

Nr 443

Av herr **Holmberg m. fl.**, *angående riktlinjerna för lokaliseringspolitiken, m. m.*

(Lika lydande med motion nr 387 i Första kammaren)

Strukturumvandlingen inom näringslivet medför en ständig och snabb omfördelning av arbetstillfällen mellan näringsgrenar, branscher, företag, yrken och geografiska områden. En fortlöpande omfördelning är nödvändig för att landets tillgångar av arbetskraft och kapital i möjligaste mån skall bli fullt utnyttjade och fördelade på ett sådant sätt att ett snabbt ekonomiskt framåtskridande främjas. I denna utvecklingsprocess ställs stora krav på de enskilda människornas, företagens och de offentliga myndigheternas förutseende och anpassningsförmåga.

Den enskilde samhällsmedlemmens möjlighet att erhålla arbete, bostad, utbildning, trygghet och en allt större del av välbefindandet är beroende av näringslivets utveckling. Statsmakterna har utomordentliga möjligheter att påverka denna utveckling. Bland de instrument som regeringen förfogar över kan nämnas den allmänna näringspolitiken, skattepolitiken, kredit- och kapitalmarknadspolitiken, arbetsmarknadspolitiken, handelspolitiken, socialpolitiken, bostadspolitiken samt regional-, lokaliserings- och glesbygdspolitik. I denna motion behandlas huvudsakligen frågor rörande regional-, lokaliserings- och glesbygdspolitik.

Den nuvarande lokaliseringspolitiken

Den nuvarande lokaliseringspolitiken har bedrivits som försöksverksamhet med bl. a. statligt lokaliseringsstöd i form av lån och bidrag. Även investeringsfonderna för konjunkturutjämning har använts i lokaliseringspolitiskt syfte. Lokaliseringspolitiskt stöd har också lämnats i form av statskommunala beredskapsarbeten. I februari 1967 igångsattes den försöksplanering med lokaliseringspolitisk inriktning som går under beteckningen Länsplanering 67.

Omfattningen av det statliga lokaliseringspolitiska stödet under perioden 1 januari 1963—30 juni 1968 framgår av omstående tabell.

1 Bihang till riksdagens protokoll 1969. 4 saml. Nr 443—446

Tabell 1. Lokaliseringspolitiskt stöd 1.1.1963—30.6.1968

	Antal arbets-ställen	Beräknad investeringskostnad i 1 000-tal kr.		Beviljat stöd i 1 000-tal kr.		Beräknat sysselsättningstillskott
		Byggnader	Maskiner	Bidrag	Lån	
<i>Statskommunala beredskapsarbeten</i>	233	319 171	—	120 493	—	9 219
i stödområdet	219	276 878	—	105 265	—	6 793
utanför stödområdet	14	42 293	—	15 228	—	2 426
<i>Investeringsfonder</i>	188	593 505	337 284	600 517 ¹	—	4 856
i stödområdet	130	499 600	250 594	509 279	—	4 129
utanför stödområdet	58	93 905	86 690	91 238	—	727
<i>Statligt lokaliseringstöd</i>	357	644 971	506 653	116 562	486 612	11 210
i stödområdet	322	511 685	367 459	113 912	350 369	7 763
utanför stödområdet	35	133 286	139 194	2 650	136 243	3 447
<i>Totalt</i>	715	1 557 647	843 937	25 285
i stödområdet	609	1 288 163	618 053	18 685
utanför stödområdet	106	269 484	225 884	6 600

¹ Beräknat ianspråktagande av investeringsfundsmedel i lokaliseringspolitiskt syfte.

Staten har under nämnda period sammanlagt fördelat 237 miljoner kronor i bidrag, varav 120 miljoner via beredskapsarbeten och 117 miljoner kronor via det statliga lokaliseringstödet. Genom lokaliseringstödet lämnades även 487 miljoner kronor som lån. Det beräknade ianspråktagandet av investeringsfundsmedel i lokaliseringspolitiskt syfte är drygt 600 miljoner kronor. Den övervägande delen av stödverksamheten har skett inom det norra stödområdet.

De ovan angivna uppgifterna om beräknat sysselsättningstillskott måste tolkas med försiktighet. Det är möjligt att den totala sysselsättningspolitiska effekten med hänsyn till de indirekta verkningar på andra delar av näringslivet som stödföretagens utbyggnad för med sig kan vara mera tillfredsställande än vad siffrorna ger vid handen. Men det är lika, om inte mer sannolikt, att effekten överskattas. Detta kan med säkerhet sägas vara fallet beträffande beredskapsarbetenas sysselsättningsskapande effekt. En viss del av det i tabellen uppskattade sysselsättningstillskottet har således varit av temporär karaktär.

Det saknas i dag underlag för att bedöma i vilken utsträckning de tillkomna arbetsmöjligheterna faktiskt har tagits i anspråk. Från företagens synpunkt torde det föreligga ett intresse att motivera behovet av kreditstöd med den av statsmakterna förordade prioriteringen av sysselsättningsska-

pande investeringar. Detta torde av naturliga skäl ha kommit till uttryck vid uppskattningen av antalet arbetstillfällen då ansökan om lokaliseringsstöd utarbetats. Det är inte heller möjligt att av det statistiska materialet utläsa, om en motsvarande sysselsättningsökning under alla förhållanden skulle ha tillkommit även om stöd icke lämnats. De nya arbetsmöjligheterna på en ort kan vidare ha motsvarats av en nedgång i sysselsättningen på andra orter. Särskilt vanskligt torde det vara att avgöra i vad mån företagen kunnat genom det statliga stödet utöva sådan konkurrens, att sysselsättningen i andra utan dylikt stöd uppbyggda och verkande företag inom eller utom ifrågakvarande region nedgått.

De tidigare redovisade lokaliseringspolitiska stödåtgärderna bör ställas i relation till utvecklingen av arbetsmarknadsläget i det berörda området, vilket kan sägas spegla näringslivets utveckling. Utvecklingen av den hos arbetsförmedlingen registrerade arbetslösheten under perioden 1963—1968 i skogslänen, vilka i huvudsak sammanfaller med det norra stödområdet, framgår av följande tabell.

Tabell 2. Arbetslöshetsanmälda hos arbetsförmedlingarna i skogslänen

År	Februari	Maj	Augusti	November
1963	13 513	10 329	7 506	10 071
1964	11 834	13 138	8 405	10 532
1965	11 835	11 135	5 959	9 329
1966	19 537	11 227	5 910	10 562
1967	16 762	13 518	9 035	15 295
1968	20 032	15 258	12 528	17 524

Av uppgifterna i tabellen framgår att arbetsmarknadsläget allvarligt försämrats under perioden. Arbetslöshetsnivån har genomsnittligt stigit mer än 50 procent. Samtidigt har de säsongmässiga fluktuationerna blivit avsevärt större. De ca 20 procent av landets förvärvsarbetande befolkning, som bor i skogslänen, svarade under 1968 för omkring 40 procent av landets totala arbetslöshet. Arbetslösheten i detta område är således genomsnittligt nästan 3 gånger högre än i övriga delar av landet.

I detta sammanhang bör erinras om att samhället genom arbetsmarknadspolitiken satsar mycket betydande belopp på beredskapsarbeten, arbetsmarknadsutbildning, inlösen av egna hem, flyttningsbidrag m. m. Det bör framhållas att endast de utförda beredskapsarbeten som ingått i den lokaliseringspolitiska verksamheten medtagits i tabell 1. Kostnaderna för ovan nämnda arbetsmarknadspolitiska åtgärder avseende det aktuella området måste läggas till värdena i tabell 1 om man önskar erhålla en mera fullständig redovisning av vad samhället ekonomiskt satsat på lokaliserings- och arbetsmarknadspolitik i detta område.

Kritik av nuvarande politik

Åtskillig kritik kan riktas mot regeringen för de otillfredsställande åtgärder som vidtagits för att förbättra villkoren för de människor som är bosatta i norra Sverige. Här har visats att t. ex. arbetslösheten har ökat mycket kraftigt trots de ekonomiskt omfattande satsningar regeringen gjort på lokaliserings- och arbetsmarknadspolitik i Norrland.

Mot den nuvarande lokaliseringspolitiken kan kritik riktas framför allt på två punkter.

För det första har regeringen misslyckats att göra lämpliga avvägningar mellan de sinsemellan motstridiga krav som finns inom ramen för den allmänna lokaliseringspolitiska målsättning som riksdagen antagit. Detta måste huvudsakligen ses mot bakgrund av att kravet om lokaliseringspolitiska insatser framför allt kommit från de grupper och områden i samhället som drabbats av näringslivets strukturförändringar och geografiska koncentrationstendenser. Lokaliseringspolitiska åtgärder måste för att tillfredsställa detta krav ha en konserverande effekt. Emellertid kommer sådana åtgärder i konflikt med kravet på snabba ekonomiska framsteg i näringslivet i sin helhet.

För det andra är lokaliseringspolitikens främsta vapen, lokaliseringsstödet, inte så utformat att det kan användas för att på ett effektivt sätt utnyttja tillgängliga resurser. Lokaliseringsstödet är genom sin konstruktion bundet till investeringar i ytterligare produktionskapacitet. Emellertid är det inte alltid eller ens oftast som produktionskapaciteten är den begränsande faktorn för företagets expansion på längre sikt; denna gräns sätts minst lika ofta av marknadsutrymmet för företagets produkter och av företagsledningens administrativa skicklighet.

De hittillsvarande erfarenheterna av lokaliseringsstödet är sådana att man kan ifrågasätta om de avdelade resurserna disponerats på effektivaste sätt. En betydande del av lokaliseringsstödet, framför allt det som utgått under försöksperiodens tidigaste år, torde ej ha medfört någon extra expansionsstimulans i förhållande till den normala utvecklingen på lång sikt. Detta stöd torde i betydande omfattning ha inneburit att investeringar tidigare lagts ett antal år. För denna uppfattning talar omständigheten att beviljade lån och bidrag under senare delen av försöksperioden markant minskat beroende på att antalet ansökningar kraftigt nedgått.

Lokaliseringsstöd har lämnats generöst, d. v. s. lån och bidrag har beviljats företag, som haft möjlighet att på den vanliga kreditmarknaden finansiera den verksamhet som legat till grund för ansökan om lokaliseringsstöd. Den nuvarande lokaliseringsstödsverksamheten har således i viss omfattning endast inneburit en alternativ finansieringsform. Lokaliseringspolitiken måste i dessa fall sägas ha förfelat sitt syfte. I vilken omfattning lokaliseringsstödsverksamheten utgjort *endast* ett alternativ till befintliga kreditinstitu-

tioner är ej närmare klarlagt. Mot bakgrund av att lokaliseringsstöd i form av bidrag respektive lån är avsevärt mycket förmånligare än de finansieringsformer som står till buds på den ordinarie kreditmarknaden kan man dock förmoda att detta varit fallet i åtskilliga fall. Den avgörande kritiken mot lokaliseringsstödet nuvarande utformning ligger emellertid mindre i att disponibla medel ej tillfredsställande kunnat utnyttjas utan mer i det förhållandet att lokaliseringsstödet ej bidragit till ökad nyföretagsamhet.

Lokaliseringsstödet har i motsats till vad som förutsattes inte stimulerat nyföretagande. Det har inte heller i någon större utsträckning förmått omlokalisera redan etablerade företag. De flesta ansökningarna om lokaliseringsstöd avser utvidgning av befintliga anläggning varigenom lokaliseringsstödet icke i nämnvärd grad har kommit att användas för att påverka näringslivets geografiska spridning. Däremot har en icke oväsentlig omlokalisering skett med andra medel.

Lokaliseringsstödet i sin nuvarande utformning bortser så gott som helt från nyföretagandets problem. För ett nystartat företag är ofta förhyrning av lokaler och maskiner det från företagsekonomisk synpunkt mest realistiska alternativet. Företaget är emellertid då enligt nuvarande bestämmelser förhindrat att erhålla lokaliseringsstöd.

Lämpligheten av att bevilja lokaliseringsstöd till ett visst projekt bedöms vidare enligt gällande bestämmelser bl. a. på grundval av den beräknade sysselsättningseffekten, vilket tenderar att leda till att sysselsättningsintensiva verksamheter favoriseras. I det långa loppet kan detta leda till att stöd-områdets näringsliv kommer att snedvridas.

Lokaliseringspolitikens mål och förutsättning

Den av riksdagen år 1964 antagna målsättningen för lokaliseringspolitiken är som ovan nämnts mycket allmänt formulerad. *I samband med det pågående arbetet angående den framtida lokaliseringspolitiken m. m. bör denna målsättning ges en mera preciserad innebörd, för att underlätta myndigheternas arbete, och kompletteras med riktlinjer för en från denna skild glesbygdspolitik.* Lokaliseringspolitiken bör styra utvecklingen i sådana banor att näringslivets strukturomvandling i framtiden inte behöver åtföljas av geografiska massomflyttningar av människor och så att möjligheterna att ge en tillfredsställande service till alla människor förbättras.

Detta innebär att man med lokaliserings- och arbetsmarknadspolitik som instrument bör bygga upp allsidiga regionala arbetsmarknader, där alla typer av närings- och samhällsaktiviteter finns representerade. Olika industrigrenar skall vara företrädade liksom olika funktioner av näringslivet. Det räcker inte med enbart den tillverkande funktionen; även produktutveckling, marknadsföring och kvalificerad administration bör finnas representerad om arbetsmarknaden skall kunna betecknas som allsidig och funktionsduglig. Vidare bör offentlig administration liksom offentlig och enskild service byggas ut.

Kraven på såväl den tekniska som den sociala miljön kommer i en sådan regional arbetsmarknad att öka. För industrin inom lokaliseringsregionen måste de tekniska miljökraven avseende erforderliga behov av vattenförsörjning, krafttillgång och tomtareal tillgodoses, varvid hänsyn även måste tas till eventuell framtida expansion. Tillfredsställande kommunikationsmöjligheter måste också kunna garanteras. Dylika tekniska krav torde i många orter inom norra stödområdet vara väl tillgodosedda. Men det är inte nog med att de skilda lokaliseringsregionerna svarar mot dessa mera tekniska krav. Behovet av administrativ, juridisk och kontorsteknisk service gör sig också alltmer gällande.

Från ett företags synpunkt är det vid fattandet av lokaliseringsbeslut dessutom väsentligt och i många fall avgörande vilken social miljö en region erbjuder.

För att kunna behålla inte minst den specialiserade och kvalificerade arbetskraften måste regionerna framstå som attraktiva ur bosättningsynpunkt. Bostäder till rimliga hyror måste kunna erbjudas, liksom goda undervisningsmöjligheter för barn, ungdomar och vuxna. Dessutom är hälso- och sjukvårdsservice, möjligheter till fritidsaktiviteter, frihet från miljöförstörande fenomen m. m. av stor betydelse.

Vikten av tillgång till högre skolundervisning bör i detta sammanhang också betonas. Endast om man på detta sätt kan skapa förutsättningar för en växelverkan mellan företag och miljö kan livskraftiga och i framtiden självbärande regionala arbetsmarknader byggas upp.

Erforderliga åtgärder

Den inte minst geografiskt splittrade lokaliseringspolitiska satsning som hittills bedrivits har inte möjliggjort ett effektivt utnyttjande av resurserna. Problemen kvarstår alltså i de områden där de lokaliseringspolitiska insatserna satts in. Nyföretagandet har varit begränsat. Den geografiska spridningen av företagandet har i stort sett uteblivit. Bärkraftiga regioner har inte kunnat byggas upp.

För att bryta denna utveckling krävs, enligt moderata samlingspartiets mening, att de lokaliseringspolitiska insatserna koncentreras till bärkraftiga regioner som kan uppfylla de krav som här ovan angivits.

Urvalet av dessa regioner torde kräva noggranna studier, varvid resultatet av Länsplanering 67 kommer att vara av stort värde. Endast med en sådan nyinriktning av lokaliseringspolitiken kan de enskilda människorna beredas möjligheter till sysselsättning, utbildning och trygghet utan att omfattande flyttningar till de expansiva områdena i mellersta och södra Sverige skall framtvingas.

Utifrån denna *principiella syn* på lokaliseringspolitikens framtida inriktning vill vi sammanfatta de åtgärder vi anser nödvändiga på följande sätt:

1. Lokaliseringspolitiken bör klart avgränsas från de åtgärder som erfordras för att lösa glesbygdernas problem. Lokaliseringspolitiken bör ges en långsiktig och konstruktiv inriktning grundad på marknadsmässiga principer. Lokaliseringspolitiken får inte användas till att konservera orter och områden som inte i nästa generation kan vara integrerade i en allsidig regional arbetsmarknad. De människor som nu bor i sådana på längre sikt ej livsdugliga orter måste garanteras rimlig trygghet och omvårdnad med helt andra metoder än dem som används i en aktiv lokaliseringspolitik.
2. Lokaliseringspolitiken utformas så att den motverkar omfattande geografiska omflyttningar av människor och att möjligheterna att ge en tillfredsställande service och trygghet i arbetet tillgodoses. För detta fordras allsidigt uppbyggda regionala arbetsmarknader.
3. Det nuvarande lokaliseringsstödet bör utvidgas till att omfatta även stöd till idé-företag, d. v. s. företag som har utvecklat eller står i begrepp att utveckla nya produkter eller tjänster. Stöd bör kunna utgå till företag och organisationer som visserligen inte i sig själva representerar originella idéer men som väsentligen kan förväntas förbättra idé-företagens utvecklingsmöjligheter. Exempel på sådana stödobjekt är konsultbyråer, reservdelslager och servicestationer för industriell utrustning samt gemensamma marknadsföringsorgan.
4. Lokaliseringsstöd bör även kunna utgå vid förhyrning av maskiner och byggnader.
5. Lokaliseringsstödet till nyföretagandet förstärkes varvid principen om konkurrens på lika villkor upprätthålles.
6. Förflyttning av statliga företag och myndigheter till de skilda regionerna eftersträvas.
7. Översyn av SJ:s och Linjeflygs taxesystem liksom av telefonavgifterna avseende norra Sverige verkställles.
8. Stödet till småjordbruken i Norrland förbättras.
9. Statens isbrytarverksamhet förstärkes.
10. Lokaliseringsstöd till statliga företag kan utges under förutsättning att konkurrens på lika villkor mellan offentliga och enskilda verksamhetsformer får råda.

Regionalpolitik och vissa samordningsfrågor

Som inledningsvis framhållits igångsattes 1967 inom samtliga län ett samlat utrednings- och planeringsarbete med lokaliseringpolitisk inriktning. Arbetet syftar till att ge ett bättre underlag för den framtida lokaliseringverksamheten än det som tidigare stått till förfogande. Vad som i detta sammanhang enligt vår mening är mest väsentligt är att den regionala

planeringsverksamheten på länsnivå som — tills vidare försöksvis — bedrivits kan komma att ge underlag för en fördelning av de samhälleliga investeringsresurserna som måste vara ägnad att påverka den regionala utvecklingen av näringslivet. Därmed skapas bättre förutsättningar för anpassning och samverkan mellan näringsliv och samhälle.

Å andra sidan företer den här angivna och annan liknande samhällelig planeringsverksamhet drag av splittring. Framför allt saknas ett sammanhållande program för den regionala politik som påbörjats. Sambandet mellan den regionala planeringen och den centrala resursfördelningen är icke klarlagt. Den omständigheten, att olika departement — inrikesdepartementet, kommunikationsdepartementet, industridepartementet och finansdepartementet samt därutöver vad miljövärderna beträffar även jordbruksdepartementet — från olika utgångspunkter angriper de skilda men likväl sammanhängande planeringsproblemen underlättar icke en enhetlig bedömning.

Starka skäl talar enligt vår mening för att hela det frågekomplex som här berörts görs till föremål för en parlamentarisk utredning. Den bör ha till syfte att i första hand inventera erfarenheterna och de relativa kostnaderna för de hittillsvarande lokaliseringpolitiska insatserna. Den bör dessutom dra upp riktlinjer för den samordnande regionala planeringsverksamheten i vilken lokaliseringpolitiken måste infogas som en komponent. Den bör utarbeta förslag till riktlinjer för de lokaliseringpolitiska stimulansåtgärder, som efter försöksperiodens utgång bör komma till användning. Den bör därvid införskaffa uppgifter om de resultat som under de senaste åren vunnits av lokaliseringpolitiska åtgärder i utlandet. Riktpunkten bör vara att i valet mellan olika lokaliseringsmedel de väljes som bedömes ge varaktiga sysselsättningstillfällen och på lång sikt leder till ett effektivt utnyttjande av vårt lands produktiva resurser. Särskild vikt måste, som redan understrukits, läggas på behovet av att samordna och anpassa lokaliseringpolitiken till gjorda eller planerade samhälleliga investeringar inom ramen för den regionala samhällsplaneringen.

Glesbygdspolitik

Lokaliseringpolitiken bör som ovan framhållits klart avgränsas från de åtgärder som under alla förhållanden erfordras för att lösa glesbygdernas och avfolkningsorternas trivsel-, service- och försörjningsproblem.

Det bör vara självklart att glesbygdsbefolkningen skall ges möjligheter till en levnadsstandard, som kan värderas som likvärdig med den som de mera urbaniserade områdena ger. Häri måste ingå tillfredsställande möjligheter till kommersiell och samhällelig service. Det gäller inte enbart att de investeringar som i glesbygdsområdena gjorts i bostäder, skolor och andra byggnader, kommunikationer och sanitära anordningar m. m. så långt möjligt skall utnyttjas. Glesbygderna måste ha tillräckligt livskraftiga service-

orter i sin närhet. Dessa orter bör genom eget näringsliv bli så ekonomiskt självbärande som möjligt. För det ekonomiska underlaget i delar av vårt lands glesbygdsområden kan fritidsbebyggelsen få kraftigt ökad betydelse.

Förhållandena i glesbygderna kräver emellertid omedelbara åtgärder. För utarbetande av förslag till en långsiktig lösning av glesbygdernas problem bör en parlamentarisk utredning tillkallas. Den bör bl. a. överväga hur sysselsättningsproblemen för äldre ej flyttbar arbetskraft skall lösas, de problem som hänger samman med glesbygdsjordbruken och stödet till dessa liksom hur en tillfredsställande offentlig och kommersiell service skall kunna garanteras. En rad frågor av mera social karaktär träder i detta sammanhang i förgrunden.

Med åberopande av vad här anförts hemställas,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte

1. uttala att de riktlinjer angående lokaliseringspolitiken som i motionen anges måtte delges 1968 års lokaliseringsutredning för beaktande,
2. hemställa om tillsättandet av en parlamentarisk utredning angående glesbygdernas problem.

Stockholm den 28 januari 1969

Yngve Holmberg (m)

Gösta Bohman (m)

Leif Cassel (m)

Rolf Eliasson (m)

Carl Eric Hedin (m)

Astrid Kristensson (m)

i Moholm

Tage Magnusson (m)

Karin Wetterström (m)

i Borås