

Nr 10.

Första kammarens första tillfälliga utskotts utlåtande, nr 10, i anledning av väckt motion om skrivelse till Kungl. Maj:t med visst uttalande rörande sammanläggning av rena landsbygdsområden med stad eller köping.

I en inom första kammaren väckt och till dess första tillfälliga utskott hänvisad motion, nr 220, av herr *Heiding m. fl.* har hemställts, att riksdagen ville besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala, att sammanläggning av rena landsbygdsområden med stad eller köping endast må företagas, då särskilt tvingande skäl därtill föranleda.

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionen.

Utskottet har inhämtat yttrande över motionen från Kungl. Maj:ts och rikets kammarkollegium, Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund och Svenska landstingsförbundet.

Kungl. Maj:ts och rikets kammarkollegium kan icke helt ansluta sig till den uppfattningen, att inkorporeringar till städer och köpingar leda till ökad flykt från landsbygden. Befolkningen i landsbygdsdelen torde i allmänhet stanna kvar där, och inkorporeringen betyder då ej annat än att den i förvaltningshänseende kommer att tillhöra något som benämnas stad i stället för landsbygd. Det torde emellertid vara det förhållandet att städer och köpingar genom att de erhålla utökade områden och beredas tillfälle att anlägga nya industrier kunna draga till sig arbetskraft från landsorten, som kan ge motionärerna fog för sin uppfattning. Det torde närmast vara en sådan tänkt utveckling som motionärerna anse böra hindras eller i varje fall begränsas. Därmed ha de emellertid fört indelningsfrågorna in i ett större frågekomplex, där bland annat möter den näringspolitiska frågan om den lämpliga avvägningen mellan de intressen, som representeras av industrien å ena och av lantmannanäringen å den andra sidan. Men att föregripa denna frågas lösning genom att redan nu vidtaga åtgärder för en åtstramning av städernas och köpingarnas möjligheter enligt nu gällande indelningsbestämmelser att få sitt behov av ökade utrymmen för sin utveckling tillgodosett anser kollegiet ej vara tillrådligt. Den omständigheten att en stad skulle få stor areal torde i och för sig icke göra en införlivning olämplig, och de olägenheter, som genom en förändring av en landskommun till stad vållas jordbrukarna i kommunalt hänseende, äro vid närmare beseende av relativt underordnad betydelse. Någon inskränkning av nämnvärd betydelse för jordbruksnäringens rörelsefrihet behöver ej följa av en landskommuns ombildning till stad eller köping eller införlivning med sådan kommun.

Kollegiet avstyrker bifall till motionen.

Svenska stadsförbundet delar såtillvida den uppfattning, som kommit till uttryck i motionen, att betänksamhet kan hysas mot den på senare tid framträdande tendensen att med städer och köpingar införliva stora områden av ren landsbygd, och vill understryka att det i och för sig icke är något stadsintresse att få dylika införlivningar genomförda. Det är emellertid angeläget att samtidigt framhålla, att man icke heller får se alltför snävt på tätorternas inkorporeringsbehov. För en stad, som befinner sig i stark utveckling, föreligga ofta fullt giltiga skäl att få till stånd inkorporeringar av större omfattning. Mot ett uttalande av riksdagen av sådan innebörd att man bör söka undvika att med städer och köpingar införliva rena landsbygdsområden, som icke kunna väntas bli av någon betydelse för deras utveckling, skulle intet vara att erinra, men med hänsyn till motionens motivering måste befaras, att ett förbehållslöst uttalande i enlighet med motionens hemställan skulle kunna åberopas till stöd för en vida starkare begränsning av inkorporeringsmöjligheterna, vilket kunde bli till betänkligt hinder för städernas och köpingarnas utveckling utan någon motsvarande fördel för landsbygdsintressena i frågakommande orter. Ett uttalande med den innebörd som åsyftas i motionen torde också få anses taga sikte på en tillämpning, som icke är förenlig med nuvarande lagbestämmelser på området.

Svenska landskommunernas förbund anser att nuvarande indelningspraxis ännu icke helt kommit att överensstämma med kommunindelingskommitténs intensioner och icke heller i allo motsvarar vad som vore önskvärt med hänsyn till det alltmera dominerande problemet om landsbygdens avfolkning. Särskilt skulle förbundet vilja trycka på att vissa åtgärder, som väsentligen tillkommer för att främja landsbygdens intressen, såsom de nyligen öppnade möjligheterna att erhålla statsbidrag till vatten- och avloppsanläggningar och därigenom utjämna skillnaden i standardhänseende mellan stad och land, icke ännu hunnit få några påtagliga återverkningar i indelningsavseende. Landskommunerna hinna f. n. ofta icke att genomföra standardhöjningen i sanitärt avseende, innan de omstridda områdena frångår dem med reducerad skattekraft för den minskade kommunen som följd. Över huvud taget anser förbundet att omsorgen om landskommunernas skatteunderlag ännu icke i tillräcklig utsträckning kommit att prägla indelningspraxis. Av de två faktorer invånarantal och skatteunderlag, som framför annat skola utgöra ledstjärnor vid 1946 års kommunindelingsreform, är den ena, skatteunderlaget, en funktion av bygdens näringsliv och den andra, invånarantalet, en funktion av dess demografiska utveckling. Vill man, att kommunerna aktivt skola delta i åtgärderna mot landsbygdens avfolkning, är det nödvändigt att de få behålla erforderliga resurser både beträffande invånarantal och skatteunderlag. Även om hänsyn till dessa faktorer icke får drivas in absurdum, så att minsta skiftning reflekteras i ändrad kommunindelning, förefaller det dock som den i förarbetena till

1946 års kommunindelningsslag och särskilt av kommunindelningskommittén framförda uppfattningen härutinnan borde få utöva ett bestämmande inflytande på kommande indelningspraxis. Förbundet finner emellertid den uppläggning av problemet, som motionärerna gjort, för snäv, eftersom motionen endast berör ett delproblem av ett större frågekomplex, samt anser att av statsrättsliga skäl motionens yrkande icke bör bli föremål för riksdagens prövning. Skäl kan icke anses föreligga för riksdagen att göra ett till sitt innehåll så begränsat uttalande, som föreslås i motionen.

Svenska landstingsförbundet erinrar om att förarbeten för genomförandet av den beslutade kommunindelningsreformen nu pågå, i samband varmed förutsebara inkorporeringsfrågor upptagas till övervägande, varefter kan förväntas, att dylika spörsmål sedan icke skola bli aktuella inom de allra närmaste åren. Ett uttalande från riksdagens sida, som kan föranleda rubbningar av de principer, efter vilka arbetet på en ny kommunindelning nu bedrives, skulle vara olyckligt.

För egen del får utskottet anföra följande.

Motionärerna ha upptagit ett begränsat avsnitt av det större problemet om avvägningen mellan landsbygdens och dess befolknings intressen och städernas och köpigars utvidgningsbehov. De påkalla ingen ändring av 1919 års kommunala indelningslag utan anse att lagen erbjuder ett tillfredsställande skydd mot olämpliga inkorporeringar men rikta anmärkningar mot det sätt, på vilket lagen i många fall tillämpats och yrka att riksdagen måtte göra ett uttalande till förmån för en sådan tillämpning av lagen, att sammanläggning av rena landsbygdsområden med stad eller köping må företagas endast då särskilt tvingande skäl därtill föranleda.

Utskottet delar motionärernas uppfattning, att inkorporeringar av ren landsbygd med stad eller köping kunna ge upphov till åtskilliga olägenheter för landsbygdens invånare. Så innebär inkorporeringen t. ex. ingen garanti för att invånarna i glesare befolkade ytterområden av den forna landskommunen komma i åtnjutande av samma förmåner som övriga stads- eller köpingsinvånare. Å andra sidan kan det icke vara lämpligt att tillåta inkorporering av vissa tätorter med starkt skatteunderlag medan kommunen i övrigt lämnas utanför med försvagat sammanlagt skatteunderlag; detta torde emellertid icke heller ha varit motionärernas mening.

I sitt yttrande över motionen har Svenska landskommunernas förbund framhållit, att landskommunerna icke behandlats på ett lika tillmötesgående sätt som städerna, när det gäller avhjälpande av viktigare eftersatta kommunala uppgifter. När brister i sanitärt hänseende yppat sig, ha nämligen, framhåller förbundet, landskommunerna ofta med stöd av utfärdade statsbidragskungörelser igångsatt förberedande arbeten, som dock på grund av brist på materiel och arbetskraft ännu icke hunnit slutföras. Icke desto

mindre har den konstaterade sanitära olägenheten ansetts utgöra tillräckligt skäl för indelningsändring och detta trots att någon säkerhet icke förelegat för att arbetenas utförande i stadskomunal regi snabbare skulle föra till resultat. Det förefaller utskottet uppenbart, att det icke kan vara förenligt med ifrågavarande lagstiftnings syfte att landskommunerna i dylika frågor försättas i ett ogynnsammare läge än städer och köpingar.

Det synes vara av vikt att stryka under, att uppkomsten av en industri inom ett område av en landskommun icke i och för sig får anses utgöra ett skäl för kommunens inkorporering vare sig helt eller delvis med intilliggande stad eller köping. I stället bör det få ankomma på landskommunen att vidtaga erforderliga åtgärder med anledning av den tätbebyggelse, som blir en följd av industriens uppkomst och utveckling. Genomförandet av dylika åtgärder har väsentligt underlättats genom de nyligen öppnade möjligheterna att erhålla statsbidrag till vatten- och avloppsanläggningar på landsbygden, och detta torde i sin mån komma att bidra till en standardutjämning mellan stad och land samt minska behovet av inkorporeringar.

Vad angår motionens yrkande får utskottet erinra, att i Kungl. Maj:ts proposition nr 236 till 1946 års riksdag med förslag till lag rörande ny indelning av riket i borgerliga kommuner m. m. föredragande statsrådet rörande inkorporeringsfrågorna förklarade sig dela de betänkligheter, som i vissa yttranden över kommunalindelingskommitténs betänkande framförts beträffande lämpligheten av att hela landskommuner läggas till angränsande städer och köpingar. Dylika sammanläggningar torde, framhåll statsrådet, böra genomföras endast om alldeles särskilt starka skäl därtill äro för handen. Ifrågavarande uttalande, som praktiskt taget sammanfaller med det i motionen framställda yrkandet, lämnades av riksdagen utan erinran. Därtill kommer att man har anledning att vänta att i och med genomförandet av den vid 1946 års riksdag beslutade kommunalindelingsreformen en minskad frekvens av inkorporeringar av den karaktär, som påkallat motionärernas uppmärksamhet, kan motses. Vid sådant förhållande finner sig utskottet böra hemställa,

att första kammaren för sin del ville besluta att förevarande motion, I: 220, icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 29 april 1947.

På utskottets vägnar:

VERNER SÖDERKVIST.

Närvarande: Herrar Söderkvist, Näsgård, Persson, Einar, Arrhén, Fahlander, Nilsson, Hjalmar, Sundelin och Widner.