

Nr 32

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner om rätt för kommun att i sysselsättningsfrämjande syfte lämna ekonomiskt stöd åt jordbrukare.

Ärendet

I detta utlåtande behandlas de likalydande motionerna I: 412 av herrar Nils Nilsson och Johan Olsson samt II: 486 av herrar Nilsson i Tvärålund, Stridsman och Jonasson (alla cp). — Texten är tryckt i *första* kammaren.

Hemställan avser: »att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t begära tilläggsdirektiv till kommunalrättskommittén om skyndsam översyn och förslag rörande kommunernas kompetens i de i motionen angivna avseendena».

Gällande rätt och dess förarbeten

Om borgerlig primärkommuns kompetens stadgas i 3 § kommunallagen. Enligt första stycket äger kommun att själv efter vad i lagen närmare bestäms vårda sina angelägenheter såvida inte handhavandet därav enligt gällande författningar tillkommer annan. I ett andra stycke hänvisas beträffande vissa kommunala angelägenheter till vad som är särskilt stadgat. Den intetsägande bestämningen »sina angelägenheter» tillkom år 1948 genom ändring i de dåvarande kommunallagarna. De äldre kompetensreglerna medgav stad och landskommun att vårda »sina gemensamma ordnings- ochushållningsangelägenheter». Grundtanken vid reformen var, att allmänintresset och inte som tidigare gemensamhetsintresset skulle vara avgörande för kommuns kompetens. Ett kommunalt beslut skall för att vara lagenligt tillgodose ett till kommunen knutet allmänt intresse. I förarbetena redovisades särskilda överväganden om vad reformen borde innebära på olika områden, däribland kommunal affärsverksamhet och understödjande av enskilda företag. I sistnämnda hänseende uttalade *kommunallagskommittén* (SOU 1947: 53) att om ett allmänt intresse av kommunalt stöd åt ett enskilt företag förelåg, borde kommunen i princip kunna lämna sådant stöd. Särskilt gällde detta, när ett nedläggande eller inskränkande av driften skulle föranleda arbetslöshet i kommunen. På många håll förekom emellertid en subventionering av enskild industri med huvudsakligen andra syften, såsom att erhålla ökat skatteunderlag eller liknande fördelar. Härvidlag gjorde *Bihang till riksdagens protokoll 1969. 5 saml. 2 avd. Nr 32*

kommittén en bestämd skillnad mellan å ena sidan individuella industri-subventioner och å den andra åtgärder i syfte att allmänt befrämja näringslivets utveckling. Starka skäl talade mot en fri subventionsrätt för kommunerna. Kommunala initiativ och åtgärder på detta område kunde komma i motsättning till de pågående strävandena att åstadkomma en från rikssynpunkt rationell lokalisering av näringslivet. Åtgärder i allmänt näringsfrämjande syfte syntes däremot böra falla inom kommuns kompetensområde. Som exempel anfördes bl. a. anordnande av industriområden och deras förseende med serviceanordningar samt tillgodoseende av hantverkets och småindustrins lokalbehov.

I *propositionen* (prop. 1948: 140) förklarade sig departementschefen i huvudsak ense med kommittén i här berörda fråga. Den föreslagna reformen skulle enligt hans åsikt åtminstone inte för det dåvarande innebära någon vidgning av gränserna för kommunernas kompetens på förevarande område. Liksom kommittén betonade han emellertid, att en snabb utveckling äger rum och att det därför just på detta område vore särskilt värdefullt med en elastisk kompetensregel. Vad departementschefen sålunda anført föranledde ingen utskottets erinran.

Frågan berördes inte närmare i förarbetena till 1953 års kommunallag.

Frågans tidigare behandling i riksdagen m. m.

I motioner vid 1958 års *B-riksdag* förordades en utvidgning av kommuns kompetens i fråga om drivande av industri- och affärsverksamhet. Motionerna avstyrktes av KU (utl. nr 6) och avslogs av riksdagen. Utskottets motivering anslöt till de synpunkter som utvecklats i förarbetena till 1948 års kompetensreform.

I en proposition till 1964 års *riksdag* om riktlinjer för den statliga lokaliseringpolitiken (prop. 1964: 185) uttalade departementschefen, att kommunernas roll i detta sammanhang främst borde vara att sörja för en förutseende planering och för att de samhällliga investeringar, som faller inom ramen för den kommunala kompetensen, utbyggs och dimensioneras på ett sätt som svarar mot servicebehoven. Däremot ställde han sig avvisande till kommunala subventioner i syfte att påverka enskilda företags lokalisering och utveckling. I anslutning härtill meddelades att departementschefen ämnade föreslå Kungl. Maj:t att föranstalta om särskild utredning rörande gränserna för kommunernas kompetens härvidlag. Bankoutskottet förklarade sig i avgivet utlåtande (BaU 1964: 48) instämma i propositionens uttalanden på ifrågavarande punkt.

I en motion vid 1964 års *riksdag* hemställdes om sådan ändring i kommunallagen, att kommun skulle ges rätt att starta industrier och ingripa på annat sätt med näringspolitiska åtgärder för att befrämja kommunens ekono-

miska utveckling. Motionerna avstyrktes av KU (utl. nr 29) och avslogs av riksdagen.

Den utredning rörande den kommunala kompetensen, som förutskickades i nyssnämnda proposition om lokaliseringpolitiken, kom till stånd genom tilläggsdirektiv till kommunalrättskommittén den 5 mars 1965. Såvitt gällde kommunalt stöd åt enskilda företag uttalades i direktiven under hänvisning till propositionen att det ansetts vara väsentligen en statlig uppgift att verka för den från samhällssynpunkt lämpligaste lokaliseringen av näringslivet. Utredningen borde med hänsyn härtill söka skapa ett regelsystem, som hindrade att kommunala subventioner lämnades i syfte att påverka enskilda företags lokalisering och utvidgning. Däremot borde det liksom hittills vara en kommunal angelägenhet att allmänt främja näringslivets utveckling inom kommunen. Utredningen borde i detta sammanhang överväga hur kommuns nuvarande befogenhet att inrätta småindustri- och hantverkskus lämpligen borde avgränsas gentemot den verksamhet i lokaliseringpolitiskt syfte som ligger utanför den kommunala kompetensen.

Även vid 1966 års riksdag väcktes motioner rörande kommuns rätt att främja eller driva affärsföretag. Motionärerna hemställde att riksdagen skulle begära skyndsamt utredning om sådan ändring av kommunallagens 3 § att kommun fick möjlighet att främja eller i egen regi driva ekonomiskt vinstgivande företag.

I sitt utlåtande över motionerna erinrade KU (utl. nr 6) om att de däri upptagna frågorna enligt meddelade tilläggsdirektiv var föremål för utredning genom kommunalrättskommittén samt hemställde att motionerna inte skulle föranleda någon riksdagens åtgärd. Riksdagen följde utskottet.

Det bör även erinras om att frågan om kommunalt stöd åt jordbrukare vid *innevarande års riksdag* varit föremål för debatt i riksdagens andra kammare i anledning av en till statsrådet och chefen för finansdepartementet ställd interpellation rörande företagen reducering av extra skatteutjämningsbidrag till vissa kommuner (AK 1969 nr 11 s. 10 ff). Av interpellationssvaret framgick att ifrågakvarande bidrag reducerats för kommuner, som beslutat om stödåtgärder till jordbrukare inom kommunen. Anledningen härtill var att kommunens anslag till ifrågakvarande ändamål inte ansetts falla inom ramen för den kommunala kompetensen såsom den utformats i lag och i regeringsrättens praxis.

Motionerna

Motionärerna framhåller att kommunallagens stadgande att kommunen äger vårda sina angelägenheter inte alltid är ett lätttydigt begrepp samt att det i många fall är rättspraxis som får avgöra var gränserna går. En aktuell gränsdragning är huruvida en kommun äger att i allmänt sysselsättningsbefrämjande syfte för att tillvarata vissa sociala intressen lämna det mindre

jordbruket ekonomiskt stöd. Många småjordbrukare i skogslänen har nu försörjningssvårigheter. De tillhör ofta kategorin svårflyttad arbetskraft och vill stanna i sin hembygd där de har sina hem och är djupt rotade. För de bygder där de bor är det även ett livsvillkor att de kan behålla ett befolkningsunderlag som är tillräckligt stort för att utgöra grund för nödvändiga gemensamma inrättningar av olika slag. Går inte detta är bygden dömd till avfolkning med vad det innebär av sociala vådor och nedbrytning av befintliga investeringar. Det är av många skäl angeläget att inte dessa bygders samhällsorganisation undergrävs. Detta är ett annat motiv för ifrågavarande kommuners insatser. Man vill åstadkomma rådrum för framtiden. Det är därför en fullt naturlig åtgärd när kommunen i sin strävan att rädda sin bygd även lämnar ett visst stöd till dessa småbruk, ett stöd som gör det möjligt för brukarna att få sin nödvändiga bärgning i hembygden när andra samhällsätgärder inte står till buds. För kommunen som sådan är det en hjälp till självhjälp.

Remissyttrande av Svenska kommunförbundet

I ett av utskottet inhämtat yttrande över motionerna uttalar Svenska kommunförbundets styrelse att de berörda sociala problemen i och för sig är beaktansvärda. Styrelsen fortsätter:

Tanken ligger därför nära till hands att kommunerna i sysselsättningsfrämjande syfte kunde lämna visst ekonomiskt stöd åt jordbrukare och därigenom möjliggöra för i första hand den till det mindre jordbruket knutna äldre arbetskraften att få en dräglig bärgning inom jordbruket under sin återstående produktiva tid och slippa lämna hembygden. Detta så mycket mer som en nedläggning av småjordbruken i många fall kommer att innebära betydande ekonomiska förluster för ägarna genom att deras fastigheter sjunker i värde. Emellertid kan från kommunalrättsliga synpunkter konstateras att det inte ligger inom ramen för den primärkommunala kompetensen att ekonomiskt stödja enskilda jordbrukare — lika litet som enskilda företagare inom andra näringsgrenar — om det inte kan visas att stödet ej avser företaget som sådant utan har till uppgift att förebygga eller lindra en betydande arbetslöshet i kommunen d. v. s. har en uttalad karaktär av social hjälpverksamhet. Inom ramen för kompetensen ligger å andra sidan vidtagandet av anordningar med uppgift att i skyddande eller förkovrande syfte helt allmänt stödja det enskilda näringslivet — även jordbruksnäringen — inom kommunen. En annan möjlighet är att efter behovsprövning från fall till fall bevilja s. k. frivillig socialhjälp enligt av kommunens fullmäktige bestämda grunder, men denna hjälpform torde framstå såsom mindre tilltalande i detta sammanhang och kan därför lämnas ur räkningen.

Det får anses praktiskt taget uteslutet att de sociala indikationerna är tillräckligt starka i någon kommun för att ett kommunalt ekonomiskt stöd åt enskilda jordbrukare skulle kunna ligga inom ramen för kommunens kompetens. Vissa skäl talar också mot tanken på en vidgning av den kommunala kompetensen i förevarande avseende, dels den omständigheten att sådan kompetens inte föreligger i fråga om ekonomiskt stöd åt enskilda företagare

inom andra näringsgrenar, dels det förhållandet att ett kommunalt ekonomiskt stöd åt det mindre jordbruket utöver det statliga stödet åt jordbrukarna torde komma att menligt motverka den statliga jordbrukspolitiken. Enligt styrelsens mening är det i första hand en statlig angelägenhet att vidta de åtgärder som kan befinnas påkallade för att komma till rätta med de i motionerna berörda sociala problemen. Styrelsen anser sig därför inte kunna tillstyrka motionerna. Eftersom kommunalrättskommittén har i uppdrag att göra en översyn av kompetensbestämmelserna i kommunallagen synes det dock lämpligt att motionerna överlämnas till kommittén för kännedom.

Utskottet

I motionerna föreslås att riksdagen skall begära utredning och förslag om rätt för kommun att lämna ekonomiskt stöd åt jordbrukare. Som framgått av redogörelsen ovan utreds emellertid frågan om kommunernas befogenheter att stödja enskilda företag redan av kommunalrättskommittén enligt särskilt meddelade direktiv. Kommitténs förslag i ämnet väntas, enligt vad utskottet inhämtat, bli framlagt inom relativt nära framtid. Det torde sålunda inte föreligga skäl till någon riksdagens åtgärd i anledning av motionerna. Utskottet hemställer därför,

att riksdagen avslår motionerna I: 412 och II: 486.

Stockholm den 22 oktober 1969

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson (s), Erik Olsson (s), fru Segerstedt Wiberg (fp), herrar Sveningsson (m), Harald Pettersson (cp), Sörlin (s), Sten Andersson (s), Svenungsson (m), Nyquist (s) och Lindblad (fp); samt

från andra kammaren: herrar Larsson i Luttra (cp), Adamsson (s), Henningsson (s), fru Thunvall (s), herrar Johansson i Trollhättan (s), Boo (cp), Nelander (fp), Andersson i Billingsfors (s), Werner (m) och Strömberg (fp).

Reservationer

1. av herrar *Larsson* i Luttra och *Boo* (båda cp) samt herr *Nelander* (fp) vilka anförde:

I motionerna föreslås att riksdagen skall begära utredning och förslag om rätt för kommun att lämna ekonomiskt stöd åt jordbrukare. Det viktigaste motivet för detta är att sådant stöd i vissa kommuner är ett avgörande villkor för möjligheterna att behålla ett befolkningsunderlag, som är tillräckligt stort för att utgöra grund för gemensamma inrättningar av olika slag. Går inte detta, är bygden dömd att avfolkas, varvid följer avsevärda sociala och ekonomiska problem. Det är därför av många skäl angeläget, att kommunernas möjligheter att motverka en negativ befolkningsutveckling stärks.

Kommunalrättskommittén arbetar för närvarande med en allmän översyn av den kommunala kompetensen. Med hänsyn till den här upptagna frågans allvar anser vi att utskottet bort tillstyrka, att motionerna överlämnas till kommittén.

Vi finner sålunda att utskottet bort hemställa,

att riksdagen anhåller hos Kungl. Maj:t att motionerna

I: 412 och II: 486 överlämnas till kommunalrättskommittén.

2. av herr *Harald Pettersson* (cp).