda avseenden som för lokaliseringsstödet under den femåriga försöksperioden.

Givetvis är det svårt att förutse vilken stimulanseffekt för företagen som det förbättrade stödet kommer att få. Osäkerheten ökas av att företagens investeringsvilja naturligtvis påverkas i första hand av konjunkturutvecklingen. Mot bakgrunden av erfarenheterna från försöksperioden och de ramar som har gällt under de gångna fem åren räknar jag med en beslutsram för lokaliseringsstödet för budgetåren 1970/71—1972/73 på 1 000 milj. kr. Härav beräknar jag 200 milj. kr för lokaliseringsbidrag/avskrivningslån inkl. ersättning för flyttningskostnader för maskiner m. m. och 800 milj. kr. för lokaliseringlån.

Kungl. Maj:t bör äga bevilja stöd inom dessa totalramar under treårsperioden oberoende av de anslag som anvisas för vart och ett av budgetåren.

I fråga om medelsbehovet under anslagen Lokaliseringsbidrag och Lokaliseringslån för nästa budgetår vill jag erinra om att betydande reservationer finns på anslagen på grund av eftersläpningen i projektens färdigställande. Å andra sidan kan ökande medelsutbetalningar väntas på grund av den stegrade beslutsvolymen under de senaste budgetåren och vidgningen av kretsen stödberättigade till statliga företag. De nu föreslagna vidgningarna av lokaliseringsstödet torde däremot endast i mindre omfattning påverka medelsbehovet redan under nästa budgetår. Jag förordar att de båda anslagen för nämnda budgetår tas upp med 60 milj. kr. resp. 250 milj. kr.

För kreditgarantier till rörelsekapital i samband med att företag beviljats lokaliseringsstöd förordar jag i avvaktan på närmare erfarenheter att ramen fastställs för endast ett år i sänder och att den för nästa budgetår bestäms till 25 milj. kr. På driftbudgeten bör föras upp ett särskilt förslagsanslag för infriande av garantiåtaganden i lokaliseringssyfte. För budgetåret 1970/71 bör anslaget tas upp med ett formellt belopp av 1 000 kr.

Medel till bidrag till lokaliseringsutbildning disponeras f. n. från anslaget Arbetsmarknadsutbildning m. m. För innevarande budgetår kan kostnaderna uppskattas till ca 20 milj. kr. I riksstatsförslaget för budgetåret 1970/71 har ett särskilt anslag på 25 milj. kr. förts upp preliminärt.

Utredningen har föreslagit väsentligt generösare grunder för stödet till lokaliseringsutbildning än som f. n. tillämpas både i fråga om beloppen och stödtidens längd. Med utgångspunkt häri och en fördubbling av antalet elever i utbildning beräknar utredningen det årliga medelsbehovet till 75 milj. kr.

Också mina förslag innebär förmånligare grunder för stödet genom att dels ett schablonstöd med en fixerad timersättning på 5 kr. införs under ett inkörningsskede, dels den tid varunder utbildningsstöd får lämnas utsträcks till ett år. Med beaktande av att en stark ökning av elevantalet kan förutses räknar jag med ett totalt medelsbehov för ändamålet under den kommande treårsperioden av 100 milj. kr. För nästa budgetår bör till Stöd till lokaliseringsutbildning beräknas ett förslagsanslag av 35 milj. kr.

Det nya sysselsättningsstöd som jag har lagt fram förslag om i det föregående kommer att föranleda begränsade utbetalningar under det första året, varefter detta ökar successivt. För den närmaste treårsperioden torde medelsbehovet kunna uppskattas till 25 milj. kr. Enligt förslaget skall stödet det första året avse nyanställningar under år 1970 och betalas ut under första halvåret 1971. Eftersom sysselsättningsstöd under budgetåret 1970/71 således kommer att betalas ut endast i form av vad jag har kallat förstaårsstöd räknar jag med en medelsanvisning av 5 milj. kr. som tillräcklig för nämnda budgetår. Beloppet bör tas upp under ett särskilt förslagsanslag benämnt Sysselsättningsstöd.

Den förbättring som jag har förordat i fråga om flyttningsstödet till kvalificerad arbetskraft vid nyanställning hos företag inom stödområdet kan beräknas medföra endast obetydliga merkostnader. Dessa ryms inom det belopp som har tagits upp för flyttningsbidrag under anslaget Allmänna beredskapsarbeten m. m. för nästa budgetår.

För att de föreslagna reformerna skall få största möjliga effekt är det enligt min mening önskvärt att företagen informeras om de nya förutsättningarna för statligt stöd. Jag anser att det bör ankomma på AMS och de regionala organen att handha denna upplysningsverksamhet. Styrelsen, som redan f. n. har ett ansvar för informationen om det lokaliseringspolitiska stödet, bör svara för informationsverksamheten inom ramen för de medel som står till styrelsens förfogande för sådant ändamål.

XII. Hemställan

Under åberopande av vad jag har anfört i det föregående hemställer jag att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att

1. godkänna vad jag har förordat i fråga om regionalpolitikens mål,

2. godkänna vad jag har förordat i fråga om regional planering och val av medel i regionalpolitiken,

3. godkänna de ändrade grunder för lokaliseringsstöd och utbildningsstöd samt flyttningsstöd till kvalificerad arbetskraft som jag har förordat, att tillämpas fr. o. m. budgetåret 1970/71,

4. bemyndiga Kungl. Maj:t att bevilja företag eller organisation som flyttar central förvaltning från storstadsområde till annan ort stöd vid investeringar i byggnader efter motsvarande grunder som gäller för lokaliseringsstöd,

5. bemyndiga Kungl. Maj:t att fr. o. m. budgetåret 1970/71 anordna försöksverksamhet med sysselsättningsstöd enligt de huvudsakliga riktlinjer som jag har förordat,

6. bemyndiga Kungl. Maj:t att — med tillämpning av de under 3. förordade ändrade grunderna för lokaliseringsstöd — efter utgången av budgetåret 1969/70 ta i anspråk outnyttjat utrymme av de ramar för beslut om lokaliseringsbidrag och lokaliseringslån som har fastställts för den femåriga försöksperioden,

7. bestämma att under budgetåren 1970/71—1972/73 härutöver får beviljas lokaliseringsbidrag/avskrivningslån, lokaliseringslån, utbildningsstöd, sysselsättningsstöd och transportstöd med sammanlagt högst 1 200 000 000 kr. med den huvudsakliga fördelning som jag har angett i det föregående,

8. fastställa en ram för statlig garanti för lån i lokaliseringssyfte till rörelsekapital för budgetåret 1970/71 av högst 25 000 000 kr.,

9. för budgetåret 1970/71 anvisa

på driftbudgeten under elfte huvudtiteln

a) till *Lokaliseringsbidrag* ett reservationsanslag av 60 000 000 kr.,

b) till *Stöd till lokaliseringsutbildning* ett förslagsanslag av 35 000 000 kr.,

c) till *Infriande av statlig garanti för lån i lokaliseringssyfte till rörelsekapital* ett förslagsanslag av 1 000 kr.,

d) till *Sysselsättningsstöd* ett förslagsanslag av 5 000 000 kr.,

på kapitalbudgeten under fonden för låneunderstöd

till *Lokaliseringslån* ett investeringsanslag av 250 000 000 kr.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Gunnel Anderson

Innehållsförteckning

sid.

I. *Inledning* ... 4

II. *1964 års riktlinjer för lokaliseringspolitiken* ... 6

III. *Regionala utvecklingstendenser och problem m.m.* ... 9
1. Inledning ... 9
2. Företagssektorn ... 9
3. Hushållssektorn ... 15
4. Den offentliga sektorn ... 23
5. Storstädernas och glesbygdens utveckling ... 27
6. Remissyttrandena ... 33

IV. *Internationella erfarenheter* ... 37
1. Inledning ... 37
2. Regionalpolitiska mål ... 37
3. Regional planering ... 38
4. Regionalpolitisk organisation ... 40
5. Regionalpolitiska medel ... 40
6. Regionalpolitikens resultat ... 44

V. *Erfarenheter från försöksperioden* ... 45
1. Regional utvecklingsplanering ... 45
2. Den lokaliseringspolitiska stödverksamheten ... 50

VI. *Mål för lokaliserings- och regionalpolitiken* ... 63
1. ERU:s principiella synpunkter ... 63
2. Lokaliseringsutredningens allmänna synpunkter ... 66
3. Remissyttrandena ... 67

VII. *Principiella synpunkter på de regionalpolitiska medlen* ... 74
1. ERU:s synpunkter ... 74
2. Lokaliseringsutredningens synpunkter ... 76
3. Remissyttrandena ... 80

VIII. *Investeringsstöd i lokaliseringssyfte* ... 86
1. Allmänna synpunkter ... 86
2. Den geografiska avgränsningen ... 90
3. Stödberättigad verksamhet ... 104
4. Stödsubjekt ... 113
5. Stöd vid rationalisering och nedläggning ... 117
6. Stödets form ... 125
7. Stödunderlag och stödets storlek ... 136

8. Säkerheter, bevakning m. m. 148
9. Beslut i särskilda fall 152
10. Beslutens giltighetstid 154

IX. *Andra regionalpolitiska medel* 155
1. Bidrag till lokaliseringsutbildningen 155
2. Utbyggnad av industricentra 159
3. Etableringskontroll — etableringsanmälan 168
4. Sysselsättningspremier och sysselsättningsavgifter 173

X. *Kostnads- och anslagsfrågor* 176
1. Kostnadsberäkningar 176
2. Anslagsframställningar för budgetåret 1970/71 178

XI. *Departementschefen* 180
Bakgrund och erfarenheter 180
Regionalpolitikens mål 186
Val av medel i den regionala politiken 193
Det lokaliseringspolitiska stödet 201
Annat regionalpolitiskt stöd 217
Kostnads- och anslagsberäkningar 225

XII. *Hemställan* 228

ESSELTE TRYCK, STHLM 70
014072