

Nr 6

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner om rätt för kommun att främja eller driva affärsföretag.

I de likalydande motionerna nr 357 i första kammaren av herrar *Adolfsson* och *Werner* och nr 435 i andra kammaren av herr *Holmberg m. fl.* hemställs, »att riksdagen i skrivelse till regeringen begär skyndsamt utredning i syfte att göra sådan ändring av kommunallagens 3 § om den kommunala kompetensen och eventuellt nödvändiga följdändringar, att hinder ej möter för kommun att främja eller i egen regi driva ekonomiskt vinstgivande företag».

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionen i andra kammaren.

Gällande rätt och dess förarbeten

Om borgerlig primärkommuns kompetens stadgas i 3 § *kommunallagen*. Enligt första stycket äger kommun att själv efter vad i lagen närmare bestäms vårda sina angelägenheter såvida inte handhavandet därav enligt gällande författningar tillkommer annan. I ett andra stycke hänvisas beträffande vissa kommunala angelägenheter till vad som är särskilt stadgat.

Den intetsägande bestämmelsen »sina angelägenheter» tillkom år 1948 genom ändring i de dåvarande kommunallagarna. De äldre kompetensreglerna medgav stad och landskommun att vårda »sina gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter». Om *förfarbetena till 1948 års reform* må följande antecknas.

Förslag till ändrade regler om borgerlig primärkommuns kompetens framlades år 1947 av kommunallagskommittén (SOU 1947: 53). Detta lades till grund för en proposition till 1948 års riksdag (nr 140), vilken tillstyrktes av konstitutionsutskottet i avgivet utlåtande (nr 24) och bifölls av riksdagen. Grundtanken vid reformen var, att allmänintresset och inte som tidigare gemensamhetsintresset skulle vara avgörande för kommuns kompetens. Ett kommunalt beslut skall för att vara lagenligt tillgodose ett till kommunen knutet allmänt intresse.

I förarbetena redovisades särskilda överväganden om vad reformen borde innebära på olika områden, däribland kommunal affärsverksamhet och

understödjande av enskilda företag. I denna del förekom i huvudsak följande.

En redogörelse för dittillsvarande rättstillämpning på området lämnades av *kommunallagskommittén* (s. 75 ff), som för egen del uttalade, att rättspraxis i allmänhet kännetecknats av verklighetsblick och anpassning efter de med olika tider växlande behoven av samhällseliga insatser. Det borde emellertid starkt understrykas, att ifrågavarande område är föremål för oavslutliga förändringar. Den föreslagna kompetensreformen borde kunna förväntas i första hand medföra en positiv inställning i praxis till företag som på ett eller annat sätt anknyter till redan befintlig kommunal verksamhet, såsom stuveriverksamhet i kommunala hamnar etc. Behovet att skapa arbetstillfällen åt arbetslösa eller hindra hotande arbetslöshet kunde vidare motivera igångsättande och drivande av företag utan direkt anknytning till äldre kommunala verksamhetsgrenar.

Motsvarande synpunkter kunde enligt kommittén läggas på kommunernas understödjande av den enskilda verksamheten. Förelåg ett allmänt intresse av kommunalt stöd åt ett enskilt företag, borde kommunen i princip kunna lämna sådant stöd. Särskilt gällde detta, när ett nedläggande eller inskränkande av driften skulle föranleda arbetslöshet i kommunen. På många håll förekom emellertid en subventionering av enskild industri med huvudsakligen andra syften, såsom att erhålla ökat skatteunderlag eller liknande fördelar. Härvidlag gjorde kommittén en bestämd skillnad mellan å ena sidan individuella industrisubventioner och å den andra åtgärder i syfte att allmänt befrämja näringslivets utveckling. Starka skäl talade mot en fri subventionsrätt för kommunerna. Kommunala initiativ och åtgärder på detta område kunde komma i motsättning till de pågående strävandena att åstadkomma en från rikssynpunkt rationell lokalisering av näringslivet. Åtgärder i allmänt näringsfrämjande syfte syntes däremot böra falla inom kommuns kompetensområde. Som exempel anfördes bl. a. anordnande av industriområden och deras förseende med serviceanordningar samt tillgodoseende av hantverkets och småindustriens lokalbehov.

Departementschefen förklarade sig i huvudsak ense med kommittén i här berörda frågor. Den föreslagna reformen skulle enligt hans åsikt åtminstone inte för det dåvarande innebära någon vidgning av gränserna för kommunernas kompetens på förevarande område. Liksom kommittén betonade han emellertid, att en snabb utveckling äger rum och att det därför just på detta område vore särskilt värdefullt med en elastisk kompetensregel.

Vad departementschefen sålunda anfört föranledde ingen utskottets erinran.

De här aktuella frågorna berördes endast flyktigt i *förarbetena till 1953 års kommunallag*. I det betänkande, som låg till grund för lagstiftningen

(SOU 1952: 14), återupptog kommunallagskommittén frågan om individuella industrisubventioner, denna gång i anslutning till ett av utredningen angående näringslivets lokalisering år 1951 avgivet betänkande (SOU 1951: 6), i vilket ifrågasatts, om inte kommunala industrisubventionsbeslut borde göras underställningspliktiga. Kommunallagskommittén, som ogillade denna form av statskontroll, fann vidare åtgärder i ärendet böra anstå i avvaktan på ytterligare åtgärder från statsmakternas sida. Kommitténs uttalande blev inte föremål för något ställningstagande vid kommunallagens tillkomst år 1953 (prop. nr 210, KU utl. nr 22).

Frågans behandling i riksdagen åren 1958 och 1964

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

Frågorna aktualiserades i två skilda sammanhang vid 1964 års riksdag, nämligen dels i samband med beslutet om riktlinjer för den statliga lokaliseringpolitiken och dels genom en motion rörande den kommunala kompetensen.

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

I en till konstitutionsutskottet hänvisad motion hemställdes vid samma riksdag om sådan ändring i kommunallagen, varigenom kommun skulle ges rätt att starta industrier och ingripa på annat sätt med näringspolitiska åtgärder för att befrämja kommunens ekonomiska utveckling. Motionerna, som till syftet nära överensstämde med de nu föreliggande, avstyrktes av utskottet och avslogs av riksdagen. I sitt utlåtande (nr 29) anknöt utskottet till propositionen om lokaliseringpolitiken. Med hänsyn till den däri förutskickade utredningen om kommunernas kompetens i näringspolitiska ämnen sänkades enligt utskottets mening anledning att ingå på en saklig prövning av motionen.

Tilläggsdirektiv till kommunalrättskommittén år 1965

Den utredning rörande den kommunala kompetensen, som förutskickades i 1964 års proposition om lokaliseringspolitiken, har uppdragits åt kommunalrättskommittén genom tilläggsdirektiv den 5 mars 1965. Dessa innehåller, såvitt här är av betydelse, följande uttalande av departementschefen:

Precisering av den kommunala kompetensen är särskilt angelägen när det gäller kommunal drift av rörelse och kommunalt stöd åt enskilda näringsföretag. Utredningen bör i denna del först pröva frågan om kommuns befogenhet att anordna och driva semesterbyar, turisthotell, linbanor och liknande turistanläggningar. I det sammanhanget bör övervägas om det i något annat hänseende finns anledning att vidga kommuns rätt att driva rörelse, då det med hänsyn till allmänintresset och kommunens övriga uppgifter kan bedömas vara ändamålsenligt att verksamheten drivs i allmän regi. Som exempel kan här nämnas drivande av parkeringshus med tillhörande service. Sådan verksamhet i uteslutande syfte att erhålla ekonomisk vinst bör dock alltjämt inte hänföras till de kommunala angelägenheterna.

Vad härefter angår förhållandet till det enskilda näringslivet bör något kommunalt stöd åt enskilda företag i princip inte vidare komma i fråga. Som framgår av statsmakternas beslut med anledning av prop. 1964:185 angående riktlinjer för en aktiv lokaliseringspolitik m. m. har det ansetts vara ett riksintresse och därför väsentligen en statlig uppgift att verka för den från samhällssynpunkt lämpligaste lokaliseringen av näringslivet. Utredningen bör med hänsyn härtill söka skapa ett regelsystem, som hindrar att kommunala subventioner lämnas i syfte att påverka enskilda företags lokalisering och utvidgning. Däremot bör det liksom hittills vara en kommunal angelägenhet att allmänt främja näringslivets utveckling inom kommunen. Utredningen bör i detta sammanhang överväga hur kommuns nuvarande befogenhet att inrätta småindustri- och hantverkshus lämpligen bör avgränsas gentemot den verksamhet i lokaliseringpolitiskt syfte som ligger utanför den kommunala kompetensen.

Utskottet

De i förevarande motioner upptagna spörsmålen om kommunernas befogenheter att driva eller stödja affärsföretag är, som framgått av redogörelsen ovan, föremål för utredning genom kommunalrättskommittén enligt tilläggsdirektiv som meddelades förra året. Med hänsyn härtill saknas skäl till någon riksdagens åtgärd i anledning av motionerna.

Utskottet hemställer sålunda,

att motionerna I: 357 och II: 435 inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 15 februari 1966

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson*, Erik Olsson, Carl Albert Anderson, Dahlberg, fröken Stenberg* och herr Tistad; samt

från andra kammaren: herrar Adamsson, Nilsson i Östersund, Henningsson, Wahlund, fru Thunvall, herrar Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Wennerfors, Keijer och Boo.

* Ej närvarande vid justeringen.