

Nr 1518

Av herr **Hedlund m. fl.**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition nr 154, med förslag till lag om lokaliseringssamråd, m. m.*

(Lika lydande med motion nr 1306 i Första kammaren)

De tre storstadsområdena — Stockholms-, Göteborgs- och Malmöregionerna — drog under 1960-talet till sig cirka två tredjedelar av den totala befolkningsökningen i vårt land. Utvecklingstendenserna för framtiden, t. ex. enligt länsplanering 1967, pekar på fortsatt och ökad överdimensionering av storstadsområdena.

Särskilt har man anledning uppmärksamma det preliminära förslag till regionplan för Storstockholm som presenterades för några månader sedan. Denna regionplaneskiss är inriktad på 2,55 miljoner invånare i Storstockholmsområdet år 2000 mot 1,45 miljoner nu. Det innebär att närmare 90 % av den beräknade folkökningen skulle tillfalla Storstockholm. För Storgöteborg och Örestadsprojektet finns motsvarande utvecklingsprognoser. Ett förverkligande härav måste medföra en mycket omfattande befolkningsutglesning i andra delar av landet, i vissa områden närmast total avfolkning.

Redan nuvarande storstadskoncentrationer måste från väsentliga utgångspunkter bedömas som överkoncentrationer, som medför komplicerade problem för befolkning och samhälle. De tre storstadsområdena möter mycket svårbemästrade problem i fråga om t. ex. trafiken samt bostads- och socialförhållandena. Olika stockningsproblem förorsakar bristsituationer, som leder till slöseri med samhällsresurserna. Allvarligast är dock enligt vår mening att överdimensionerade storstadskoncentrationer inte kan ge mänskligt tillfredsställande miljöer.

Centerpartiet har under lång tid från miljöpolitiska men också från samhällsekonomiska och näringspolitiska utgångspunkter framhållit vikten av att överkoncentrationen i storstadsområdena effektivt motverkas. De ökade tendenser i denna riktning som främst regionplaneskissen för Storstockholm är ett uttryck för understryker ytterligare angelägenheten härav. En olycklig överdimensionering av storstadsområdena har fått pågå alltför länge — under långa tider närmast stimulerad av statsmakterna. Först i statsverkspropositionen år 1969 gjorde den socialdemokratiska regeringen en korrigerande härvidlag genom uttalandet att den starka tillväxten av storstadsområdena borde dämpas.

Vår uppfattning är att regionalpolitiken i största möjliga utsträckning bör utnyttja positiva och stimulerande medel. Överkoncentration i storstadsområdena bör alltså i första hand motverkas genom åtgärder som stimulerar till verksamhet i andra delar av landet. Centerpartiet har hela tiden tagit med i bedömningen att restriktiva åtgärder kan bli nödvändiga i de överdimensionerade områdena. Frågan om etableringskontroll diskuterades redan av den första lokaliseringsutredningen, som lade fram sitt betänkande 1951. Byggnadsregleringen utnyttjades under större delen av 1950-talet som ett sådant lokaliseringspolitiskt medel, men under 1960-talet har inte något sådant instrument använts.

Erfarenheterna från senare år har allt tydligare givit vid handen att någon form av etableringskontroll är nödvändig för storstadsområdena. Frågan togs upp i motioner från vårt håll vid 1969 års vårriksdag. Den berördes av den nu arbetande lokaliseringsutredningen i dess betänkande hösten 1969. Vid riksdagsbeslutet i våras om nya riktlinjer för regionalpolitiken ställde regeringen i utsikt att förslag skulle föreläggas höstriksdagen angående ett system med etableringsanmälan i storstadsområdena. Ett sådant förslag har nu lagts fram i propositionen nr 154.

Frivilligt lokaliseringsområde

I riksdagens principbeslut 1964 om lokaliseringspolitiken underströks att samråds- och informationsverksamheten skulle tillmätas stor betydelse. Ett samrådsförfarande i regionalpolitiska frågor har också utvecklats mellan samhällliga organ och enskilda företag. För denna lokaliseringspolitiska rådgivning svarar såväl den centrala lokaliseringsmyndigheten (AMS) som de regionala länsstyrelserna/planeringsråden och företagarföreningarna. Det är här fråga om ett lokaliseringsområde som är frivilligt för näringslivet.

Av betydelse är det lokaliseringsarbete som 1969 inleddes mellan regeringen och Sveriges industriförbund. Det syftar till att man genom kontakter med industriföretag skall kunna kartlägga de konkreta möjligheterna att åstadkomma ökad industriell företagsamhet i regioner som har underskott på arbetstillfällen, främst i Norrland.

Med detta samarbete når man emellertid endast de stora företagen. Men lokaliseringspolitiskt bör, såsom vid upprepade tillfällen understrukits från vårt håll, de mindre företagen ha samma betydelse. Företrädare för den mindre industrin har i olika sammanhang givit till känna intresse för medverkan till industrilokalisering inom stödområdet. Regeringen har visserligen observerat detta, men den har inte tagit något initiativ till tillvaragande av detta intresse. Vi anser det angeläget att, i det fortsatta samarbetet mellan staten och näringslivet för en aktiv lokaliseringspolitik, kon-

takt tas från statens sida även med de mindre och medelstora företagens organisationer.

Etableringsanmälan i stockningsområden

I den förevarande propositionen föreslås ett organiserat och obligatoriskt samrådsförfarande med företag som planerar att etablera sig eller utvidga sin verksamhet inom områden där expansionen är särskilt stark. Företag, som vill etablera sig eller utvidga i nämnda områden, skall vara skyldiga att göra anmälan om detta till den centrala lokaliseringmyndigheten (AMS) och delta i överläggningar om lokaliseringsförutsättningarna för den ifrågavarande verksamheten på olika tänkbara orter.

Lokaliseringsbesluten skall självfallet fattas av företagen själva. Men genom samrådet skall skapas garantier för att de, innan de fattar sina lokaliseringsbeslut, verkligen får ingående information om samhällets regionala politik, det statliga regionalpolitiska stödet och övriga lokaliseringsförutsättningar i olika delar av landet.

Det föreslagna systemet med etableringsanmälan i stockningsområden överensstämmer närmast med den lokaliseringsvägledning som beslutats i Norge under 1969 men ännu inte satts i kraft. Det kan betecknas som en enklare form av etableringskontroll men samtidigt som ett positivt lokaliseringsmedel, motsvarande det samråd som äger rum vid driftinskränkningar och företagsnedläggningar.

Den nu pågående lokaliseringsutredningen knöt i sitt betänkande 1969 an till det norska systemet och framhöll att en sådan ordning kunde bli aktuell i Sverige, närmast i de tre storstadsområdena. Något direkt förslag lade utredningen då inte fram. Den departementspromemoria som ligger till grund för propositionen fullföljer tanken.

Vi har i olika sammanhang givit uttryck för vår uppfattning att ett system med obligatorisk etableringsanmälan bör prövas i stockningsområdena i vårt land.

Grunderna för anmälningsskyldigheten

Såsom framhållits i departementspromemorian finns det i huvudsak tre tänkbara grunder för anmälningsskyldighetens inträde: sysselsättningsökning, investeringskostnad och lokalbehov.

Det torde vara obestriddigt att sysselsättningsökningen är lokaliseringspolitiskt viktigast av de tre nämnda kriterierna. Samtidigt måste naturligtvis medges att det har vissa svårigheter att på denna grund kontrollera, att anmälningsskyldighet fullgjorts. Sysselsättningsförändringar kan avläsas i arbetsgivaruppgifterna, men dessa blir tillgängliga i samlat skick först omkring ett år efter det sysselsättningsförändringen inträtt. Systemet skulle då medföra straffsanktioner i efterhand.

I propositionen liksom i departementspromemorian har som grund för skyldighet till etableringsanmälan godtagits endast lokalbehovet. Anmälningsskyldighet skall enligt propositionen föreligga, när nybyggnad eller annan åtgärd med lokaler kräver byggnadslov. Detta är obestriddligen ett administrativt enkelt system. Men utanför samrådsskyldigheten lämnas då sådana fall, då företag för sin expansion disponerar redan bruksfärdiga lokaler eller då lokalerna inte behöver ändras på sådant sätt att byggnadslov krävs. Departementschefen har i propositionen antytt att man i framtiden möjligen skulle kunna komplettera anmälningsskyldigheten med hänsyn till beräknad sysselsättningsökning.

Det är såsom vi framhållit administrativt enklast att koppla anmälningsskyldigheten samman med lokalbehovet och kravet på byggnadslov. Men den lokaliseringpolitiskt väsentligaste grunden måste vara sysselsättningsökningen. I det norska systemet — som i väsentliga avseenden står som modell för propositionen — har man kombinerat flera grunder, t. ex. lokalbehov och viss sysselsättningsnivå. Det bör vara möjligt att göra detsamma i det svenska systemet. Vi finner det angeläget att möjligheterna härav prövas så skyndsamt att kompletterande bestämmelser kan beslutas redan vid nästa års riksdag. Frågan kan lämpligen prövas av den pågående lokaliseringsutredningen.

I sammanhanget bör naturligtvis också prövas möjligheten av att lägga även investeringskostnaden som grund. I nämnda avseende kan det dock vara större skäl att överväga ett system med investeringsavgifter i stockningsområden, vilket vi diskuterar i det följande.

Samrådsförfarandet

Naturligtvis skall det enskilda företaget självt avgöra om det skall kunna godta en alternativ lokaliseringsort. Systemet innebär en viss styrning från samhällets sida. Man torde dock få räkna med att effekten inte blir regionalpolitiskt tillräcklig.

I propositionen framhålls att samrådsmyndighetens uppfattning om lämplig lokaliseringsort inte skall offentliggöras. Myndighetens utredningar skall vara sekretessbelagda. Besked skall från myndighetens sida lämnas endast om ett företag fullgjort sin samrådsskyldighet i fråga om viss planerad etablering eller utvidgning. Ett samrådsförfarande på så sätt bakom lyckta dörrar måste naturligtvis befaras få begränsad lokaliseringpolitisk effekt.

Det är naturligt att företagets affärs- och driftförhållanden i sammanhanget inte lämnas ut till offentlighet. Men det synes oss knappast vara anledning att hemlighålla själva lokaliseringssamrådet. I propositionen förutsätts att den centrala samrådsmyndigheten skall hålla kontakt med

de regionala och kommunala instanserna. Det betyder att en förhållandevis stor krets under alla förhållanden bör ha kännedom om ärendet.

Vi finner det inte angeläget att samrådsmyndigheten direkt offentliggör sin inställning i de speciella fallen. Men dess uppfattning bör vara angiven i protokoll, som är offentligt tillgängliga. Möjligheterna av en sådan utformning bör enligt vår mening prövas skyndsamt, så att kompletterande bestämmelser kan beslutas redan vid nästa års riksdag.

Regionalt och kommunalt inflytande

Samrådsmyndighet skall enligt propositionen vara den centrala lokaliseringsskyldigheten (AMS), men det framhålls samtidigt, att länsstyrelserna/planeringsråden, länsarbetsnämnderna och företagarföreningarna skall anlitas för utredningsarbete samt att kontakt skall hållas även med kommunerna. Det är enligt vår mening anledning att understryka angelägenheten av detta.

Oftast blir det fråga om att diskutera lokaliseringsval mellan orter i skilda län. Så blir det särskilt i det närmast framförliggande skedet. Slutsatsen härav är att det måste finnas en central samrådsmyndighet, vilken rimligtvis bör vara AMS.

Därmed kan vi inte bortse från angelägenheten av att de regionala och kommunala instanserna får största möjliga inflytande i sammanhanget. Om samrådssystemet i framtiden utvidgas även till bebyggelsekoncentrationer, som i täthet ligger närmast under de tre storstadsområdena, kan det i större utsträckning bli fråga om lokaliseringsval inom länet och därmed ofta en samrådsuppgift som kan avgränsas till länsplanet. Detta bör då, såsom vi i olika sammanhang framhållit, vara en uppgift för ett länskommunalt organ.

Åtskilliga kommunala remissinstanser har i yttranden över promemorian framhållit att kommun, som berörs av samrådet, bör få ta aktiv del i detta. Detta är enligt vår mening angeläget. Det bör skyndsamt prövas hur kommunala och regionala organ skall få största och bästa möjligheter att aktivt ta del i lokaliseringssamråd som avser kommunen respektive länet.

Riksdagens inflytande

Enligt propositionen skall samrådsskyldigheten gälla inom de geografiska områden och de sektorer av näringslivet som regeringen bestämmer. Det skulle alltså betyda en fullmaktslag för regeringen.

Från demokratins utgångspunkter är det enligt vår mening fel att ge regeringen en sådan fullmakt. Det har i promemorian liksom i propositionen vitsordats att täta ändringar bör undvikas. Då kan det inte vara anledning att fränhända riksdagen det direkta och omedelbara inflytandet.

Vi vill erinra om att t. ex. den geografiska avgränsningen av det lokaliseringpolitiska stödområdet i huvudsak betraktats som en fråga under riksdagens direkta inflytande.

Vad vi här anfört innebär inte att vi inte kan acceptera de grunder och regler som angivits i propositionen för en inledning av ett system med obligatorisk etableringsanmälan i stockningsområden. Vi har i det föregående diskuterat vissa riktlinjer för en framtida förbättring av systemet men är, såsom framgått, beredda att acceptera propositionens villkor i inledningsskedet. Den sektoriella avgränsningen i propositionen bör kunna godtas. Vad den geografiska avgränsningen beträffar, förutsatte redan lokaliseringsutredningen i sitt betänkande 1969 att systemet i första hand måste gälla de tre storstadsområdena.

Vad som i propositionen för nuläget föreslagits beträffande grunderna för samrådssystemet samt beträffande geografisk och sektoriell avgränsning bör godtas av riksdagen. Men riksdagen bör uttala att ändringar i samrådssystemets utformning och omfattning skall beslutas av riksdagen.

Frågan om ytterligare åtgärder

Det är, såsom vi framhållit, angeläget att ett system med obligatorisk etableringsanmälan prövas i stockningsområdena. Men man måste ta med i beräkningarna att detta förfarande kan bli regionalpolitiskt otillräckligt och att ytterligare åtgärder kan bli erforderliga. I olika sammanhang har vi framhållit att man för stockningsområdena måste vara beredd tillgripa ett system med särskilda etableringstillstånd och/eller ett system med investeringsavgifter. Sådana åtgärder har blivit nödvändiga i t. ex. England och Frankrike.

Atskilliga remissinstanser har som sin uppfattning uttryckt att det aktuella systemet med etableringsanmälan kommer att visa sig otillräckligt.

Mot bakgrund av vad vi här har anfört finner vi det angeläget att under pågående lokaliseringsutredning förslag utarbetas till ett system för etableringskontroll i stockningsområden genom tillståndsgivning och/eller investeringsavgifter. Om systemet med etableringsanmälan visar sig otillräckligt för en nödvändig styrning, måste en sådan hårdare etableringskontroll tillgripas.

Decentraliserat samhälle

Vi har vid upprepade tillfällen understrukit att regionalpolitiken måste baseras på en klart uttalad målsättning för hela samhället, innebärande bl. a. en riksplanering i fråga om fördelning av resurser och utvecklings-

möjligheter mellan olika regioner. Enligt vår mening skall denna målsättning vara ett så långt möjligt decentraliserat samhälle.

I propositionen till årets vårriksdag om regionalpolitiken ställde regeringen i utsikt att ett "regionalt program för hela landet" skall utformas så att förutsättningar skapas för en enhetlig regionalpolitik. I den nu förevarande propositionen berörs frågan mera i förbigående. Det framhålls dock att ett hela landet omfattande regionalt program skall avgöra vilken regional struktur samhället är berett att satsa på. Uppenbart är att frågan ställts på en ganska avlägsen framtid.

Flera remissinstanser har nu framhållit angelägenheten av att en klar och enhetlig målsättning för regionalpolitiken fastställs för hela landet.

Det är att beklaga att en sådan målsättning inte tidigare fastställts.

Med den eftersläpning som frågans prövning fått torde det inte vara möjligt att i nuläget fastställa ett i detaljer preciserat regionalpolitiskt program för hela landet, innefattande en riksplanering. Men redan nu bör dock viljeriktning och rörelseriktning kunna anges.

Vi föreslår därför att riksdagen i förevarande sammanhang uttalar angelägenheten av att regionalpolitiken inriktas på ett så långt möjligt decentraliserat samhälle.

Med stöd av vad ovan anförts får vi hemställa,

att riksdagen vid behandlingen av propositionen nr 154 måtte

I. med godkännande av vad i propositionen angivits beträffande utformning och omfattning av lokaliseringssamrådet i nuläget

uttala att framtida ändringar i systemet skall beslutas av riksdagen, samt

uppdra åt vederbörande utskott att utforma härför erforderlig lagtext;

II. i skrivelse till Kungl. Maj:t begära skyndsam prövning och förslag till nästa års riksdag rörande sådan utformning av lokaliseringssamrådet

a) att som grund för skyldighet till etableringsanmälan skall, vid sidan av lokalbehovet, gälla främst viss sysselsättningsökning, samt

b) att samrådsmyndighetens inställning i lokaliseringsärendena anges i offentligt tillgängliga protokoll;

III. i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om prövning av verkliga möjligheter för kommunala och regionala organ att aktivt ta del i lokaliseringssamråd som avser kommunen respektive länet;

IV. i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att det fortsatta samarbetet mellan staten och näringslivet för en aktiv lokaliserings- och regionalpolitik måtte omfatta även de mindre och medelstora företagens organisationer;

V. i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning av lämplig utformning av en etableringskontroll i stockningsområdena genom tillståndsgivning och/eller investeringsavgifter, avsedd att tillämpas om systemet med etableringsanmälan visar sig otillräckligt; samt

VI. uttala angelägenheten av att regionalpolitiken inriktas på ett så långt möjligt decentraliserat samhälle.

Stockholm den 10 november 1970

Gunnar Hedlund (cp) Thorbjörn Fällidin (cp) Johannes Antonsson (cp)

Lars Eliasson (cp) Nils G. Hansson (cp) S. G. W. Wahlund (cp)
i Sundborn i Skegrie

Sven Vigelsbo (cp) John Eriksson (cp) Gunnar Larsson (cp)
i Bäckmora i Luttra