

Nr 336.

Av herr **Sundberg, Carl**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag angående ändring i lagen den 12 maj 1917 (nr 189) om expropriation, m. m.*

När 1944 års riksdag på grund av då väckta motioner i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställde om utredning, huruvida ökade möjligheter borde tillerkännas kommuner att mot ägares vilja inlösa mark för bostadsbebyggelse eller industriändamål, tänkte man sig ej en så pass vidsträckt expropriationsrätt för kommunerna, som nu föreslås i Kungl. Maj:ts ifrågavarande proposition nr 184. I det *yttrande av andra lagutskottet*, som låg till grund för nämnda skrivelse, uttalade sålunda utskottet: »Om det från det allmännas synpunkt vore önskvärt, att mark toges i anspråk för bostadsändamål, men markägaren utan giltig anledning underlåte att nyttja marken för dylikt ändamål eller motsatte sig att avyttra marken mot rimlig ersättning, talade enligt utskottets mening starka skäl för att kommunerna borde ha rätt att påkalla tvångsförfarande gent emot markägaren. Utskottet vill därför förordna en närmare utredning, huruvida kommunerna härvidlag borde tillerkännas ökade befogenheter. Det synes mera tveksamt, om vidgade möjligheter borde tillerkännas kommun att inlösa mark jämväl för industriändamål. Även denna fråga synes dock böra prövas i samband med den av utskottet förordade utredningen.» Från vad sålunda ifrågasattes är det ett mycket långt steg fram först till markutredningens förslag i dess betänkande av 1948, som ligger till grund för propositionen, och därefter ytterligare till propositionens förslag. Enligt markutredningen skulle för expropriationsrätt fordras att fråga vore om mark, »som med hänsyn till kommunens framtida utveckling erfordrades för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordningar». Men i propositionen har borttagits till och med denna till synes minsta möjliga begränsning, och expropriationsrätten skall gälla, så snart en kommun vill »säkerställa att mark på skäligen villkor är tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar» »eller för att eljest» (utan någon som helst begränsning) »i kommunens ägo överföra mark, som icke är tätbebyggd, för upplåtelse med tomträtt». Först en kommuns slutliga upplåtelse till enskilda av mark med tomträtt förutsätter enligt allmän lag, att marken är i en eller annan form planlagd för bebyggelse. »Säkerställandet» skulle, när fråga är därom, behöva gälla endast, att marken ej framdeles blir dyrare än den är, när

ansökan göres om expropriation — ett förhållande, som väl beträffande nästan all mark är för handen t. ex. i inflationstider. Säkerställandet är ej heller ens anknutet till någon förestående sannolik utveckling eller något verkligt behov av utveckling. Det gäller sålunda exempelvis även städer och köpingar, som icke ha och egentligen ej ens själva ansett sig ha något vidare behov av utveckling — t. ex. genom att skaffa sig nya industrier med tillhörande bostäder — och därför, från deras egen synpunkt sett helt naturligt, ej skaffat sig någon egen mark för sådana och liknande ändamål, men hos vilka tanken nu väckes på att med stöd av expropriationsmöjligheten börja lika med de flesta andra städer och köpingar arbeta i sådan riktning. Hur eller när blir den ena eller andra människan »säkerställd» att, låt oss säga för sin livstid, ha tillgång till en alltjämt ej dyrare vara? Hur blir den ena eller andra staden säkerställd i samma avseende för t. ex. motsvarande tid eller ännu längre? Markutredningen anger att *syftet* med dess förslag är att »förhindra en *framtida* uppkomst av tätbebyggelsevärde», d. v. s. sådant värde i den enskildes hand, över huvud i fråga om mark. Genom formuleringen av lagtexten i propositionen — att mark »på skäligena villkor» skall vara tillgänglig — har detta syftemål uttryckligen fastslagits såsom normgivande. Det gäller sålunda för vederbörande att hålla ögonen öppna särskilt för när jordbruksfastighet vid taxering kan komma att åsättas *sådant tomt- och industrivärde*, som avses i kommunalskattelagen 10 § c. Enligt markutredningens förslag skulle, *oavsett* denna beskattning av marken i fråga — enligt erfarenheten ej minst mark med t. ex. särskilt naturskönhetsvärde — jämligt uttryckligt lagstadgande markens värde på grund av väntad tätbebyggelse i princip ej ersättas vid expropriation. I propositionen hänvisas hela frågan om överföring till det allmänna av värdestegring vid tätbebyggelse — d. v. s. en av de mest väsentliga frågorna i det ifrågavarande sammanhanget — till fortsatt utredning. *I avbidan på resultatet av sådan utredning* uppmanas i propositionen de, som vederbör, att genom expropriation »säkra sitt markinnehav i god tid». »Att så sker framstår såsom särskilt angeläget, innan en tillfredsställande lösning vunnits av problemet om indragning till det allmänna av värdestegringen på mark, avsedd för tätbebyggelse.»

Det synes alltså, som om departementschefen själv håller före, att innehållet i hans vittgående förslag så till vida endast är provisoriskt, att det skulle kunna få ett annat innehåll, när frågan om nämnda överförande lösts, d. v. s. alltså också *om* denna fråga *nu* vore löst.

Storleksordningen av de belopp, varom här nu är fråga, framgår av statistiska centralbyråns publikation »Skattetaxeringarna» m. m. Härav inhämtas, att det *jordbruksfastighet* i riket, både inom städer och landsbygd, åsatta sammanlagda *tomt- och industrivärdet* uppgick till 1944 104 998 100 kronor, 1945 134 389 500 kronor och 1946 136 401 400 kronor. Sistnämnda belopp motsvarar — med en genomsnittlig kommunalskatt av endast 7 kro-

nor per skattekrone — en årlig kommunal skatteinkomst av tillhoppa 477 400 kronor. Med nu nämnda siffror och deras angivna stegring uttryckes dock tydligen endast *en del* av den åsyftade omfattningen av den här förevarande expropriationsrätten.

Att den ifrågavarande expropriationsrätten åtminstone tills vidare tänkes få en *mycket vidsträckt omfattning* understrykes också på olika sätt och i olika sammanhang såväl i markutredningens förslag som i propositionen. Markutredningen framhåller, att »möjligheterna för kommunerna att exproprieras mark kommer enligt utredningens förslag att utvidgas avsevärt». »En latent expropriationsmöjlighet kommer att existera beträffande all mark inom stora områden kring tätorter.» Departementschefen anför »att det här är fråga om ianspråktagande av all den mark, som behövs för en planmässig utveckling av kommunen över huvud taget», för »inrättande av bostäder, för näringsverksamhet av olika slag, nöjesliv, trafikleder, fritidsområden». Man kan väl härtill lägga bland annat också flygfält, även s. k. sportflygfält eller endast flygfältsreservat, som numera med avsevärda arealer också förekomma i vissa städer. Ändamålet bör vara »att garantera, att, såvitt angår tillgången på mark, bebyggelseplanen för samhället kan förverkligas enligt sin tanke». Därför — och med avseende även på den åsyftade förestående eventuella värdestegringen — torde expropriationsbesluten i allmänhet komma att omfatta »*större sammanhängande områden*» (s. 73—74 i propositionen). Här ger alltså departementschefen vidsträcktaste möjliga tydning av 6 § byggnadslagen om begreppet mark för »tätbebyggelse», sådant det användes i den här ifrågavarande lagtexten.

Kommunernas äganderätt till mark för tätbebyggelse skulle visserligen, åtminstone när ej fråga är om tomträtt, kunna bli ganska tidsbegränsad, då ju marken ofta skulle, sedan den av kommunen iordningställdes med vägar, vatten och avlopp, belysning m. m., *ånyo* upplåtas till enskilda med äganderätt. När kommunen exproprierat marken, skulle den, av propositionen att döma, å andra sidan ha *full frihet* i fråga icke blott om det framtida användningssättet, utan även prissättningen. Detta skulle väl i praktiken komma att även gälla den ursprungligen för tomträttsändamål exproprierade marken. Vid en framdeles erforderlig sanering av ett större eller mindre bebyggt område skulle marken ånyo för en tid sammanföras i kommunens hand och därefter åter överföras till enskilda. Under tiden skulle inom byggnadsplan eller stadsplan värdestegringen för den enskilde av marken, när man nu särskilt har denna stegring till ögonmärke, tills vidare fortgå till synes oförhindrat, i den del den ej innehaves med tomträtt. Värdestegringen hänför sig som bekant endast till viss grad till den framtida utsikten för tätbebyggelse över huvud taget. Den beror sannolikt till lika eller kanske större del på t. ex. nytillkommande kommunikationsleder samt i synnerhet i städer och köpingar ofta även på att, när dessa utvecklas genom

nya stadsplaner i ytterområden eller genom inkorporeringar, ett redan befintligt något så när välbebyggt område får större betydelse såsom centrum för den utvidgade stadsplanen eller den utvidgade staden eller köpingen. Vid inkorporeringar till städer och köpingar skulle det enligt departementschefen bli särskilt brådskande för staden eller köpingen att exproprieras det inkorporerade området, då enligt erfarenheten just i samband därmed bland annat jordbruksfastighet ofta i stor omfattning åsättes tomt- och industrivärde.

När den omförmälda markutredningen år 1946 tillsattes, framhöll departementschefen, att »samhället», d. v. s. enligt hans åsikt den enskilda kommunen, varom var fråga, kunde av olika skäl »behöva påverka näringslivets lokalisering». »Det är givetvis lättare», yttrade departementschefen, »att få nya industrier förlagda till en plats, om goda och välbelägna tomter kunna erbjudas.» Den då föredragande departementschefen — liksom till synes både markutredningen och den nu föredragande departementschefen — tänkte sig sålunda *antingen* att en kommun själv, när det var fråga om egna åtgärder för egen framtida utveckling, skulle iakttaga de allmänna intressen, som böra vara bestämmande i fråga om »näringslivets lokalisering», d. v. s. i fråga om en planering, som kan sträcka sig även vida över den ifrågakommande kommunens egna gränser, *eller ock* att under alla omständigheter skulle garanteras, att varje kommun genom tillgång åtminstone i stor utsträckning till egen mark skulle vara fullt konkurrenskraftig med varje annan kommun i landet, om det framdeles förr eller senare komme att gälla näringslivets lokalisering i hela samhällets intresse. Hur förhåller det sig då med den ifrågavarande konkurrensen och konkurrenskraften *först* mellan städer och köpingar i förhållande till den egentliga landsbygden och *därefter* mellan olika städer och köpingar sinsemellan? Iakttagas härvid *allmänt* samhälleliga intressen, och i vad mån bör så ske? Är den nu föreslagna vidsträckta expropriationsrätten erforderlig eller ens nyttig ur dessa synpunkter?

I strävandena inom olika kommuner, enkannerligen städer och köpingar, att vidare utvecklas är kampen om *industriens förläggning* för vederbörande det mest effektiva medlet. Först med dess tjänstemän och arbetare ökas efter önskan oftast i någon avsevärdare utsträckning invånarantal och bosättning samt skatteunderlag.

I detta sammanhang förtjänar måhända först omnämnas, att efter ikraftträdandet av 1919 års lag om ändring i rikets indelning ha nybildats 23 städer och 23 köpingar. Av de nya stadsbildningarna ha 6 tillkommit enbart genom att förutvarande köpingar blivit städer. Enligt gjorda undersökningar ha sedan 1920 års ingång med redan befintliga städer och köpingar införlivats tillhoppa omkring 234 000 ha, till stor del *mycket* god åkerjord, med vid inkorporeringens ikraftträdande tillhoppa 225 419 invånare, d. v. s. *mindre* än 1 invånare per ha. Inkorporeringarna sedan nämnda tidpunkt

hänföra sig i fråga om städer till 136 och i fråga om köpingar till 48 fall. Då hela antalet städer i riket är 130 och köpingarnas antal ett 70-tal, förstår man, att något missgynnande i detta avseende knappast skett av någon stad eller köping. Fastmer har till en och samma stad inkorporering skett flera gånger under den ifrågavarande perioden. Enligt sistnämnda lag är ju rätten till inkorporering ovillkorlig, d. v. s. den gäller även när exkorporeringskommunen därav skulle förorsakas »avsevärd olägenhet», så snart en kommuns behov av utrymme också för industri »eller annat dylikt ändamål» icke kan anses i erforderlig mån tillgodosett inom kommunens område. För inkorporering eljest utan avsevärd olägenhet för exkorporeringskommunen fordras som bekant endast att inkorporeringen anses medföra »gagn». Så har i dylika fall nästan genomgående ansetts vara händelsen, om man blott helt allmänt anser sig kunna säga, att området i fråga lämpligen bör »planeras» tillsammans med staden eller köpingen. Att emellertid någon del av en landskommun ansetts böra »planeras» tillsammans med annan närliggande landskommun har veterligen knappast förekommit.

I vilken närmare omfattning städer och köpingar själva förvärvat äganderätt till den omförmälda med dem sedan 1920 års ingång inkorporerade marken är lika litet känt som deras innehav över huvud taget av mark, som lämpar sig för tätbebyggelse. Frågan härom har icke intresserat markutredningen. Denna fråga belyses emellertid i sin mån härnedan. Att döma av den starka inkorporeringsviljan från städernas och köpingarnas sida av i regel enskild mark torde i varje fall dessa hittills ej ha hyst någon större oro för att denna mark ej redan enligt nuvarande lagstiftning skulle komma väl till pass och även i bebyggelseavseende bli såsom en förut befintlig del av staden.

Inom en landskommun ställer det sig i regel som en svår och ganska invecklad fråga att få en acceptabel generalplan, som utvisar markens lämplighet inom hela kommunen för olika ändamål under olika förutsättningar, för att icke tala om regionplan gällande för olika kommuner. Inom en stad eller köping däremot kan en plan för vissa ytterområden jämförelsevis lätt åstadkommas eller skisseras. Vill landskommunen själv genom expropriation för tätbebyggelse förvärva vissa områden, måste nog, ändå att formellt ej heller därför skulle erfordras generalplan eller över huvud någon plan, dock med hänsyn till de ekonomiska konsekvenserna för kommunen av en tilltänkt tätbebyggelse sådan plan i regel bli nödvändig.

Då det gäller bostadslån eller annan bostadsstödjande verksamhet, såväl när fråga är om högbebyggelse som om egna hem för en familj eller ett fåtal familjer, äro landskommunerna visserligen formellt likställda med städer och köpingar. Men för beviljande av statligt bostadslån för tätbebyggelse fordras att vederbörande markägare, d. v. s. här vederbörande kommun, anordnar erforderliga vägar samt vatten- och avloppsledningar inom området i fråga. För städerna och köpingarna ställer det sig i regel jämförelsevis

enkelt att utsträcka ett förut befintligt ledningsnät, som här erfordras. För en landskommun däremot kan detta vara en mycket vidlyftig och kostnadskrävande fråga, särskilt med hänsyn till ofta även erforderliga reningsverk. Härtill kommer anskaffandet av belysning m. m. Denna sida av en landskommuns verksamhet måste givetvis ses i samband med motsvarande erforderliga anordningar för kommunen i dess helhet.

Av dessa och många andra skäl skulle de vanliga landskommunerna genom den här ifrågasvarande expropriationsrätten helt visst bli i sin utveckling ytterligare handikappade av de i förevarande avseende mer konkurrenskraftiga städerna och köpingarna. Dessa skulle också få de största fördelarna av markvärdestegringens indragning till kommunerna.

Om 1919 års lag om ändring i rikets indelning är en lag så gott som utslutande till förmån för städer och köpingar, kan man utan vidare säga, att, om ock ej i samma grad, den här förevarande expropriationslagen blir en lag, som i stort sett kommer att gynna städernas och köpingarnas vidare utveckling på landsbygdens bekostnad.

I den motion vid 1938 års riksdag, vari utredning om förändrad expropriationslagstiftning påyrkades i ifrågasvarande syfte, inbegrepos också ännu uttryckligen endast *städer*, men ej övriga kommuner, och avsågos då också endast »bostadsområden». Andra lagutskottet avstyrkte motionen, men reservationsvis påyrkades utredning i motionens syfte beträffande »städer och andra tätbebyggda samhällen». Andra kammaren biföll denna reservation. Samma begränsade förslag upptogs även senare inom riksdagen. Först sedermera har man, liksom när det gällt byggnadslagstiftningen och byggnadsplaneringen i stort sett, medtagit även landskommunerna.

Såsom ovan nämnts synes det vara *industrianläggningar* — ju större desto mera — som i detta sammanhang framför allt anses ha betydelse, när det gäller förhållandet icke blott mellan städer och landsbygd, utan även städer och köpingar sinsemellan. Ej minst med tanke på dylika anläggningar torde man i propositionen ha haft tomträttsinstitutet för ögonen och som redan nämnts därvid tänkt sig en expropriationsrätt praktiskt taget *utan någon som helst inskränkning*.

Såsom förut sagts uttalade redan andra lagutskottet vid 1944 års riksdag sin *tveksamhet* om utvidgande av kommunernas rätt att inlösa mark för industriändamål. Härutinnan hade utskottet erhållit stöd av Landskommunernas förbund, som i ett till utskottet avgivet yttrande i ämnet anförde bland annat följande: »Redan nu ha tendenser yppat sig till osund konkurrens mellan olika kommuner om nya industrier. Det är icke alls ovanligt, att städer och andra kommuner med större resurser genom allehanda löften om favörer av olika slag söka locka till sig industrier. Skall kommun erhålla möjlighet till expropriation i nu berörda fall, måste man därför tillse, att icke denna möjlighet utnyttjas för olämpliga syften, utan, för att begagna motionärens egna ord, »i ändamål att befrämja kommunens sunda och nor-

mala utveckling». Förbundet erinrade vidare, att städerna och köpingarna för sin fortsatta utveckling ofta inköpte mark även i landskommuner nära *utanför* stadens eller köpingens gränser. »Staden med dess större resurser konkurrerar i dessa fall ut såväl enskilda spekulanter som landskommunerna, när det är fråga om markförvärv. Tillgången på salubjuden tomtmark i landskommunen minskas härigenom, och prisbildningen på tomtmarken påverkas.» Det är välbekant — särskilt genom ett nyligen inträffat fall i fråga om en stad i huvudstadens närhet — huru staden genom inköp inom den närbelägna landskommunen av för tätbebyggelse lämplig mark i stor omfattning, vilken mark staden under bestående indelning givetvis icke vill exploatera till landskommunens förmån, kan hindra en naturlig vidare utveckling för landskommunen för en avsevärd tid framåt. Man har nämligen icke gått in för att inköp på sådant sätt kan ske även av själva inkorporeringsrätten till den inköpta marken, utan prövas också i dylika fall inkorporeringsfrågan även efter mer allmänna regler. Man må väl dock icke förtänka den eller de landskommuner, varom i dylika fall är fråga, om de med glädje emotse en sådan expropriationslagstiftning till sin förmån som den, varom nu är fråga.

I sitt nyssberörda yttrande hade tydligen Landskommunernas förbund för ögonen den enskilda kommunen sedd ensamt för sig och de använda metoderna såsom sådana, men knappast sammanhanget i stort ur näringslivets synpunkt mellan ett större eller mindre antal kommuner inom en viss region av hela landet.

Emot den av förbundet åsyftade så att säga individuella konkurrensen, vars befrämjande man nu öppet åsyftar i och med att alla kommuner åtminstone skola göras färdiga att, när det gäller mark, i stor omfattning mottaga industrier, uppställer man nämligen, låt vara i annat sammanhang, kravet på en viss planering, som när det gäller näringslivets lokalisering skulle gå vida utöver den enskilda kommunen.

Redan i sitt utlåtande över vissa motioner vid 1945 års riksdag om åtgärder för samhällsplanering m. m. framhöll andra kammarens andra tillfälliga utskott bland annat att »det räckte icke enligt utskottets mening med än så goda stadsplaner för den enskilda orten». »Frågan måste ses i sitt sammanhang med utvecklingen på andra orter och i landet i sin helhet.» »Kommunernas tävlan att dra till sig industri, som kunde förmodas bli ett gott skatteunderlag, ledde dessutom ingalunda alltid till den gynnsammaste fördelningen inom landet.» »Om den utredning, utskottet föreslår, kommer till det resultatet, att samhällets möjligheter att bestämma markens användning väsentligen utvidgas, torde ett centralt övervakningsorgan näppe- ligen kunna undvaras. Utredningen bör därför även upptaga till undersökning, huru ett sådant organ bör vara organiserat.» Detta utlåtande ledde till en riksdagsskrivelse, som även lades till grund för markutredningens arbete. Vid tillsättande sedermera år 1947 av kommittén för utredning om

näringslivets lokalisering yttrade departementschefen, att utredningen skulle överväga, »i vilken mån det kunde vara berättigat med en decentralisering» av den då avsedda verksamheten »till olika områden samt på vilka vägar man bör gå fram för att successivt bygga ut en länsorganisation för här diskuterade uppgifter». »Det måste även närmare prövas, om och i vilken utsträckning det kan vara möjligt att med lokaliseringsåtgärder förhindra en alltför kraftig uttunning av landsbygdens befolkning.» *Särskilt* framhöll vidare departementschefen, att vid denna utredning »kontakt borde upprätthållas med markutredningen».

Det kan visserligen vara att förvänta, att, sedan enligt det ifrågavarande förslaget, om det förverkligas, vederbörande städer eller andra kommuner förskaffat sig mark i den avsedda stora omfattningen, så att »bebyggelseplanen för samhället kan förverkligas enligt sin tanke», ett sammanlagt mycket stort *överskott* av mark kommer att kunna ställas till vederbörande industriens förfogande. Men *om* i det enskilda fallet den eftersökta industrien verkligen blir förlagd till den ena eller andra orten, lär i ännu mycket större utsträckning än f. n. komma att bero på de mer eller mindre fördelaktiga villkor, som i samband därmed erbjudas av olika städer och eventuellt andra kommuner. I vad mån därjämte komma att inverka de förutnämnda mer allmänna planeringssynpunkter, som ha avseende på ett flertal olika kommuner, torde komma att bero, förutom på åvägabringande av i sinom tid färdiga general- och regionplaner, på det resultat — åsyftande åtminstone i första hand en rådgivande verksamhet, riktad närmast till vederbörande industriintressenter — vartill den pågående utredningen om näringslivets lokalisering kan komma. Även med hänsyn härtill skulle tydligen enligt det nu föreliggande förslaget *överskottet* på mark inom olika kommuner kunna komma att bli mycket betydande.

I riksdagsberättelsen år 1948 anfördes om den nämnda kommittén för näringslivets lokalisering, att den under det gångna året »bland annat låtit företaga en särskild undersökning rörande statskommunala åtgärder i städer och köpingar i syfte att tillföra kommunerna nya industriföretag respektive hindra flyttning av redan befintlig industri till annan ort» — frågor, som ej alls eller i allt fall mycket ringa synas ha intresserat markutredningen. Det fullständiga resultatet av dessa undersökningar blir givetvis av stort intresse i den här föreliggande frågan. Vissa betydelsefulla resultat ha emellertid framlagts av en av lokaliseringskommitténs sakkunniga medhjälpare, länsbostadsdirektören Åke Malmberg, som i tidskriften »Plan» 1: 1949 därom anför bland annat följande:

»Ur företagsekonomisk synpunkt kan det vara tämligen egalt om ett visst företag ligger i staden X, köpingen Y eller landskommunen Z. Men för X, Y och Z är det ingalunda likgiltigt vart företaget kommer. Allt är tvärtom upplagt för en tävlan mellan kommunerna.

I denna kommunala konkurrenskamp är många medel tillåtna, för all

del inte de jure men de facto. Den mest använda metoden är subventionen. Vilken omfattning dessa kommunala subventioner har är väl ögörligt att exakt ange — ofta flyter ju gränsen mellan subvention och icke subvention. I många fall når heller icke subventionen offentligheten, det finnes flera sätt att camouflera en sådan åtgärd. De uppgifter som publiceras i de offentliga kommuntrycken — närmast stadsfullmäktiges handlingar — ger emellertid belägg för att det här är fråga om en aktivitet av utomordentlig räckvidd. Från praktiskt taget varje svensk stad eller större köping kan exempel hittas på hur samhället genom direkta stödåtgärder 'värvar' företag till sig. Formerna skiftar: det kan vara penninganslag, flyttningsbidrag, borgensteckning, lån, nedsatta el-, hamn- eller vattenavgifter, upplåtelse av mark till nedsatt pris eller helt gratis, det kan vara åtaganden att bygga vägar, stickspår t. o. m. fabriker eller bostäder. Ofta förekommer kombinationer av två eller flera av dessa subventionstyper. Vanligast är tomtuppplåtelse, det tycks nästan vara kutym att en inflyttad industri får tomtmark upplåten till sig för en spottstyver eller helt utan ersättning. Aktiviteten växlar från stad till stad — i de allra största städerna har företagsrekryteringen tydligen inte erbjudit några problem som krävt extra insatser från kommunens sida. I andra städer åter spårar man en livaktighet som onekligen stämmer till förundran. Det svenska näringslivets lokalisering under de senaste årtiondena är nog till icke ringa grad resultatet av nitiska kommunalmäns insatser, om sedan nitet är vist eller ovist lämnar vi tillsvidare därhän.

Överraskande är storleken av de belopp som lämnas i subventioner. Vi låter följande exempel tala för sig själva:

År 1932 ingick Jönköping avtal med Svenska tändsticksbolaget om bolagets och dess huvudkontors förflyttning till Jönköping. Staden skulle till bolaget utbetala i flyttningsbidrag 200 000 kronor samt förbinda sig att under vart och ett av åren 1934—38 till bolaget utbetala 600 000 kronor under förutsättning att bolagets och dess dotterbolags i staden förfallande kommunala inkomst- och progressivskatt uppginge sammanlagt till 680 000 kronor per år. Om skatten understeg detta belopp skulle stadens bidrag minskas med motsvarande summa.

För ett par år sedan träffade Uddevalla följande avtal med ett rederiföretag angående anläggande av ett skeppsvarv i staden: Företaget skulle få inköpa erforderlig tomtmark till ett pris av 1 krona per m². Härutöver skulle mark för eventuella bostäder åt de anställda erhållas kostnadsfritt. För kaj- och piranläggningar, grundläggningsarbeten för stapelbäddar, anläggande av flytdocka m. m., vilka arbeten skall utföras av företaget, erlägger staden ett kontant bidrag av 1 638 000 kronor. Staden skall på egen bekostnad verkställa utfyllning m. m. av området (kostnadsberäknat till 542 000 kronor), utlägga gator, vatten och avloppsledningar samt uppsätta stängsel (tillsammans 85 000 kronor) och utföra vissa muddringsarbeten. Dessutom tillkommer för staden utanför ramen för avtalet kostnader för en 50 000 kronor för utredningsarbeten m. m. I gengäld förklarar sig företaget berett att inom viss kort tid ha investerat ett kapital motsvarande 25 kronor per m² vid äventyr att eljest erlägga efter vissa grunder beräknat vite till staden. I staden hemortsberättigade personer skall äga företräde till arbete vid företagens anläggningar.

Exemplen skulle kunna mångfaldigas. Låt vara att subventioner av denna storleksordning hör till ovanligheterna, det är nog i alla fall knappast någon

överdrift att påstå att det sammanlagda beloppet av kommunala subventioner rör sig om ett par miljoner per år.

Inte utan ett visst pikant intresse är det faktum att det inte blott är privata företagare som mottager kommunala subventioner. Staten själv låter sig icke illa smaka av de erbjudanden i fråga om fri tomtmark etc. som brukar lämnas av kommunerna när det gäller lokalisering av regementen, skolor, vissa statliga industriföretag etc. Understundom tar sig förhandlingarna uttryck i rena auktioner, där den högstbjudande kommunen omsider kan bärga hem spelet. Militära anläggningar tycks vara särskilt gouterade objekt; exempel finnes på hur regementen och flygflottiljer 'värvats' av företagsamma kommuner. — Även landstingen låter ibland förläggningen av sjukhus och yrkesskolor bli beroende av kommunala subventioner.

Vad som ligger bakom denna kommunala aktivitet är rätt uppenbart. Chauvinismen kanske inte är den viktigaste drivfjädern, men man har svårt att frigöra sig från det intrycket att expansionen mången gång drives som självändamål. Eller som en dansk kommunalman uttryckte det härförliden: 'Man tror, det er en naturlov, at en by skal vokse, at stilstand er tilbagegang, saaledes at man ogsaa uden de paaviselige økonomiske fordele ofte er indstillet paa uden videre overvejelse at udnytte chancen for at faa tiltrukket en ny virksomhed.' (Förhållandena i Danmark tycks i stort sett vara enahanda dem i vårt land.) Nu är det emellertid uppenbarligen så att åtskilligt i fråga om gemensamhetsanordningar i våra kommuner står i direkt relation till befolkningssiffran — det gäller inte minst kommunikationerna och tillgången till läkare, teater, biografier o. s. v. Redan här ligger ett motiv för stadens styrande att locka till sig industrier och andra företag. Men härtill kommer de två ting, som väl för alla kommunalmän syns mest eftersträvansvärda, nämligen ökningen av skatteunderlaget och skapande av nya arbetsmöjligheter; det senare motivet är givetvis särskilt starkt i tider av arbetslöshet och depression.

Det vore orättvist mot våra kommunalmän att förringa värdet av dessa argument för den kommunala aktivitet, det här är fråga om. I många fall, kanske de allra flesta, kan man säkert peka på högst gynnsamma verkningar nota bene för kommunens egen del av denna subventionspolitik.

Icke desto mindre känner man sig betänksam inför denna utveckling. Till en början kan det ha sina risker för kommunens egen del att på detta sätt spekulera i företag och befolkningsökning. Ett fallissemang som drabbar exempelvis en större industri kan dra med sig utgifter för kommunen, mot vilka de uppnådda fördelarna väger lätt. Men även med bortseende härifrån ställer det sig mycket svårt att beräkna de faktiska vinsterna och väga dem mot de möjliga nackdelarna. Det finnes nu ingen formel för sådana beräkningar, och åtskilliga av fördelarna och nackdelarna låter sig näppeligen ens uttryckas i tal. Det är möjligt att stadens skolväsende är rustat för en viss befolkningsökning men det kan också vara så att ett förhållandevis litet tillskott nödvändiggör byggandet av en ny skola. Och det har inträffat, att en hel stad blivit satt i ett beroendeförhållande till en enda storföretagare, som haft resurser och vilja att ställa villkor för sin fortsatta verksamhet — — —.

Det kan heller inte hjälpas, men nog strider det väl mot den 'kommunala tanken' att en kommun skall beskatta sina övriga medlemmar till förmån för en enskild? Den rättsliga sidan av saken kan vi nu inte gå in på men så mycket är säkert att nog bedrivs subventionspolitiken av detta

slag i den kommunala kompetensens yttersta utmarker, i de allra flesta fall rentav utanför rågången.

Men den allvarligaste nackdelen med denna politik ligger ovanför det kommunala planet. Ur samhällsekonomiska synpunkter är det självklart av den yttersta vikt att ett företag blir lokaliserat till den ort eller den trakt där det bäst passar in i den ekonomiska samhällsmekanismen. Det har å sistone blivit uppmärksammat, vilken roll näringslivets lokalisering spelar och måste spela för vårt lands ekonomiska, sociala och kulturella utveckling. Medel måste sökas, som gör det möjligt för samhället att på ett eller annat sätt medverka till att denna lokalisering blir så förnuftig som möjligt ur det helas synpunkt. I denna strävan kommer de kommunala ambitionerna tyvärr att utgöra stenar på vägen. En kommunal stödåtgärd kan ju rimligtvis inte syfta längre än till lokaliseringen av ett visst företag just till den orten; sammanfaller icke de kommunala och de samhällsekonomiska önskemålen, desto värre för de senare. Resultatet blir ett konstlat ingrepp i lokaliseringsapparaten, där allmänna medel antingen får finansiera de företagsekonomiska merkostnaderna av den oriktiga lokaliseringen eller — skall vi säga i bästa fall — tjäna som rena understöd till vissa företagare.»

»Näringslivets lokalisering är i första hand icke ett lokalt, kommunalt problem, icke ens ett regionalt utan ett i verklig mening nationellt problem. Det måste lösas i samförstånd med alla parter, stat, kommun och enskilda. Någon organisation härför finnes för närvarande icke. Utredning härom pågår som bekant inom en statlig kommitté, vars förslag kan förväntas under året. PLAN får därför säkert anledning att återkomma till detta spörsmål, som ju måste intressera alla som sysslar med samhällsliga planeringsfrågor.»

Här nedan har gjorts följande sammanställning, hämtad *ensamt* ur Svenska stadsförbundets tidskrift åren 1944—46, av där förekommande *annonser av städer och köpingar samt några enstaka landskommuner om utbud av mark* från deras sida för industrier och bostadsbebyggelse:

Utdrag ur sistnämnda tidskrift:

Gävle stad — — —. Skeppa över Gävle hamn. Välbelägna *industritomter* vid spår och kaj.

Den moderna staden *Ystad* erbjuder billiga och välbelägna tomter, billig elkraft, synnerligen billiga bostadshyror och låga levnadskostnader.

Gävle — — —. Välbelägna byggnadstomter, låga el-, gas- och vattentaxor.

Säter stad med billig elkraft, låga skatter och goda kommunikationer kan erbjuda *industritomter* — — — ävensom bostadstomter.

Sollefteå stad — — — erbjuder *industri-*, hantverks- och bostadstomter på förmånliga villkor — — —. Billiga eltaxor.

En nutidsstad — — — fördelaktiga tomter för *industri* — — — tillgång på vackert belägna tomter för bostads- och villabebyggelse. Begär upplysningar på tomtområden och priser från *Ludvika* stads drätselkammare.

Lindesbergs stad — — —. Billig elkraft, låg skatt.

Hedemora stad — — — billig elkraft, erbjuder *industritomter* — — — vackra bostadstomter.

Södertälje — — —. Staden har goda bostadstomter, som säljes till förmånligt pris.

Nora stad — — — välbelägna tomter till förmånliga priser. Låga el- och vattentaxor.

Den moderna staden *Katrineholm* — — —. Välbelägna billiga *industri-* och byggnadstomter — — —. Elkraft till humana priser. *Storindustri* särskilt förmånliga taxor — — —.

Enköpings stad — — — finnes bra bostads- och *industritomter* — — — upplåtas på förmånliga villkor. Billiga eltaxor.

Finspångs köping — — — prima tomter för *industri*, hantverk och bostäder till billiga priser och på fördelaktiga villkor — — —. Billig elkraft.

Kumla stad — — — rymliga och välbelägna *industritomter* på synnerligen förmånliga villkor. Billig elkraft — — —. Underhandla med Kumla stad.

Ronneby — — — goda byggnads- och *industritomter*, god hamn — — —.

Smedjebackens köping — — — köpingen är ägare till stora, centralt belägna tomtområden och kan till mycket förmånliga priser tillhandahålla såväl *industri-* som bostadstomter — — —.

Karlstad — — —. *Industri-*, hantverks- och bostadstomter till förmånliga priser och på fördelaktiga villkor — — —. Gas- och elverk med fördelaktiga taxor.

Kristinehamns stad — — — erbjuder *industri-* och bostadstomter.

Piteå har välbelägna markområden för små- och *storindustri* — — — låga levnadskostnader.

Vara köping — — — *industri-*, hantverks- och bostadstomter till förmånliga priser och på fördelaktiga villkor. Billig elkraft.

Krylbo köping, tillgång på tomtmark för *industri-* och bostadsändamål. Elkraft på goda villkor från eget elverk.

Tidaholm — — — billiga tomter för *industri*, hantverk och bostäder — — — billig elkraft.

Vinslövs köping — — — billiga *industri-* och bostadstomter, billig elkraft.

Sala — — — intill järnväg goda *industritomter*, som upplåtas på förmånliga villkor. Billiga elverkstaxor — — —.

Älvdalen — — — lämplig *industriort* — — —. Stor tillgång på vackert och centralt belägna tomter.

Melleruds köping — — — elenergi och vatten — — — goda villkor, billig tomtmark för *industri* och bostadsändamål — — —.

Ljusdals köping inbjuder till markförvärv.

Torshälla stad — — — inbjuder till markförvärv.

Ljungby — — — *industrimän*, som planera för flyttning eller ämna starta nya företag, undersök de fördelar här finnas.

Vara köping — — — inbjuder till markförvärv.

Valdemarsviks köping — — — köpingen har nyss förvärvat ett stort tomtområde.

Lycksele — — —. Efter fastställande av stadsplan för det inkorporerade området kan staden ställa tomter för *industri* och bostadsbebyggelse till förfogande.

Amnehärads *industrikommun*: Bli er EGEN, åt driftiga män och kvinnor samt sammanslutningar, vilka önska starta egna företag, upplåtes förmånliga *industritomter* — — —.

Den moderna staden *Katrineholm* erbjuder välbelägna billiga *industri-* och byggnadstomter i anslutning till järnväg — — —. Elektrisk kraft till humana priser. *Storindustri* särskilt förmånliga taxor.

Sala stad — — —. I omedelbar närhet av järnvägsstation finnas goda *industritomter*, som upplätas på förmånliga villkor. Billiga elverkstaxor — — —. Riklig förekomst av lera och kalksten — — —.

Smedjebackens köping är mycket välbelägen för såväl *industri* som affärsrörelse — — —. Köpingen är ägare av stora, centralt belägna tomtområden och kan till mycket förmånliga priser tillhandahålla såväl små som stora *industritomter* samt tomter för affärs- och bostadsändamål. Köpingen har eget elverk och eget vattenverk.

I Järnbära land — — — på förmånliga villkor större och mindre *industritomter* intill järnväg — — —. Vatten och elkraft från egna anläggningar till låga taxor — — —. *Norbergs* municipalsamhälle.

Finspångs köping — — — kan erbjuda prima tomter för *industri*, hantverk och bostäder till billiga priser och på fördelaktiga villkor. Billig elektrisk kraft, låga levnadskostnader.

Valdemarsviks köping med sitt härliga och vackra läge kan erbjuda förstklassiga tomter för *industri*, hantverk och bostäder till facila priser och på goda villkor. Köpingen har nyss förvärvat ett stort tomtområde, där 2 000 personer kunna bosätta sig — — —. Billig elkraft. Billiga levnadskostnader.

Sala stad — — —. I omedelbar närhet av järnvägsstation finnes goda *industritomter*, som upplätas på förmånliga villkor. Billiga elverkstaxor — — —.

Landskrona hamn. En av västkustens större industrihamnar — — —. Stora välbelägna tomtområden för nya *industrier* disponibla.

Sollefteå stad — — — kan erbjuda bra *industri-*, hantverks- och bostadstomter på förmånliga villkor — — —. Billiga elverkstaxor och bra kommunikationer — — —. Låga skatter — — —.

Lindesbergs stad. Billig elkraft. Låg skatt.

Arboga stad — — — kan erbjuda *industritomter* till större och mindre industrier samt hantverk.

Piteå stad har välbelägna markområden för *små- och storindustri* samt hantverk. En ny storindustri inom träkemien är uppförd. Staden har — — — låga skatter, fördelaktig kraftleverans och låga levnadskostnader.

Katrineholm öppnar nya *industriområden* — — —. Speciella eltaxor för *industri*. Byggnadstomter.

Enköpings stad — — — finns bra bostads-, *industri-* och hantverkstomter, som upplätas på förmånliga villkor. Billiga elverkstaxor — — —.

Timrå köping är rätta platsen för Eder planerade *industri*. Timrå kommun uppläter på mycket goda villkor välbelägna tomter för större och mindre *industrier*. Billiga kraft- och vattentaxor. Billiga bostadstomter — — —. Fördelaktiga lån för småindustri kunna eventuellt ordnas.

Luleå stad — — — kan erbjuda *industri-*, hantverks- och bostadstomter till fördelaktiga priser och villkor. Billig elkraft, normala skatter och levnadskostnader — — —.

Kramfors — — — hälsar nya *industrier* och affärsföretag välkomna, och kan erbjuda utmärkta tomter — — — utmärkt elkraft och vattenförsörjning med låga taxor.

Kinna köping. Framåtgående *industrisamhälle* — — —.

Sommaren 1949 gjordes av vissa intressenter för anläggning av en ny tämligen stor industri en *rundfråga* till vissa städer, om staden hade mark, även bostadsmark, att ställa till förfogande för ändamålet och villkoren därvid.

Därvid inkommo 16 svar, av vilka 14 *jakande* besvarade frågan, så att tillräcklig mark angavs finnas för både industri och i större eller mindre utsträckning även för bostäder. I det ena av de *övriga* två fallen förklarade vederbörande, att staden var i det närmaste fullbyggd, men att avsevärda utanför staden belägna områden inköpts av densamma, vilka områden i sin tid skulle bli tillgängliga för industri och bostäder. I det andra av sistnämnda båda fall meddelade staden, att ej obetydlig tillgång fanns till mark för ändamålet inom densamma, men att denna mark ägdes och uppläts för bebyggelse av statens vattenfallsverk, till vilket hänvisades.

Av vad ovan anförts framgår, att ett viktigt ändamål med den här föreslagna expropriationsrätten skulle vara överförande »till det allmänna» av värdestegring vid tätbebyggelse. Hela 74 sidor av propositionen ägnas också enbart åt denna fråga. Departementschefen framhåller, att i remissyttrandena »allvarliga invändningar» riktats mot en dylik sammankoppling av frågan om värdeindragningen med expropriationsinstitutet. Detta senare kommer ju *ensamt härigenom* att gå *vida utöver* sitt egentliga syfte — att förskaffa vissa kommuner och samhällen för dem behövlig mark för bostäder m. m. Icke desto mindre föreslås dock nu, att ett särdeles betydelsefullt ändamål med expropriationen skall vara just det nämnda, överförandet av värdestegring. Samtidigt uttalas emellertid som förut nämnts, att det är behövt, att »hela spörsmålet om värdestegringsindragning underkastas fortsatt utredning». Detta måste logiskt innebära ett erkännande av att det framlagda expropriationsförslaget *icke heller är tillräckligt utrett*.

Men även i övrigt går tydligen den avsedda expropriationsrätten enligt nu föreliggande förslag *vida* längre än som kan vara förenligt med samhällets verkliga intresse och behov i stort sett. Man vill ju nämligen här — med bortseende nu från de nya reglerna om själva värdesättningen vid expropriation — uppenbarligen *i princip* införa vad lagrådet med all rätt betecknat såsom *expropriation i förråd*, utan något verkligt aktuellt behov, men för att exproprianten, när det förr eller senare befinnes lämpligt, må kunna, om han överhuvud själv får någon användning av den exproprierade marken, efter fritt val för praktiskt taget vilket ändamål som helst ösa ur förrådet. Därvid kan han också bland annat exploatera eller till exploatering utbjuda marken till den enskilde på bättre eller i en del fall även sämre villkor, än som kanske eljest skulle bli händelsen. Vad man därvid förlorar i ena fallet, t. ex. när det gäller att få en eftersökt industri med tillhörande bostäder förlagd till orten, får man taga igen i ett annat fall.

Meningen anges ju, som ovan nämnts, också vara, att »expropriationshotet» skall vila över »stora områden» och därvarande jordägare.

Huru främmande det här avsedda expropriationshotet är för det hittills upprätthållna expropriationsbegreppet, framgår bland annat av innehållet i expropriationslagens bestämmelser »om lösningsrätt till exproprierad egendom» (68—70 §§). Där ha ju regler givits om villkoren för expropriationens återgång, därest exproprierad fastighet icke kommit till användning för det avsedda ändamålet. Då enligt förslaget något annat ändamål icke skulle finnas med expropriationen än på sin höjd det nämnda — kommunens säkerställande för framtiden i fråga om tillgång till avsevärd mark för tätbebyggelse — synes ju ett sådant säkerställande — särskilt när åt tätbebyggelsebegreppet skall givas den tydning som ovan sagts — praktiskt taget aldrig behöva upphöra att kunna vara av intresse för en kommun.

Expropriation för ett påvisbart, i verklig mening allmänt behov i orten är *en sak*, men den här föreslagna expropriationen en *helt annan*. När departementschefen talar om att kommunerna böra bedriva en »aktiv bostadspolitik» blir det enligt förslaget i själva verket en än mer aktiv utvecklings- och utvidgningspolitik än för närvarande från i första hand städernas och tätorternas sida, som man tillskapar. Såsom ovan anförts kan man nämligen på goda grunder befara, att det blir den tilltagande tätbebyggelsen och folkökningen främst i städer och köpingar, som man på landsbygdens bekostnad ytterligare gynnar med denna sorts expropriationslagstiftning. I samma mån som expropriationen och det därav följande markinnehavet icke äro erforderliga, föras ju också många kommuner i onödan in på en omfattande affärsverksamhet, för vars effektiva, men onödiga bedrivande särskild förvaltningsmässig utrustning erfordras, som givetvis ännu ofta icke finnes hos flertalet landskommuner.

När en mer allmänt genomförd sådan planering, som den nya byggnadslagen åsyftar, verkligen föreligger, borde det bli lättare att taga slutlig ståndpunkt i den föreliggande frågan. Det kommer helt säkert därvid, om ej förr, att visa sig, att sambandet ur näringslivets synpunkt och därmed också ur bebyggelsesynpunkt mellan olika kommuner — kanske ej minst mellan många städer och köpingar och den närliggande landskommunen — är större än som förutsattes i den ifrågavarande propositionen.

Härtill kommer det ovan omförmälda redan tidigt uppmärksammade sambandet mellan den här föreliggande frågan och den ännu under utredning varande frågan om näringslivets lokalisering samt de därvid förväntade åtgärder. Dessa åtgärder måste, i den mån de böra vidtagas, såsom ovan nämnts redan enligt sakens natur antagas komma att sträcka sig ganska långt utöver den särskilda kommunens gränser. Redan tillsättande av denna kommitté och dess arbete är ju i sak en första varning till städer, köpingar och vissa andra kommuner i den pågående ovan närmare omförmälda konkurrensen dem emellan om industrier och därmed jämställda

företag. Det nu ifrågavarande förslaget främjar i avsevärd grad denna konkurrens kommunerna sinsemellan, då ju uppenbarligen vederbörande kommun blir alltmer konkurrenskraftig ju mer tillgång den genom den här föreslagna expropriationen beredes till allt större markområden mot allt billigare pris.

På grund av vad ovan anförts hemställas,

att Kungl. Maj:ts ifrågavarande proposition icke måtte av riksdagen bifallas, men att riksdagen måtte uttala sig för en fortsatt utredning av den föreliggande frågan med beaktande *dels* av pågående och av departementschefen vidare i utsikt ställda utredningar, som angivits ha samband med densamma, *dels ock* av att den förevarande expropriationen för bostadsändamål och vad därmed nödvändigt sammanhänger icke göres vidsträcktare än som kan föransledas av ett för orten betydande eller åtminstone påvisbart och aktuellt allmänt behov, samt beträffande industri och därmed jämställda ändamål begränsas till fall, där fråga är om utökning av i orten redan varande industri eller annan verksamhet, och i övrigt endast till särskilda även ur allmän synpunkt aktuella orsaker.

Stockholm den 17 oktober 1949.

Carl Sundberg.