

Nr 14

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående näringslivets lokalisering.

I två inom riksdagen väckta, till bankoutskottet hänvisade likalydande motioner, nr 152 i första kammaren av herr *Andersson, Birger*, och herr *Pettersson* samt nr 191 i andra kammaren av herrar *Bengtsson* i Varberg och *Odhe*, har hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om förslag till 1956 års riksdag i överensstämmelse med vad i motionerna förordats.

Motionärerna uttalar inledningsvis följande.

Frågan om näringslivets lokalisering är ett minst tio år gammalt diskussionsämne som för vart år fått en alltmer konkret innebörd. Särskilt har uppmärksamats den alltmer växande koncentrationen av industrien till ett fåtal större städer. Det tycks råda en ganska stor enighet om det mindre önskvärda i denna koncentration.

Statsmakterna har på olika sätt visat sitt intresse för denna viktiga fråga och sökt att med olika medel öva inflytande på lokaliseringen. Den statliga verksamhetens förläggning, såväl vad gäller förvaltningen som företagsverksamheten, har sålunda ibland dikterats av lokaliseringspolitiska hänsyn. Byggnadsregleringen har i vissa fall använts som lokaliseringsinstrument. Vidare har också arbetsmarknadsstyrelsen och industriens centrala organisationer etablerat ett samarbete för rådgivning i lokaliseringsfrågor beträffande industrien.

Till stöd för sitt yrkande anför motionärerna bl. a. följande.

Lokaliseringsfrågan har varit föremål för riksdagens behandling så sent som hösten 1954 bl. a. i samband med av herr *Pettersson* i Dahl m. fl. väckt motion angående den framtida utformningen av närings- och bebyggelsestrukturen i landet. Visserligen underströk riksdagen i anledning av denna motion bankoutskottets uttalande att med en omprövning av principerna för lokaliseringsverksamheten borde kunna anstå bl. a. i avvaktan på att ytterligare erfarenheter borde vinnas av den verksamhet som bedrivs för att främst genom upplysning och rådgivning påverka enskilda företags förläggning. Men den välvilliga behandling denna motion över huvud taget fick torde få tolkas som ett utslag av riksdagens alltmer tilltagande intresse för lokaliseringsfrågorna.

Trots förtjänsterna av den nu av statsmakterna drivna upplysande och rådgivande lokaliseringsverksamheten är det uppenbart att denna verksam-

het icke är till fyllest, om vi önskar nå effektiva resultat av en lokaliseringspolitisk målsättning, som alla tycks vara ense om. Samhället förfogar i dag icke över några medel för att t. ex. hejda eller minska takten i storstädernas ohämmade expansion. Det synes nödvändigt att staten på ett eller annat sätt skaffar sig dessa medel.

Över motionen har yttranden avgivits av *arbetsmarknadsstyrelsen* och *Sveriges industriförbund*.

Arbetsmarknadsstyrelsen har anfört att styrelsen i sin lokaliseringsverksamhet fortlöpande har sin uppmärksamhet riktad på de problem som storstädernas och främst Stockholms tillväxt innebär. Vid överläggningar med företag i lokaliseringsfrågor, som berör storstäderna, klargöres det rådande arbetsmarknadsläget och olägenheterna från allmän synpunkt av en lokalisering till storstaden samt avrådes från lokalisering dit. I de fall det gäller redan i en storstad befintliga företag, som ämnar utvidga rörelsen, gör styrelsen sig underrättad om förutsättningarna för en flyttning av hela företaget eller förläggning av filialer till områden, där det finnes bättre möjligheter att tillgodose arbetskraftsbehovet.

Som ett led i lokaliseringsverksamheten följer styrelsen även byggnadstillståndsgivningen. Vid statsmakternas behandling av frågan om näringslivets lokalisering har framhållits, att, så länge byggnadsregleringen fortgår, lokaliseringspolitiska synpunkter borde anläggas vid prövning av ansökningar om byggnadstillstånd. Vid den senaste förlängningen av lagen om tillståndstvång för byggnadsarbete uttalade statsmakterna, att byggnadsregleringen innebär en möjlighet för samhället att förhindra uppenbart olämplig lokalisering. Innan ärende rörande tillstånd att uppföra industribyggnad avgöres, beredes styrelsens lokaliseringsbyrå tillfälle att avge yttrande. Härigenom möjliggöres dels att lokaliseringsverksamheten kan följas, dels att lokaliseringsfrågan blir klarlagd, innan byggnadstillståndsärendet avgöres. Vid bedömningen av ärendet måste företagsekonomiska, nationalekonomiska och sociala skäl vägas mot varandra. I fall då den av företagen avsedda lokaliseringen anses mindre lämplig eller olämplig med hänsyn till de lokaliseringspolitiska strävandena, upptages förhandlingar med sökanden. Resultatet blir i vissa fall, att företaget tar lokaliseringen under omprövning. Ofta måste emellertid sökandens argumentering för önskad lokalisering accepteras. Innebär ansökan om byggnadstillstånd en från lokaliseringssynpunkt önskvärd utbyggnad eller nyetablering, beaktar arbetsmarknadsstyrelsen detta vid handläggningen av tillståndsärendet.

Åtskilliga av de lokaliseringar styrelsen medverkat till har inneburit utflyttningar från storstäderna. I andra fall har lokaliseringar till storstäder kunnat motverkas såväl genom styrelsens lokaliseringsrådgivning som i samband med behandlingen av byggnadstillståndsärendena.

Arbetsmarknadsstyrelsen uttalar i fortsättningen följande.

En av nackdelarna med byggnadstillståndsgivningen som lokaliseringspåverkande medel är att företagens planering för lokaliseringen avancerat ganska långt, då ansökan om byggnadstillstånd ingives. Ofta är således tomfrågan ordnad och förberedelser i form av ritningar o. d. gjorda.

Etablering av större industriföretag till storstäderna i samband med nybyggnad har under senare år endast skett i relativt ringa omfattning. De nyetableringar, som förekommit, har i regel varit starkt regionalt bundna. En förläggning till annan ort har i flertalet fall ur företagsekonomisk synpunkt icke varit något realistiskt alternativ, och det har inte klart kunnat påvisas, att de lägre allmänna kostnaderna för en förläggning till en annan ort kunnat uppväga de företagsekonomiska nackdelarna därav.

I fråga om utvecklingen i Stor-Stockholmsområdet under perioden 1946—1950 kan följande uppgifter, som grundar sig på folkräkningarna 1945 och 1950, lämnas.

Den förvärvsarbetande befolkningens förändring 1946—1950 inom olika näringsgrenar.

	Stor-Stockholm		Hela riket Rel. tal	Relativ förändring kvinnl. arbetskraft	
	Abs. tal	Rel. tal		Stor- Stockholm	Hela riket
Jordbruk	— 1 600	— 15,1	— 13,8	+ 3,8	+ 17,2
Industri	+ 6 700	+ 3,9	+ 11,0	— 6,8	+ 10,3
Samfärdsel	+ 6 000	+ 13,7	+ 14,0	+ 12,6	+ 31,2
Handel	+ 12 100	+ 9,7	+ 15,6	+ 4,9	+ 14,9
Allmänna förvärv	+ 7 800	+ 9,2	+ 14,4	+ 13,2	+ 24,0
Husligt arbete	— 7 200	— 34,7	— 24,8	— 34,7	— 24,9
Ospecifierad verksamhet	— 1 600	— 18,7	—	— 7,2	+ 9,2
Summa	+ 22 200	+ 4,8	+ 3,9	— 0,1	+ 13,5
Stadsnäringsar	+ 23 800	+ 5,2	+ 11,2	— 0,1	+ 9,2

Av denna tablå framgår att expansionstakten totalt är starkare i Stor-Stockholm än genomsnittligt i riket. Bortses emellertid från jordbruket är den svagare i Stor-Stockholm än i riket i dess helhet. I fråga om kvinnorna föreligger i Stor-Stockholm till och med sysselsättningsminskning totalt inom näringslivet. Av tablå framgår vidare, att industrien spelar relativt liten roll för Stor-Stockholms tillväxt och att andra näringar därvidlag har större betydelse. Dessa utgöres i stor utsträckning av serviceverksamheter, för vilka en annan lokalisering inte är tänkbar. I fråga om statsförvaltningen har styrelsen i yttrande över motionerna I: 173 och II: 221 till 1953 års riksdag framhållit, att de flesta centrala ämbetsverk i hög grad torde vara beroende av möjligheten att upprätthålla en intim kontakt med andra ämbetsverk samt med departementen och näringslivets organisationer, men att frågan om utflyttning av statliga förvaltningsorgan borde övervägas, t. ex. då nya organ inrättas eller i samband med att lokalfrågan blir föremål för prövning. Styrelsen har nyligen i yttrande över betänkande angående inrättande av ett sjöfartsverk anført, att möjligheten av verkets lokalisering till annan ort än Stockholm borde beaktas.

Arbetsmarknadsstyrelsen är medveten om att en fortsatt expansion av storstäderna kan medföra så allvarliga samhällsproblem, att det kan bli nödvändigt att vidtaga ytterligare åtgärder för att där begränsa företags-etableringen såväl inom industrien som inom övriga stadsnäringsar. Styrelsen anser, att denna fråga ytterligare bör övervägas, sedan vidgade erfarenheter av lokaliseringsverksamheten vunnits. Genom byggnadstillståndsgivningen förfogar samhället över ett medel med vars hjälp det är tekniskt möjligt att tillämpa en mera restriktiv lokaliseringspolitik. Så länge byggnadstillståndslagen är i kraft, synes inte skäl föreligga att införa en speciell form av tillståndsgivning för lokalisering av verksamheter till storstäderna. Styrelsen vill slutligen understryka, att sådana positiva åtgärder, som befrämjar lokaliseringen till lämpliga orter, verkar i samma riktning som åtgärder avsedda att hindra lokalisering till orter, som tenderar att expandera i icke önskvärd omfattning.

Sveriges industriförbund har anfört följande.

Förbundet vill inledningsvis bemöta det påstående, som framföres i motionen, nämligen att industrien alltmer koncentreras till ett fåtal större städer. Liknande uttalanden har i olika sammanhang framförts i diskussionen kring lokaliseringsfrågorna utan att riktigheten i dessa uttalanden styrkts. Utgår man från folkräkningarna finner man att den egentliga industribefolkningen i hela riket ökade sin andel av hela den yrkesverksamma befolkningen från 27 till 32 % under 30-årsperioden 1920 till 1950, medan däremot denna andel i de tre största städerna, varvid även Stockholms förortskommuner medräknats, sjönk från 35 till 32 %. Även den sammanlagda industribefolkningen i de åtta därefter följande städerna i storleksordning gick relativt sett tillbaka under den här angivna tidsperioden. De här framlagda siffrorna visar, att industrien ingalunda varit den drivande kraften i storstädernas expansion. Förhållandet belyses även av att antalet yrkesverksamma inom industrien i de tre största städerna mellan 1920 och 1950 steg med 58 %, medan motsvarande ökning inom handeln var 116 % och inom allmän förvaltning m. m. 167 %. År 1950 var antalet yrkesverksamma inom handeln endast 10 % lägre än inom industrien.

Bilden kan kompletteras med vissa uppgifter om utvecklingen inom Stor-Stockholm under 5-årsperioden 1946—1950. Under denna tid ökade den yrkesverksamma befolkningen med 22 000 personer eller ungefär 5 %. Härav kom endast 6 700 personer på industrien, vilket motsvarade en stegring med mellan 3 och 4 %. Industrien spelade sålunda en relativt liten roll för Stor-Stockholms tillväxt. Den måttliga ökningen av industribefolkningen i stockholmsområdet framgår även av att antalet yrkesverksamma inom industrien i hela riket visade en stegring med 11 % mellan de angivna åren. Påpekas kan vidare att den såväl absolut som relativt största sysselsättningsökningen inom industrien kom på verkstadsindustrien, där den till icke oväsentlig del torde förklaras av det genom den ökade motorismen stigande behovet av reparationsverkstäder för bilar. Inom textil- och beklädnadsindustrien sjönk antalet yrkesverksamma personer med ej mindre än 1 400 under femårsperioden. Även träindustrien samt läder-, hår- och gummivaruindustrien visade en sjunkande sysselsättning. Om man bortser från verkstäderna höll sig antalet yrkesverksamma inom industrien i stockholmsområdet i stort sett oförändrat under den angivna perioden.

Det finns anledning antaga, att den här redovisade utvecklingen mot en sjunkande andel yrkesverksamma inom industrien i de största städerna fortsatt under 1950-talet. Nyetablering av större eller medelstora företag har varit obetydlig, vilket dels förklaras av att lokalisering till storstäderna icke bedömts som ändamålsenlig annat än i alldeles speciella fall, dels sammanhänger med svårigheterna att få byggnadstillstånd för uppförande av industrianläggningar på dessa platser. Företag, som redan haft sin verksamhet förlagd till de största städerna, har dessutom, liksom under slutet av 1940-talet, i icke obetydlig omfattning förlagt sina utbyggnader till andra delar av landet. I vissa fall har företag flyttat hela sin rörelse till annan plats.

Den utflyttning av industrier från storstäderna som kommit till stånd under de senaste tio åren får till en väsentlig del ses som ett resultat av den rådgivande verksamhet i lokaliseringsfrågor för industriföretagen, som bedrivits av arbetsmarknadsstyrelsen och Industriens produktionsråd.

Enligt vad Industriförbundet erfarit äro industriföretagen fortfarande i betydande grad intresserade av att anlita dessa organ för att få råd och upplysningar i lokaliseringsspörsmål. Produktionsrådet avser därför att i samarbete med arbetsmarknadsstyrelsen intensifiera sin verksamhet på detta område. Man kan sålunda räkna med att rådgivnings- och upplysningsverksamheten även i fortsättningen kommer att bli ett verksamt medel att påverka industriföretagens lokalisering i en för såväl samhället som näringslivet gynnsam riktning.

I den föreliggande motionen hemställas att statsmakterna måste ges ytterligare medel för att t. ex. hejda eller minska takten i storstädernas expansion. Härmed torde åsyftas någon speciell form av tillståndsgivning för lokalisering av olika verksamheter till vissa områden. Industriförbundet vill bestämt motsätta sig att en sådan dirigering av näringslivet kommer till stånd. Alldeles bortsett från de svårbemästrade administrativa problem, som en dylik tillståndsgivning skulle skapa, kommer den att medföra mycket betydande olägenheter för de enskilda företagen. Det kan ej heller undvikas att avgörandet av de olika lokaliseringsärendena måste ge betydande utrymme för subjektiva bedömanden och godtycke och därigenom skapa en stark irritation inom näringslivet. Det är slutligen tveksamt om man genom tvångsåtgärder av detta slag kan nå mycket längre än genom rådgivning och upplysning till företagen.

Vill man från samhällets sida föra en mer aktiv lokaliseringspolitik synes det ligga betydligt närmare till hands att genom positiva åtgärder i form av förbättrade kommunikationer etc. öka förutsättningarna för industriell verksamhet i de områden där en expansion av näringslivet av samhällsekonomiska och sociala skäl anses vara särskilt motiverad. Härigenom kan man även medverka till att minska expansionen i de största städerna. Det bör emellertid framhållas, att man har anledning att här gå fram med försiktighet, eftersom vi ännu i stort sett saknar det kunskapsmaterial på lokaliserings- och samhällsplaneringsområdet, som måste ligga till grund för utformandet av en väl genomtänkt lokaliseringsspolitisk målsättning.

Utskottet. Lokaliseringsfrågan har såsom motionärerna själva framhållit varit föremål för riksdagens behandling så sent som hösten 1954. Bankoutskottet uttalade i sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 36, att utskottet — innan ytterligare erfarenhet vunnits av den verksamhet som bedrevs

för att främst genom upplysning och rådgivning påverka enskilda företags förläggning — icke var berett tillstyrka att riksdagen gjorde nya uttalanden på detta område. Utskottet var alltjämt av den uppfattningen att med en omprövning av principerna för lokaliseringsverksamheten borde kunna anstå.

Motionärerna har uttalat, att det, trots förtjänsterna hos den nu av statsmakterna drivna lokaliseringsverksamheten, vore uppenbart att denna verksamhet icke vore till fyllest om vi önskade nå effektiva resultat av en lokaliseringspolitisk målsättning som alla syntes vara ense om. Samhället förfogade i dag icke över några medel för att t. ex. hejda eller minska takten i storstädernas ohämmade expansion. Enligt motionärerna syntes det nödvändigt att staten på ett eller annat sätt skaffade sig dessa medel. Riksdagen borde därför hos Kungl. Maj:t hemställa om förslag till 1956 års riksdag i överensstämmelse med vad motionärerna förordat.

Arbetsmarknadsstyrelsen har förklarat sig vara medveten om att en fortsatt expansion av storstäderna kan medföra allvarliga samhällsproblem och att det därför kan bli nödvändigt att vidtaga ytterligare åtgärder för att där begränsa företagsetableringen såväl inom industrien som övriga stadsnäringar. Styrelsen anser att denna fråga ytterligare bör övervägas, sedan vidgade erfarenheter av lokaliseringsverksamheten vunnits. Så länge byggnadstillståndslagen är i kraft syntes det icke föreligga skäl att införa en speciell form av tillståndsgivning för lokalisering av verksamheter till storstäderna. Sveriges industriförbund har framhållit, att den rådgivnings- och upplysningsverksamhet som bedrivs av arbetsmarknadsstyrelsen och Industriens produktionsråd även i fortsättningen kommer att bli ett verkligt medel att påverka industriföretagens lokalisering i en för såväl samhället som näringslivet gynnsam riktning. Industriförbundet motsätter sig att någon speciell form av tillståndsgivning införas för lokalisering av olika verksamheter till vissa områden. Vill man från samhällets sida föra en mer aktiv lokaliseringspolitik synes det förbundet ligga betydligt närmare till hands att genom positiva åtgärder i form av förbättrade kommunikationer etc. öka förutsättningarna för industriell verksamhet i områden där en expansion av näringslivet av samhällsekonomiska och sociala skäl anses vara särskild motiverad.

Av vad sålunda framförts av remissinstanserna synes framgå, att med en omprövning av principerna för lokaliseringsverksamheten alltjämt bör kunna anstå. Utskottet vill erinra om att utskottet, i sitt förut åberopade utlåtande nr 36 till föregående års riksdag, uttalade, att utskottet ansåg det nödvändigt att få till stånd en inventering och sammanställning av det omfattande material som genom offentlig utredning och samhällsvetenskaplig forskning etc. blivit tillgängligt till belysning av de med närings- och bebyggelsestrukturens utveckling sammanhängande problemen. Utskottet anser att ytterligare erfarenheter av lokaliseringsverk-

samheten bör avvaktas innan frågan på nytt omprövas. Utskottet hemställer därför,

att motionerna I: 152 och II: 191 icke må till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 10 mars 1955

På bankoutskottets vägnar:

FRANS SEVERIN

Närvarande:

från första kammaren: herrar Ewerlöf,* Sundvik, Fahlander, Wehtje, Kronstrand, Strandler, Eliasson och Geijer;

från andra kammaren: herrar Severin i Stockholm, Nilsson i Landskrona,* Sköldin, Persson i Norrby, Johansson i Kalmar, Löfgren, Boija och Magnusson.*

* Ej närvarande vid justeringen.