

## Nr 45

## Utlåtande i anledning av motioner angående kreditförsörjningen till kommuner i storstadsområdena.

I de till bankoutskottet hänvisade likalydande motionerna nr 314 i första kammaren av herr *Palm m. fl.* och nr 382 i andra kammaren av herr *Lindahl m. fl.* har hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära skyndsamt utredning av de frågor som sammanhänger med kreditförsörjningen till de hastigt växande kommunerna inom storstadsområdena.

Beträffande motiveringen för denna hemställan hänvisas till motionen II: 382.

Över motionerna har utskottet inhämtat yttranden från fullmäktige i riksbanken, poststyrelsen, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, Stor-Stockholms planeringsnämnd, Stor-Göteborgs samarbetskommitté och Sydvästra Skånes kommunalförbund.

## Vissa uppgifter rörande i motionerna behandlade frågor

I tabellerna 1—3 redovisas vissa uppgifter angående befolkningsutveckling, bostadsbyggande och kommunal utdebitering i de tre storstadsområdena. På grund av brist på jämförbar aktuell statistik har någon mera omfattande analys av den ekonomiska utveckling-

Tabell 1. Den procentuella andelen av Sveriges befolkning inom större landsdelar

	1870	1900	1930	1960	1964
Stockholmsregionen (A, B).....	6,4	9,3	12,5	17,1	17,6
Göteborgsregionen (O).....	5,6	6,6	7,4	8,4	8,6
Malmö-Hälsingborgsregionen (M).....	7,6	8,0	8,3	8,4	8,6
Östra Svealand med Östergötland (C, D, U, T, E).....	18,5	17,8	16,5	16,6	16,7
Sydöstra Götaland (I, H, F, G, K, L)....	23,3	19,6	17,6	15,0	14,8
Västra Götaland (R, P, N).....	15,6	12,9	11,4	10,5	10,3
Västra Svealand med nedre Norrland (S, W, X).....	13,9	13,8	13,1	11,6	11,3
Mellersta Norrland (Y, Z).....	4,9	6,7	6,7	5,7	5,5
Övre Norrland (AC, BD).....	4,0	5,4	6,6	6,7	6,6

Källa: 1965 års långtidsutredning.

Tabell 2. Antalet påbörjade och inflyttningsfärdiga lägenheter åren 1961—1965 i olika kommungrupper

	Påbörjade per år						Inflyttningsfärdiga per år					
	1961—1963		1964		1965		1961—1963		1964		1965	
	antal	%	antal	%	antal	%	antal	%	antal	%	antal	%
Stor-Stockholm . . . . .	13 974	16,4	15 064	15,6	15 403	16,6	12 262	17,3	12 930	14,8	15 071	15,6
Göteborgsregionen . . . . .	7 639	9,0	9 147	9,5	10 441	11,2	6 911	9,0	6 712	7,7	8 774	9,1
Malmö—Lund-regionen . . . . .	5 413	6,3	6 983	7,2	6 492	7,0	4 618	6,0	6 278	7,2	6 853	7,1
Övr. städer med 50 000— 99 999 inv. . . . .			13 486	13,9	13 204	14,2			35 928	41,2	40 588	41,9
Övr. städer med —49 999 inv. . . . .	58 234	68,3	26 732	27,6	22 819	24,6	31 755	41,4				
Övr. köpingar . . . . .			6 755	7,0	5 936	6,4			6 600	7,6	6 955	7,2
Övr. landskommuner . . . . .			18 539	19,2	18 532	20,0			18 719	21,5	18 602	19,2

Källa: Bostadsstyrelsen t. o. m. 1964, statistiska centralbyrån fr. o. m. 1965.

Tabell 3. Total kommunal utdebitering. Kronor per skattekrona enligt beslut år 1965

<i>Storstockholmsområdet</i>		Oxie.....	17,77
Stockholms stad.....	17,41	Räng.....	15,90
Boo.....	20,40	Staffanstorp.....	17,96
Botkyrka.....	20,00	Södra Sandby.....	16,49
Ekerö.....	17,80	Teckomatorp.....	15,64
Färingsö.....	17,96	Torn.....	15,10
Grödinge.....	20,00	Veberöd.....	15,92
Gustavsberg.....	18,05	Vellinge.....	17,73
Huddinge.....	19,40	Furulund.....	17,50
Järfälla.....	19,00	Kävlinge.....	17,40
Märsta.....	20,02	Lomma.....	17,58
Salem.....	19,60	Svedala.....	18,00
Tyresö.....	19,00	Skanör med Falsterbo.....	15,80
Upplands Väsby.....	18,84		
Vallentuna.....	18,05	<i>Göteborgsområdet</i>	
Värmdö.....	19,43	Göteborgs stad.....	17,00
Västerhaninge.....	19,54	Lindome.....	17,00
Österhaninge.....	19,00	Onsala.....	15,60
Österåker.....	19,70	Särö.....	15,79
Danderyd.....	15,55	Tölö.....	15,37
Saltsjöbaden.....	17,50	Kungsbacka.....	18,50
Sollentuna.....	18,45	Askim.....	16,00
Stocksund.....	15,55	Kode.....	15,98
Täby.....	19,15	Källered.....	17,00
Djursholm.....	15,55	Landvetter.....	16,74
Lidingö.....	17,30	Partille.....	17,75
Nacka.....	18,70	Romelanda.....	14,77
Solna.....	18,30	Råda.....	17,00
Sundbyberg.....	17,30	Stenungsund.....	18,60
Vaxholm.....	20,50	Styrsö.....	17,00
		Säve.....	15,50
		Torslanda.....	16,75
		Tuve.....	16,50
		Ytterby.....	16,81
		Öckerö.....	18,00
		Kungälv.....	18,00
		Marstrand.....	17,35
		Möndal.....	17,75
		Angered.....	14,90
		Björketorp.....	17,15
		Lerum.....	17,00
		Nödinge.....	16,73
		Skallsjö.....	17,45
		Starrkärr.....	17,32
		Stora Lundby.....	17,96
<i>Malmö—Lund-området</i>			
Malmö stad.....	16,00		
Lunds stad.....	17,70		
Anderslöv.....	16,82		
Bara.....	17,28		
Bunkeflo.....	17,06		
Burlöv.....	17,00		
Dalby.....	17,62		
Dösjebro.....	15,36		
Genarp.....	16,50		
Harrie.....	12,70		
Löddeköpinge.....	15,92		
Månstorp.....	15,61		

Källa: Årsbok för Sveriges kommuner 1966.

en inom de tre storstadsområdena jämfört med landet i övrigt inte kunnat göras.

Tabell 1 visar att de tre storstadsområdenas andel av landets totala befolkning under perioden 1960—1964 ökat med en procentenhet från 33,9 till 34,8 procent. (Det bör observeras att ifrågavarande regioner här definierats relativt grovt på grundval av länsindelningen.)

Tabell 2 sammanfattar bostadsbyggandets fördelning på å ena sidan de tre storstadsområdena, å andra sidan vissa andra kommungrupper. (Storstadsområdena har i den officiella statistiken över bostadsbyggandets regionala omfattning avgränsats på särskilt sätt. De omfattar de kommuner som

upptagits i tabell 3, i vissa fall dock endast delvis.) Den relativa andelen av påbörjandet av nya bostadslägenheter var såväl 1964 som 1965 högre än under perioden 1961—1963 sett för storstäderna tillsammans. Andelen av inflyttningsfärdiga lägenheter var emellertid lägre både 1964 och 1965 än under 1961—1963.

Tabell 3 visar den totala kommunala utdebiteringen (inkl. landstingsskatt och skatt till kyrklig kommun) i var och en av de kommuner som ingår i respektive storstadsområde. (De olika storstadsområdena har här avgränsats på i huvudsak samma sätt som i fråga om den i tabell 2 redovisade regionala fördelningen av bostadsbyggandet.) Som jämförelse anges för hela landet dels medianvärdet för utdebiteringen, dels motsvarande nedre och övre kvartiler. Medianvärdet för utdebiteringen 1966 (d. v. s. den »mittensta» utdebiteringen om utdebiteringarna för alla kommuner ordnas i storleksordning) är 18,35 kronor per skattekrona. Utdebiteringen vid den undre kvartilen är 17,22 kronor, d. v. s. 25 procent av landets kommuner har denna eller lägre utdebitering, och vid den övre kvartilen 19,36 kronor, d. v. s. 25 procent av landets kommuner har denna eller högre utdebitering. Tabellen visar i övrigt att de tre storstäderna har en utdebitering som ligger under medianvärdet. Särskilt utpräglat är detta för Göteborg och Malmö, vilkas värden ligger lägre än undre kvartilen för hela riket, medan värdet för Stockholms stad endast obetydligt överstiger den undre kvartilen. Med vissa få undantag ligger utdebiteringen i förortskommunerna kring Stockholm relativt högt, i åtskilliga fall över den övre kvartilen. I förortskommunerna kring Göteborg och Malmö noteras däremot också mycket låg utdebitering om man jämför med landet i övrigt.

Antalet skattekronor per invånare är i storstadsområdena inte oväsentligt högre än i landet i övrigt. Följande tablå anger antalet skattekronor per invånare enligt 1965 års taxering.

	Antal skattekronor per invånare	Avvikelse (%) från genomsnittet för hela landet
Stockholms stad.....	108,71	+ 58,4
Stockholms län.....	82,87	+ 20,7
Malmöhus län.....	73,98	+ 7,8
Göteborgs och Bohus län.....	75,14	+ 9,5
Genomsnitt för riket	68,63	± 0

Som ett räkneexempel kan slutligen anges att en ökning av utdebiteringen med 1 krona per skattekrona skulle, räknat på skatteunderlaget enligt 1965 års taxering, ha medfört en ökning av skatteintäkterna med 86 milj. kr. i Stockholms stad, med drygt 35 milj. kr. i Göteborgs stad och med drygt 20 milj. kr. i Malmö stad.

Frågan om finansiering av kommunala investeringar genom upplåning respektive ökat skatteuttag berördes av bankoutskottet i dess utlåtande år 1965 (nr 5) angående då verkställd granskning av riksbankens styrelse och förvaltning. Utskottet konstaterade att det kommunala upplåningsbehovet vuxit kraftigt under senare år, främst i anledning av den kommunala investeringsexpansionen, och att stora svårigheter att tillgodose kommunernas anspråk på krediter kunde väntas bli bestående. Utskottet erinrade därefter om ett av bankofullmäktige i deras remissyttrande över markpolitiska utredningens betänkande gjort uttalande — vilket även upptagits i finansplanen för budgetåret 1965/66 — att det kommunala skatteuttaget skulle utgöra en av fördelningsgrunderna för utlåningen till kommunerna. I anslutning härtill anförde utskottet, att det för sin del fann det rimligt att i ett pressat kreditmarknadsläge hänsyn även av nyss angivet slag togs vid tillämpningen av rådande emissionskontroll.

I motionen II: 368 vid 1964 års riksdag hemställdes att riksdagen skulle i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om en översyn av beräkningsgrunderna för utbetalning av skatteförskott till kommunerna. I motionen konstaterades att kommunerna vid slutet av senast förflutna budgetår haft en fordran på staten uppgående till mer än en fjärdedel av vad kommunerna beräknades erhålla i skattemedel under då löpande beskattningsår. Motionärerna efterlyste åtgärder i syfte att minska eftersläpningen i utbetalningarna av kommunalskattemedel och angav såsom ett sätt att tillgodose detta önskemål att vid beräkningen av förskotten till kommunerna de senast tillgängliga taxeringsuppgifterna skulle korrigeras med den förändring i skatteunderlaget som kunde beräknas ha inträffat efter taxeringen. Statsutskottet (utl. nr 137) fann gällande ordning så otillfredsställande att den av motionärerna förordade översynen borde komma till stånd. I enlighet med utskottets förslag hemställde riksdagen hos Kungl. Maj:t om att på sätt Kungl. Maj:t funne lämpligt skulle verkställas en översyn av beräkningsgrunderna för utbetalning av skatteförskott till kommunerna. Frågan om en sådan översyn är alltjämt beroende av Kungl. Maj:ts prövning.

I syfte att stimulera ökad användning av tomträttsinstitutet infördes genom beslut av riksdagen på grundval av propositionen 1965: 144 statliga lån (tomträttslån) till kommuner som upplåtit tomträtt till mark, för vars bebyggande statliga bostadslån beviljats. Lånen — för vilka medelsbehovet under de första åren beräknats till drygt 40 milj. kr. om året — lämnas ur lånefonden för bostadsbyggande. Till grund för propositionen låg markpolitiska utredningens betänkande »Kommunal markpolitik» (SOU 1964: 42). I detta betänkande föreslogs förutom tomträttslån även markförvärvslån, som avsågs leda till ett aktivare markpolitiskt engagemang.

1\* — *Bihang till riksdagens protokoll 1966. 8 saml. Nr 45*

mang från kommunernas sida genom att en viss bestämd kreditvolym säkerställdes för ändamålet. Beträffande lånebehovet uttalades att om förvärvslånen i första hand skulle ta sikte på bostadsbyggandet ett belopp på 100 milj. kr. per år krävdes för att täcka lånebehovet för den markpolitiska aktivitet som kommunerna redan utövade. Om en ökning av kommunernas markberedskap skulle möjliggöras erfordrades sålunda ett större låneutrymme, för det tilltänkta begynnelseåret (1965) angivet till 150 milj. kr. — Något förslag om markförvärvslån har hittills inte framlagts för riksdagen.

### Remissyttrandena

Motionärernas förslag har vid remissbehandlingen mottagits på skiftande sätt. Av de tio remissinstanserna har fyra avstyrkt förslaget eller ansett att belysning av de av motionärerna berörda problemen kan ske utan speciell utredning av den typ som motionärerna föreslagit. Fem remissinstanser har tillstyrkt förslaget (i ett fall genom majoritetsbeslut), medan en instans samt minoriteten i en annan sagt sig inte ha någon erinran mot eller inte vilja motsätta sig en utredning med föreslagen inriktning.

Förslaget tillstyrks eller mottages eljest positivt av Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet (majoriteten), Stor-Stockholms planeringsnämnd, Stor-Göteborgs planeringsnämnd och Sydvästra Skånes kommunalförbund.

*Svenska stadsförbundet* konstaterar att den starka befolkningskoncentrationen till storstadsområdena ställer kommunerna inom dessa områden inför mycket stora problem. Befolkningsexpansionen framtvingar ett omfattande bostadsbyggande med därav föranledd markanskaffning och för därför med sig krav på investeringar inom olika områden. Dessa problem gäller inte bara storstadsområdena utan expansiva samhällen i hela landet, och förbundets synpunkter är därför giltiga inte bara för storstadsområdena utan också för andra expansiva områden. Förbundet anser att glesbygdsområdena genom skatteutjämningsreformen fått en väsentlig förstärkning av sina ekonomiska resurser och att det finns särskilda skäl att nu rikta uppmärksamheten på expansionsområdena.

Förbundet finner det väsentliga vara att åstadkomma en fördelning av kreditförsörjningen som svarar mot de fysiska planerna, d. v. s. att få samstämmighet mellan den reella och den finansiella planeringen. Kreditpolitiken bör t. ex. anpassas till fastställda program för bostadsförsörjningen. Förbundet ansluter sig till motionärernas mening att kommunerna inom storstadsområdena måste tillföras en i förhållande till utvecklingen inom dessa områden rimlig andel av det totala investeringsutrymmet för att sättas i stånd att ge medborgarna en tillfredsställande kollektiv service, ett

problem som ingalunda är begränsat till glesbyggs- och avfolkningsområdena. Efter att ha erinrat om att de med tillväxten inom storstadsområdena sammanhängande problemen torde komma att utredas inom ramen för det arbete som utförs av den inom inrikesdepartementet tillsatta lokaliseringsberedningen, anför förbundet:

Det svåraste problemet för kommunerna i storstadsområdena torde dock vara att finansiera de omfattande investeringarna, särskilt alla följdinvesteringar till bostadsbyggandet, och att således få en samordning mellan den reella och den finansiella planeringen. Kommunerna drabbas av stora utgifter för de av befolkningsökningen föranledda investeringarna under flera år innan de — på grund av eftersläpningen i utbetalningarna av kommunalskattemedel vid nuvarande skatteavräkningsförfarande — får skatteintäkter från de nyinflyttade invånarna.

Detta »gap» mellan utgifter och inkomster söker kommunerna i möjligaste mån fylla genom utdebiteringshöjningar och skattefinansierar sålunda investeringarna i största möjliga utsträckning. Följden har blivit att utdebiteringarna i många kommuner i storstadsområdena kommit att ligga i nivå med de högsta förekommande i riket. Utdebiteringen når eller närmar sig den gräns som betraktas som maximal.

De genom utdebiteringshöjningarna ökade skatteintäkterna jämte förekommande statsbidrag och andra intäkter är dock långt ifrån tillräckliga för att fylla »gapet». En betydande upplåning blir därför nödvändig. Kan på grund av kreditknappheten lånebehovet icke bli tillgodosett i erforderlig omfattning, kan de planerade investeringarna icke komma till stånd. De därvid uppkommande s. k. köproblemen blir i storstadsområdena särskilt brännande. Den osäkra kredittillgången försvårar också en rationell långsiktig planering av kommunernas investeringar.

I motionerna krävs och föreslås åtgärder i syfte att tillgodose här ifrågasvarande kommuners upplåningsbehov. Styrelsen vill i anslutning härtill anföra, att den i sitt yttrande över storstadsutredningens betänkande om organisations- och samarbetsfrågor i stockholmsområdet bl. a. framhöll angelägenheten av att statsmakterna tog sin del av ansvaret för Stor-Stockholms utbyggnad genom att bidra till en fullt tillfredsställande kapitalförsörjning för bostadsbyggandet och dess följdinvesteringar i regionen. Bland uppslagen i motionerna är ett att utta en särskild investeringsavgift av företag som etablerar sig i storstadsområdena. Kommunerna i dessa regioner erbjuder inte några subventioner åt företagen men det bör å andra sidan givetvis icke heller komma i fråga att de genom särskilda investeringsavgifter söker motverka en samhällsekonomiskt gynnsam lokalisering.

Den nuvarande ofrånkomliga kreditransoneringen med fördelning av kapitalresurserna mellan de olika sektorerna och för den kommunala sektorns del mellan kommunerna inbördes är självfallet en ytterst grannliga och svår uppgift. I första hand gäller det att ge kommunerna totalt en tillräcklig andel av kreditmarknaden. Att de starkt expanderande kommunerna i storstadsområdena tilldelas så stor del av låneutrymmet, som är rimlig i förhållande till deras investerings- och lånebehov, är givetvis också angeläget. Styrelsen anser, att de i motionerna berörda finansieringsproblemen för dessa kommuner är av sådan vikt och storleksordning, att en särskild utredning av dem är väl motiverad.

Styrelsen för *Svenska kommunförbundet (majoriteten)* tillstyrker den begärda utredningen men framhåller att de åtgärder som kan komma att beslutas med anledning av motionerna bör avse inte endast kommunerna i de tre storstadsområdena utan också andra kommuner som har jämförbara expansionsproblem. Styrelsen, som delar motionärernas åsikt att den nuvarande lokaliseringpolitiken inte nämnvärt kommer att påverka storstadsregionernas tillväxt, vitsordar att många av kommunerna i dessa områden har stora ekonomiska problem och anför bl. a. följande:

Genomförandet av bostadsproduktionen i den omfattning, som statsmakterna angivit ramen för, kommer att förutsätta ännu större och mera kostnadskrävande insatser från kommunernas sida. Förbättras inte kreditmöjligheterna återstår utvägen att öka skattefinansieringen av investeringarna. Då emellertid den kommunala utdebiteringen i många av dessa kommuner redan nu ligger i nivå med de högsta förekommande i riket torde förutsättningarna för några kraftigare höjningar vara begränsade. I ett sådant läge synes kommunerna bli tvingade att dämpa utbyggnadstakten med ytterligare köpproblem som följd, såväl i fråga om bostäder som kollektiva anordningar.

Trots att styrelsen har stor förståelse för här aktuella kommuners ekonomiska problem anser sig styrelsen inte kunna tillstyrka att storstadsområdena prioriteras när det gäller den långfristiga kreditgivningen till kommunerna. Enligt styrelsens mening kan man här inte bortse ifrån att det finns åtskilliga kommuner utanför storstadsregionerna, som har jämförbara ekonomiska svårigheter och lika hög kommunal utdebitering. I den mån vissa kommuner skall gynnas framför andra i fråga om möjligheterna att uppta lån synes en acceptabel fördelningsprincip vara att högskattekommunerna oavsett belägenhet i landet prioriteras.

Styrelsen ställer sig däremot positiv till andra av motionärerna anvisade åtgärder i syfte att underlätta storstadskommunernas ekonomiska problem. Beräkningar som gjorts i samband med att kommunförbundet biträtt kommuner vid upprättande av ekonomiska flerårsplaner har visat att även relativt måttliga ökningar av invånarantalet genom inflyttning avsevärt påverkar inflyttningskommunernas ekonomi genom skatteintäkternas eftersläpning. Inflyttningskommunerna har därför i allmänhet sett sig nödsakade att i största möjliga utsträckning lånefinansiera investeringarna för att undvika alltför stora utdebiteringshöjningar. Om eftersläpningen i skatteintäkterna kunde förkortas skulle särskilda expansionslån behövas endast i kommuner med exceptionellt stor befolkningsökning. Styrelsen anför:

Starka skäl talar för att kommuner med snabb befolkningsökning inte skall behöva vänta så lång tid på skatteintäkterna från de nyinflyttade som nu är fallet. För en person som inflyttar efter den 1 november överstiger väntetiden 3 år. Som styrelsen ser saken bör det vara tekniskt möjligt att avsevärt nedbringa denna väntetid för kommuner, vars inflyttning enligt vissa fastställda normer kan betecknas som särskilt omfattande. Man kan t. ex. tänka sig ett tillägg till förskottet på kommunalskatten beräknat på grundval av antalet skattekrönor per invånare enligt senaste taxeringen samt ökat invånarantal under de två senaste åren. Ett sådant tillskott skulle



för här aktuella kommuner ge större utrymme för skattefinansiering av investeringarna och samtidigt minska behovet av tillfällig upplåning.

Styrelsen understryker starkt behovet av att kommunerna ges ökade resurser att bedriva en aktiv markpolitik. Den av motionärerna framförda tanken på en särskild investeringsavgift för företag som får förmånen att etablera sig i storstadsområden finner styrelsen intressant och anför därom följande:

Styrelsen ser denna tanke som ett uttryck för uppfattningen att ifrågasvarande kommuner behöver ett lugnare utvecklingstempo. En förutsättning härför är onekligen att nyetableringen inom dessa områden kan styras med hänsyn till de kommunala resurserna. Ur den synpunkten kan en kommunal investeringsavgift ha en viktig uppgift att fylla. En sådan avgift synes för övrigt överensstämma med de riktlinjer för en aktiv lokaliseringpolitik, som fastställdes av 1964 års riksdag.

*Stor-Stockholms planeringsnämnd*, som tillstyrker att frågan om kreditförsörjningen till det fortsatta samhällsbyggandet i storstadsområdena snarast utreds genom statsmakternas försorg, verifierar i allt väsentligt den bild av förhållandena i storstadsområdena som tecknats i motionerna. Som komplettering lämnas vissa uppgifter om den aktuella situationen på kreditförsörjningsområdet i Stor-Stockholms-kommunerna. Planeringsnämnden konstaterar att den stora inflyttningen till storstockholmsområdet, vilken i förening med kraven på en ökad utrymesstandard har lett till en allvarlig bostadsbrist, under en följd av år kommer att kräva en stor anspänning av områdets resurser för bostadsbyggande och därmed sammanhängande investeringar. De ifrågasvarande kommunerna har påtagit sig sin del av ansvaret för investeringar i bostäder och kollektiva anordningar för en befolkningsökning som uppgår till 40 procent av landets totala befolknings-tillväxt. Ökningen betingas främst av inflyttning från övriga delar av landet och kan inte nämnvärt påverkas av de berörda kommunerna. Nämnden erinrar om att under den första hälften av 1960-talet drygt 72 000 lägenheter påbörjats i området och att igångsättningen under senare år uppgått till i runt tal 16 000 lägenheter per år. Även om denna utveckling har inneburit en ökning av igångsättningen jämfört med tidigare år, har likväl regionens procentuella andel av den totala igångsättningen i landet minskat med i genomsnitt två procentenheter. Statsmakternas uttalade intentioner om en ökning av bostadsbyggandet främst i de områden där bostadsbristen är störst har alltså inte förverkligats och inte heller har de kommunala investeringarna kunnat hålla takt med folkökningen eller bostadsbyggandet. Bostadsbyggnadsprogrammet syftar till en igångsättning under andra hälften av 1960-talet av 20 000 lägenheter per år, men med hänsyn till behovs-prognoserna vore det angeläget med en ännu större igångsättning. Vidare anför planeringsnämnden:

Kapitalförsörjningen till bostadsbyggandet har under senare år utgjort ett stort problem. Genom svårigheterna att erhålla byggnadskreditiv i en

jämn och tillräcklig omfattning har avsevärda förseningar uppstått i igångsättningen med åtföljande kostnadsökningar. Den ryckighet som därav blivit följderna har självfallet vållat betydande olägenheter för kommunernas och byggherrarnas planerliga bostadsproduktion liksom störningar ur byggarbetskraftssynpunkt. De eftersläpningar som på grund av dessa omständigheter inträffat synes i dagens samhällsekonomiska läge tyvärr icke kunna inhämtas, för så vitt inte en annan regional fördelning av de resurser som totalt står till buds för bostadsbyggandet kan åstadkommas.

Efter att ha erinrat om bostadsbyggandets samband med kommunala investeringar dels i form av initialkostnader för planläggning, markförvärv och markberedning, dels i form av följdinvesteringar i skolor, trafikleder, sjukhus och barnstugor, anför planeringsnämnden i fortsättningen vissa uppgifter om den kommunala och landstingskommunala investeringsvolymen inom regionen och den utsträckning i vilken investeringarna skattefinansierats. Uppgifterna visar att bruttoinvesteringens volym steg från 1 070 milj. kr. år 1964 till 1 107 milj. kr. år 1965 eller med ca 3½ procent, samtidigt som skattefinansieringsgraden ökade från 38 till 40 procent för förortskommunerna och landstinget och från 50 till 60 procent för Stockholms stad. På grund av situationen på kapitalmarknaden har erforderliga belopp inte kunnat upplånas, vilket lett till ett stort ackumulerat lånebehov. I viss utsträckning har behoven tillgodosetts genom kortfristig upplåning och genom ianspråktagande av fondmedel med en försvagning av kommunernas likviditet som följd. Många planerade investeringar har emellertid måst uppskjutas vilket medfört att många samhällen inte kan fungera tillfredsställande med avseende på kollektiva anordningar av skilda slag, inte minst på skolans område.

Planeringsnämnden framhåller vidare att de flesta kommuner inom storstockholmsområdet strävat efter att genom höjda utdebiteringar i största möjliga utsträckning skattefinansiera sina investeringar. Trots att utdebiteringarna i många fall kommit att tangeras de högsta i landet har skattefinansieringen till följd av höga driftskostnader kommit att stanna vid i genomsnitt 25 å 30 procent. Bortsett från investeringar i den kollektiva trafiken uppskattas bruttoinvesteringarna för perioden 1966—1969 till sammanlagt 4 175 milj. kr., varav 1 395 milj. kr. för 1966. Lånebehovet för sistnämnda år skulle uppgå till 30 procent av bruttoinvesteringarna eller ca 418 milj. kr.

Planeringsnämnden understryker att den planerade utbyggnaden är i hög grad motiverad om man tar hänsyn till de svåra eftersläpningarna i bostadsbyggandet och samhällsbyggandet i övrigt. Ett fullföljande av det av statsmakterna fastställda bostadsbyggnadsprogrammet förutsätter, anser nämnden, att det nyssnämnda lånebehovet tillgodoses jämsides med det ackumulerade lånebehovet.

Efter att ha erinrat om att regionplaner, generalplaner och investeringsplaner tjänar som långsiktiga handlingsprogram inom kommunerna anför planeringsnämnden:

Ett planmässigt kommunalt handlande förutsätter ekonomiska garantier för programmets genomförande. Det ter sig därför angeläget med långsiktiga besked från statsmakterna att krediter i erforderlig omfattning kan ställas till förfogande för bostadsbyggandet och de kommunala investeringarna. Genom en sådan ordning skulle svåra bristsituationer på den offentliga sektorn kunna undvikas och den kommunala ekonomin inte behöva utsättas för så stora ryckvisa påfrestningar, som nu är fallet i många kommuner.

Planeringsnämnden finner det sålunda angeläget, att kreditgivningen till storstockholmskommunerna kan tryggas på så lång sikt som möjligt, allra helst som genom skilda beslut och åtgärder utvecklingen i princip är bunden för lång tid framåt. Att inte kunna fullfölja intentionerna för samhällsutbyggnaden medför allvarliga konsekvenser såväl för enskilda människor som samhällsekonomiskt. Produktivitetsökningen i landet är nära förbunden med urbaniseringsprocessen. Den tekniska utvecklingen och koncentrationstendenserna inom näringslivet ökar expansionskraften i storstadsregionerna. Storstadsområdena uppvisar i det moderna näringslivet en hög grad av effektivitet genom sina stora driftenheter och de goda kontaktmöjligheterna mellan olika företag och branscher. Dessutom erbjuder den differentierade arbetsmarknaden en stor valfrihet i fråga om sysselsättning och möjligheter att effektivt nyttiggöra olika slags arbetskraft efter dess förutsättningar. En fortsatt planmässig utveckling av våra internationellt sett måttligt stora storstadsregioner synes vara till uppenbar fördel inte endast för invånarna i dessa regioner utan även för landet i sin helhet.

Planeringsnämnden avstyrker bestämt det i motionerna framförda förslaget om en särskild investeringsavgift vid etablering i storstadsområdena. En sådan avgift skulle enligt nämndens uppfattning inte stå i överensstämmelse med gällande rätt och skulle motverka en ändamålsenlig lokalisering av näringslivet.

*Stor-Göteborgs samarbetskommitté* erinrar om att statsmakterna i olika sammanhang påvisat nödvändigheten av att näringslivets expansionsbetingelser förbättras. Kommittén framhåller att en ökad export är av stor betydelse för landets valutareserv och konstaterar att en avsevärd del av näringslivet och exportindustrien är lokaliserad till göteborgsregionen. Antalet industriarbetstillfällen har ökat kraftigt inom regionen och nära nog fördubblats under den senaste trettioårsperioden. Exportindustrierna inom regionen är utomordentligt expansiva och deras fortsatta expansion förutsätter tillgång till bostäder och andra samhällsnyttigheter. Prognoserna visar att 10 000 lägenheter behöver byggas i göteborgsregionen varje år under den framförhållande femtonårsperioden. Kommunerna inom regionen förfogar över de nödvändiga mark- och planeringsresurserna och arbetsmarknadsmyndigheterna har ansett det möjligt att genomföra en produktion av denna storleksordning. Kapitalförsörjningen framstår som det enda och allvarliga hindret för den fortsatta expansionen, framför allt när det gäller de direkta och indirekta följdinvesteringar till bl. a. bostadsbyggandet som är ofrånkomliga. Bortsett från trafikledsinvesteringar beräknas dessa

följdinvesteringar komma att uppgå till ett belopp av 2 400 milj. kr. under femårsperioden 1967—1971 eller 480 milj. kr. per år. Kommittén anför att detta belopp framkommit efter långtgående nedprutningar och representerar oundgängligen nödvändiga investeringar. Härtill kommer att det är angeläget att väsentligt bygga ut Göteborgs hamn. Godshanteringen med containertransporter fordrar en omfattande komplettering av hamnen för att inte utländska hamnar i framtiden skall komma att svara för dessa betydande hamntjänster. För att hävda sig i konkurrensen planerar Göteborgs hamn att under den närmaste tioårsperioden investera ca 300 milj. kr. Beträffande de kommunala finansieringsbehoven anför kommittén:

Kommunerna räknar med att genomsnittligt kunna självfinansiera drygt 65 % av investeringsbehoven eller årligen ca 330 milj. kronor. Lånebehovet kan sålunda begränsas till ca 150 milj. kronor per år under de närmaste 5 åren. Med ett oförändrat låneutbud för kommunala ändamål, ca 1 500 milj. kronor, utgör göteborgsregionens minimibehov ca 10 %. Den andelen måste anses rimlig vid en fördelning baserad på folkmängdstalen. Beaktas den industriella expansionen kan en än större lånedel motiveras.

I fortsättningen anför kommittén att de erforderliga trafikledsinvesteringarna, vilka i huvudsak finansieras av staten, under den närmaste tioårsperioden uppgår till ca 200 milj. kr. per år. Kommittén erinrar om att lönsamhetskalkyler visar att trafikledsinvesteringar är angelägna för samhällsekonomin och understryker att storstadsområdenas trafikledsnät måste få prioritet. Kommittén hävdar vidare att det angivna lånebehovet förutsätter en höjning av utdebiteringen inom vissa kommuner, eftersom netto-driftsutgifterna inom såväl primär- som landstingskommunerna ökar snabbare än skatteunderlaget. Efter att bestämt ha avstyrkt den i motionerna ifrågasatta investeringsavgiften för industrier som nyetableras inom storstadsområdena yttrar kommittén avslutningsvis:

För vårt lands fortsatta utveckling är den industriella expansionen nödvändig och därmed följer oundgängligen en satsning på storstadsområdena som kan ge industrierna erforderlig samhällsservice och därmed ett nödvändigt indirekt utbyggnadsstöd. Detta är ej möjligt utan att kreditförsörjningen till storstadsområdena nöjaktigt tillgodoses, och en dylik styrning av låne- och kapitalresurser måste vara en första ordningens angelägenhet, i angelägenhetsgrad jämförbar med tryggheten av kapitaltillgången för industriutbyggnaden.

*Sydvästra Skånes kommunalförbund* har inte haft tillfälle att insamla uppgifter rörande samtliga de i kommunalförbundet ingående kommunerna utan begränsar sig till att ange data för Malmö och, i vissa avseenden, Lund. Kommunalförbundet, som avstyrker den i motionerna ifrågasatta särskilda investeringsavgiften på företag som får förmånen att etablera sig i storstadsområdena, förutser att flyttningen till dessa områden med all sannolikhet kommer att intensifieras.

Kommunalförbundet uppehåller sig inledningsvis vid den problematik

som uppkommer genom den av näringslivets expansion betingade befolkningsökningen i storstadsområdena. Den nuvarande bostadsbristen måste elimineras och därutöver bör en bostadsreserv tillskapas samtidigt som utrymmesstandarden höjs. Det kommunala bostadsbyggnadsprogrammet för Malmö stad tar sikte på en bostadsproduktion av 4 000 lägenheter per år under åren 1966—1970. Om planerna skall kunna förverkligas förutsätts att garantier lämnas såväl för tilldelningen av statliga lånemedel som för en jämn tillgång på byggnadskreditiv. Befolkningstillväxten ställer emellertid krav inte bara på ett ökat bostadsbyggande utan också på en rad mer eller mindre direkta följdinvesteringar som berör den kommunala sektorn, t. ex. markanskaffning och utbyggande av trafikapparaten, byggande av skolor, sjukhus etc.

Investeringsutvecklingen i såväl Malmö som Lund karakteriseras av en mycket snabb expansion som från början av 1960-talet fram till 1966 har fört upp bruttoinvesteringen per innevånare från ca 350 kr. till drygt 850 kr. i Malmö och från knappt 500 kr. till drygt 750 kr. i Lund (allt räknat i löpande priser). För femårsperioden 1966—1970 beräknas investeringsutgifterna i Malmö till ca 200 milj. kr. per år efter avdrag för investeringsbidrag och andra kapitaltillskott eller till totalt inemot 1 100 milj. kr. Kommunalförbundet betonar svårigheten i att bedöma investeringsbehovet på längre sikt och reserverar sig för att de angivna siffrorna kan vara tilltagna i överkant. Även för Lund förutses en fortsatt investeringsexpansion.

Kommunalförbundet uppehåller sig i fortsättningen vid den nedskärning av de kommunala investeringsplanerna som utgör en målsättning för statsmakternas politik och som betingas av behovet av en snabbare expansion av industriinvesteringarna. Även om en sådan nedskärning inte kan sägas innebära någon katastrof för Malmö, innebär den likväl en kännbar åtstramning på områden där stora otillfredsställda behov kvarstår, bl. a. i fråga om skolor och sjukhus. I denna fråga anför kommunalförbundet vidare:

Den planerade nedskärningen av de kommunala investeringarna motiveras som bekant främst av önskvärdheten att lämna större utrymme för de industriella investeringarna. Enligt den preliminära försörjningsbalansen för år 1966 beräknas dessa komma att öka 10 % jämfört med 1965. Det råder väl i och för sig inga delade meningar om att de industriella investeringarna — bland annat med hänsyn till den förväntade arbetskraftssituationen — måste ökas avsevärt, om takten i produktionsökningen och vår internationella konkurrensförmåga skall kunna vidmakthållas. Men i verkligheten kommer här att uppstå något som kan betecknas som en »målkonflikt». Hur skall man kunna öka industriens investeringar — något som i och för sig innebär en fortsatt överflyttning av arbetskraft från jordbruk och skogsbruk till industri och stadsnäringar — utan att jämsides härmed öka bostadsproduktionen i inflyttningskommunerna och de med denna följande kommunala investeringarna eller i varje fall bibehålla dessa vid ungefär nuvarande nivå?

Från mitten av 1950-talet till mitten av 1960-talet finansierades i Malmö

ca 64 procent av investeringarna med skattemedel. Motsvarande tal för Lund var 42 procent. Malmö stad har sedan lång tid tillbaka fört en politik som varit inriktad på att så långt möjligt undvika lånefinansiering av investeringarna. Även om staden har för avsikt att fortsätta denna politik framstår en ökad kreditgivning som befogad. Enligt kommunalförbundets mening är en stegring av kreditgivningen till de expanderande kommunerna i storstadsområdena motiverad, så att dessa kommuner tillförsäkras en rimlig andel av kreditmarknadens resurser. Avslutningsvis anför kommunalförbundet följande:

Den situation, som kommunerna inom storstadsområdena ekonomiskt sett kommer att gå till mötes under de närmaste åren, kommer med sannolikhet att bli brydsam. Å ena sidan har man att räkna med de stora investeringsbehoven, aktualiserade av den förväntade industriella expansionen, inflyttningen, bostadsproduktionen och de med den följande investeringarna. Vidare har man att ta vederbörlig hänsyn till medborgarnas krav på ökad kommunal service inom olika områden. Å andra sidan får man bekymren med att finansiera investeringsutgifterna, eftersom man får känna på kreditransoneringen och kreditmarknadens otillräcklighet. Parallellt härmed torde man öppet eller undermedvetet få känna av skattebetalarnas motvilja, när det gäller att skattevägen klara finansieringsfrågorna. Allt eftersom man närmar sig eller spränger den s. k. »skattevallen» blir skattefinansieringen av investeringarna allt svårare att upprätthålla.

*Svenska sparbanksföreningen* har ingen erinran mot motionärernas förslag.

Inom styrelsen för *Svenska kommunförbundet* vill en *minoritet* (ledamöterna Larsson i Luttra, Larsson i Hedenäset och Persson i Svensköp) inte motsätta sig att en förutsättningslös utredning kommer till stånd, varvid hänsyn emellertid bör tas till förhållanden i olika slag av kommuner i hela landet. Minoriteten anser att någon prioritering av kreditgivningen inte bör komma till stånd. En aktiv lokaliseringspolitik bör lätta trycket i storstadsregionerna men en förutsättning härför är att tillräckliga medel ställs till lokaliseringspolitikens förfogande. Genom att möjliggöra industrilokalisering utanför de överhettade regionerna skulle sådana åtgärder »medverka till att utvecklingen i storstadsområdenas kommuner på ett bättre sätt kan komma i takt med dessa kommuners ekonomiska resurser.

Motionärernas förslag avstyrks av fullmäktige i riksbanken, poststyrelsen, Bankföreningen och Svenska försäkringsbolags riksförbund.

*Fullmäktige i riksbanken* har ingenting att invända mot huvuddragen i den beskrivning av utvecklingen i storstadsområdena som motionärerna gjort men anser att det bör observeras att skattetrycket är mycket olika inom olika delar av dessa områden. Fullmäktige anför:

I vissa kommuner med stort antal skattekonor, både absolut och per invånare, är utdebiteringen relativt låg. En förhållandevis liten höjning av

uttaxeringen hos dessa kommuner skulle kunna eliminera deras lånebehov och förbättra utrymmet på kreditmarknaden för andra kommuner. I sådana kommuner å andra sidan, inom vilka skatteunderlaget är betydligt sämre och där samhällsbyggandet ofla drar proportionsvis mycket stora kostnader, är en mera betydande ökning av skattefinansieringen av investeringarna uppenbarligen svår att genomföra och en lånefinansiering av investeringarna nödvändig. Det kan t. o. m. bland de expanderande kommunerna uppkomma fall, då även en del av driftbudgetens utgifter måste kortfristig finansieras medelst lån, vilka får återbetalas, när skatteunderlaget som en följd av inflyttningen förbättras och förutsättningar för en motsvarande överbalansering av driftbudgeten uppnås.

Det råder ingen tvekan om att den ökande befolkningen och den industriella nyetableringen inom de expansiva regionerna ställer kommunerna inom dessa inför svårbemästrade uppgifter, och fullmäktige delar därför motionärernas åsikt, att det är av vikt, att dessa uppgifter på det kommunala planet klarlägges genom en långsiktig såväl fysisk som ekonomisk planering. Enligt fullmäktiges mening är det dock lika angeläget, att expansionsområdenas utbyggnad infogas i ett allmänt ekonomiskt sammanhang. Vid bestämmande av takten i utbyggnaden av de områden, till vilka näringsliv och befolkning drar sig, måste på grund av den betydande storleken av denna utbyggnad totalekonomiska överväganden göras. Hänsyn måste tas till arbetskraftstillgång och planeringsresurser liksom till efterfrågesituationen i stort, varvid angelägenhetsgraden hos andra projekt måste vägas mot dem som behandlas av motionärerna. Därest de stora kommun- och bostadsinvesteringar, som det här är fråga om, hålles inom ramen för vad som kalkyleras som möjligt i en någorlunda balanserad ekonomi, skulle upplåningsfrågorna inte behöva utgöra något problem. Det är därför inte kreditförsörjningen, som är det centrala problemet. Det är förr de bakomliggande reala balansproblemen, som bör ägnas uppmärksamhet.

Motionärerna hävdar att det måste ankomma på statsmakterna att skapa garantier för en sådan kreditförsörjning att kommunerna kan fullfölja sitt programenliga bostadsbyggande. I anslutning härtill konstaterar fullmäktige att under år 1965 bostadsbyggnadsprogrammet överträffades. Kreditförsörjningen utgjorde inte något problem. Enligt fullmäktiges mening är det som i första hand behövs inte garantier för kreditförsörjningen utan en förbättrad planering och i fråga om både bostadsbyggande och andra investeringar en stramare uppföljning av uppgjorda planer.

*Poststyrelsen* säger sig på grund av postbankens ställning som en av de största kreditgivarna till bostadsproduktionen och kommunerna vara väl medveten om vidden av de problem som behandlas i motionerna. De svårigheter som råder i fråga om finansieringen av bostadsbyggandet och kommunala följdinvesteringar beror på en allmän knapphet på krediter, vilken i sin tur betingas av att utbyggnadsplanerna är alltför omfattande jämfört med tillgången på arbetskraft och andra reala resurser. Ökat kreditutrymme bereds endast i takt med de reala resursernas tillväxt. Såväl myndigheter som kreditinstitut torde, säger *poststyrelsen*, vara väl införstådda med de problem motionärerna berör och torde i möjlig mån an-

passa sitt handlande i frågor om fördelningen av krediter därefter. Styrelsen ifrågasätter därför om inte den kartläggning som föreslås i motionerna kan ske utan en speciell sakkunnigutredning, eftersom de berörda kreditförsörjningssvårigheterna knappast beror på bristande insikt om problemen hos myndigheter och kreditinstitut.

*Svenska bankföreningen* avstyrker motionärernas förslag. Föreningen anför bl. a. följande:

Den svenska samhällsekonomin karakteriseras för närvarande av att den samlade efterfrågan både reallt och finansiellt väsentligt överstiger tillgängliga resurser. Ett huvudproblem för den ekonomiska politiken måste därför bli att söka åstadkomma en lämplig fördelning av de knappa tillgångarna mellan alla olika, i och för sig angelägna ändamål. Under den hittills förflutna delen av 1960-talet har det utmärkande draget i utvecklingen varit en synnerligen stark expansion av bostads- och kommuninvesteringarna. På övriga områden har tillväxten varit långsammare, och vad industriinvesteringarna beträffar har det tidvis t. o. m. rått stagnation. Om trenden skulle bli densamma även i fortsättningen, kommer säkerligen på längre sikt allvarliga skadeverkningar att inträda. För att våra exportnäringsringar skall kunna vidmakthålla sin konkurrenskraft erfordras en snabb ökning av industriinvesteringarna. Utrymme för en sådan kan emellertid icke beredas annat än genom en ekonomisk-politisk åtstramning som syftar till att i viss utsträckning dämpa expansionstakten på andra håll. Såsom framgår av bl. a. den senaste långtidsutredningen torde det vara ofrånkomligt att denna åtstramning får drabba även den kommunala sektorn. Att i det läget igångsätta utredningar om särskilda prioriteringsåtgärder för att underlätta finansieringen av kommunala investeringar förefaller bankföreningen omotiverat och missriktat.

*Svenska försäkringsbolags riksförbund* avstyrker likaledes förslaget och anför som motivering härför följande:

Vid ett läge med knapphet på kapital vilket för närvarande råder och jämväl förväntas råda i vårt land under i vart fall de närmaste åren (jfr långtidsutredningens betänkande »Svensk Ekonomi 1965—1970» — SOU 1966: 1) måste ske en spridning av resurserna till samhällets skilda sektorer. Därvid kommer expanderande storstadskommuner i stor utsträckning att tillhöra de låntagare som kan förväntas tillvinna sig kreditgivarnas förtroende och sålunda beviljas lån, såvida icke från andra utgångspunkter sker en dirigering av tillgängligt kapital åt andra håll. En onyanserad styrning av kapitalet skapar emellertid enligt riksförbundets mening en snedvridning av samhällsekonomin som från alla synpunkter är olycklig. Om, såsom motionärerna ifrågasätter, den stora del av kreditmarknaden som avser storstadskommunerna skulle prioriteras och konkurrens om kapitalet i motsvarande mån icke skulle komma att ske på marknadsmässiga villkor, skulle det innebära en snedvridning av antytt slag och en stor fara för den samhällsekonomiska utvecklingen. Bl. a. skulle det i sådant fall svårligen gå att tillfredsställa det av motionärerna uttalade önskemålet om utbyggnad av andra kommuner.



### Utskottet

I förevarande motioner behandlas de svårbemästrade finansieringsproblem som uppstår för kommunerna i storstadsområdena till följd av den stora befolkningstillströmningen till dessa områden och därav betingade investeringsbehov. Motionärerna belyser verkningarna av den snabba expansionen i storstadsregionerna och framhåller nödvändigheten av en långsiktig såväl fysisk som ekonomisk planering i form av region- och generalplaner samt rullande flerårsplaner för de kommunala investeringarna. De finner det befogat med en styrning av kreditgivningen till expansionskommunerna i storstadsområdena, så att en i förhållande till utvecklingen rimlig andel av det totala investeringsutrymmet kommer på dessa kommuners lott. Vidare föreslås i motionerna att överväganden kommer till stånd om att införa dels speciella expansionslån till de särskilt snabbt växande kommunerna, dels ett ändrat förfarande för skatteavräkningen mellan staten och kommunerna, syftande till att nedbringa eftersläpningen i kommunernas skatteintäkter från nyinflyttade. Motionärerna hävdar också att det inte vore orimligt att kräva en särskild kommunal investeringsavgift av de företag som får förmånen att etablera sig i storstadsområdena. Frågan hur de expanderande kommunerna i dessa områden skall kunna garanteras en av befolkningsomflyttningen motiverad andel av det totala investeringsutrymmet bör enligt motionärernas mening utredas med förtur inom lokaliseringsberedningen eller på annat lämpligt vis.

Motionärernas förslag har av remissinstanserna bedömts på skiftande sätt. Hos Svenska stadsförbundet och hos samarbetsorganen för kommunerna inom de tre storstadsområdena har förslaget om en utredning av de problem som sammanhänger med kreditförsörjningen till de hastigt växande kommunerna inom storstadsområdena rönt ett positivt mottagande. Stadsförbundet framhåller emellertid, att dessa problem icke är specifika för storstadsområdena utan gäller för expansiva samhällen i hela landet. Liknande synpunkter anföres av majoriteten i Svenska kommunförbundets styrelse, vilken likaledes tillstyrker den begärda utredningen men uttalar att de åtgärder som kan komma att beslutas med anledning av motionerna bör avse inte endast kommunerna i de tre storstadsområdena utan också andra kommuner som har jämförbara expansionsproblem. Man kan, framhålls i detta yttrande, inte bortse från att det även utanför storstadsregionerna finns åtskilliga kommuner som har ekonomiska svårigheter av här avsett slag; en prioritering av storstadsområdena när det gäller den långfristiga kreditgivningen till kommunerna bör därför inte komma i fråga. Kommunförbundets styrelse ställer sig däremot positiv till andra av motionärerna anvisade åtgärder i syfte att underlätta ifrågavarande kommuners problem. En minoritet inom samma styrelse intar en i viss mån avvikande

hållning men vill inte motsätta sig förslaget om en förutsättningslös utredning.

Av de företrädare för kreditmarknaden som blivit hörda har Svenska sparbanksföreningen ingen erinran mot motionärernas förslag. De övriga, d. v. s. bankofullmäktige, poststyrelsen, Svenska bankföreningen och Svenska försäkringsbolags riksförbund, avstyrker däremot att en utredning kommer till stånd. Bankofullmäktige konstaterar att utdebiteringen per skattekrona i vissa av kommunerna i storstadsområdena är relativt låg och att en förhållandevis liten höjning av utdebiteringen i dessa kommuner skulle kunna eliminera deras lånebehov och förbättra utrymmet på kreditmarknaden för andra kommuner. Fullmäktige delar motionärernas mening att de expansiva kommunernas problem bör klarläggas på det kommunala planet genom en långsiktig fysisk och ekonomisk planering. Expansionsområdenas utbyggnad måste emellertid, framhålls det, infogas i ett allmänt ekonomiskt sammanhang. På grund av dessa områdens betydande storlek måste totalekonomiska hänsyn tas, varvid angelägenhetsgraden hos andra projekt får vägas mot dem som behandlas av motionärerna. Fullmäktige finner att det inte är kreditförsörjningen som är det centrala problemet utan i högre grad de bakomliggande reala balansproblemen. Svenska bankföreningen hänvisar till den senaste långtidsutredningens konstaterande att en nödvändig ökning av industriinvesteringarna i viss utsträckning måste dämpa expansionstakten på andra håll. En sådan dämpning måste enligt bankföreningens mening få drabba även den kommunala sektorn; att i rådande läge igångsätta utredningar om särskilda prioriteringsåtgärder för att underlätta finansieringen av kommunala investeringar förefaller föreningen omotiverat och missriktat. Svenska försäkringsbolags riksförbund uttalar bl. a. att en prioritering av kommunerna i storstadsområdena skulle medföra att konkurrens om kapitalet inte komme att ske på marknadsmässiga villkor. Detta skulle innebära en snedvridning på kreditmarknaden och en stor fara för den samhällsekonomiska utvecklingen.

Utskottet har vid sin bedömning av förslagen i de föreliggande motionerna funnit sig i huvudsak kunna instämma i motionärernas beskrivning av de ekonomiska svårigheter som expansionen i storstadsområdena framkallar. De resursavvägningsproblem som ofrånkomligen måste uppkomma i vår snabbt expanderande ekonomi, där efterfrågan på kapital och reala tillgångar ständigt tenderar att överstiga tillgången, har kommit till särskilt klart uttryck i de där belägna kommunerna. Även i andra expanderande kommuner i landet gör sig dock liknande resursavvägningsproblem gällande med samma kraft. Det rör sig enligt utskottets mening här inte om ett specifikt storstadsproblem utan om ett problem berörande tillväxttakten i den kommunala sektorn som helhet och dess infogande i den totala samhällsekonomiska utvecklingen. Avgörande för en resursavvägning av denna typ måste vara i första hand den allmänna efterfrågesituationen och tillgången på reala resurser i form av arbetskraftstillgång, planeringskapacitet o. s. v.

Jämsides med bedömningen av de reala förutsättningarna för en expansion aktualiseras finansieringsfrågorna. Avvägningen mellan finansiering genom löpande inkomster och finansiering genom upplåning är härvid ett viktigt spörsmål. En ändrad ordning för skatteavräkningen mellan stat och kommun skulle, som motionärerna framhållit, kunna bli av betydelse för kommunernas förutsättningar att lösa sina finansiella problem.

För utskottet framstår sålunda de expansionsproblem som utmärker kommunerna i storstadsområdena såsom ett delproblem beträffande den kommunala sektorns allmänna expansion och kreditförsörjningsfrågan som en del av det generella spörsmålet om hur den kommunala expansionen skall finansieras. En utredning begränsad till att avse de speciella problem som gäller kreditförsörjningen till kommunerna i storstadsområdena anser utskottet därför icke motiverad. Däremot vore det enligt utskottets mening önskvärt att få till stånd en mera vittsyftande undersökning av de expanderande kommunernas förutsättningar att finansiera erforderliga kommunala investeringar. Utskottet vill alltså föreslå riksdagen att hos Kungl. Maj:t hemställa om en sådan utredning.

En motion avseende förfarandet vid skatteavräkningen mellan staten och kommunerna behandlades av 1964 års riksdag, som beslöt att hos Kungl. Maj:t hemställa om en översyn av beräkningsgrunderna för utbetalning av skatteförskott till kommunerna. Frågan om en sådan översyn är alltså beroende av Kungl. Maj:ts prövning. Utskottet, som förutsätter att Kungl. Maj:t i lämplig ordning föranstaltar om den begärda översynen, finner icke skäl föreligga för riksdagen att nu göra något ytterligare uttalande i ämnet.

Motionärerna framhåller det som angeläget att de tomträttslån som införts på markpolitiska utredningens förslag snarast kompletteras med de av samma kommitté förordade markförvärvslånen. Då frågan om sistnämnda låneform för närvarande prövas av Kungl. Maj:t anser utskottet någon hemställan om särskilda åtgärder i detta hänseende icke vara påkallad.

Det av motionärerna framförda uppslaget om införande av en särskild investeringsavgift för företag som etablerar sig i storstadsområdena har nästan genomgående avvisats av remissinstanserna. Även utskottet finner starka skäl tala mot ett sådant arrangemang och vill inte förorda någon utredning därvidlag.

Aberopande av vad ovan anförts hemställer utskottet,

att riksdagen i anledning av motionerna I: 314 och II: 382 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning av de frågor som sammanhänger med finansieringen av de expanderande kommunernas investeringsbehov.

Stockholm den 8 november 1966

På bankoutskottets vägnar:

NILS STAHLÉ

---

*Närvarande:*

från första kammaren: herrar Ståhle, Hilding, Gustaf Henry Hansson, Åke Larsson, Palm, Nils Theodor Larsson, Akerlund och Larfors;

från andra kammaren: fru Renström-Ingenäs, herrar Berglund, Franzén i Motala, Börjesson i Glömminge, Bengtsson i Landskrona, Larsson i Umeå, Ekström i Iggesund och Bengtson i Solna.

---

**Reservationer**

1. av herrar *Gustaf Henry Hansson, Nils Theodor Larsson, Akerlund, Börjesson* i Glömminge och *Bengtson* i Solna, vilka ansett

*dels* att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar på s. 18 med orden »Utskottet har vid» och slutar på s. 19 med orden »icke vara påkallad» bort ha följande lydelse:

»Vid sin bedömning av förslagen i de föreliggande motionerna har utskottet konstaterat att de svårigheter som råder i fråga om finansieringen av bostadsbyggandet och de kommunala följdinvesteringarna beror på en allmän knapphet på krediter som i sin tur är betingad av att utbyggnadsplanerna är alltför omfattande i förhållande till tillgången på reala produktionsresurser. Utmärkande för utvecklingen hittills under 1960-talet har varit den snabba ökningen av bostads- och kommuninvesteringarna, medan utvecklingen på andra områden gått i långsammare takt. För att vår internationella konkurrenskraft skall kunna bibehållas och ökas är det nu framför allt angeläget att bereda utrymme för en snabb tillväxt i industriinvesteringarna, ett utrymme som inte kan beredas utan att expansionstakten i de offentliga investeringarna och bostadsbyggandet dämpas. Som långtidsutredningen redovisat kommer denna knapphet på kapital och reala produktionsfaktorer att fortsätta att göra sig gällande. En prioritering av en så betydande del av kreditmarknaden som den vilken kommunerna i storstadsområdena gör anspråk på skulle enligt utskottets mening leda till en olycklig snedvridning av samhällsekonomin. Mot denna bakgrund kan utskottet inte förorda att den begärda utredningen kommer till stånd och avstyrker därför motionerna I: 314 och II: 382.

En motion avseende — — — (= utskottet) — — — uttalande i ämnet.»;

*dels* att utskottet bort hemställa,

»att motionerna I: 314 och II: 382 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.»

2. av herrar *Hilding, Berglund* och *Larsson* i Umeå, vilka ansett

*dels* att det stycke på s. 19 i utskottets yttrande som börjar med orden »En motion avseende» och slutar med orden »uttalande i ämnet» bort ha följande lydelse:

»En motion avseende — — — (= utskottet) — — — skatteförskott till kommunerna. Då frågan om en sådan översyn alltså är beroende av Kungl. Maj:ts prövning, finner utskottet det motiverat att riksdagen nu i skrivelse till Kungl. Maj:t understryker vikten av att den begärda översynen kommer till stånd.»;

*dels* att utskottet bort hemställa,

»att riksdagen i anledning av motionerna I: 314 och II: 382 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t *dels* hemställa om utredning av de frågor som sammanhänger med finansieringen av de expanderande kommunernas investeringsbehov, *dels* beträffande översyn av beräkningsgrunderna för utbetalning av skatteförskott till kommunerna giva till känna vad utskottet ovan anfört.»

### Särskilt yttrande

av herr *Bengtson* i Solna, som anfört:

Till följd av den dynamiska samhällsutvecklingen har de ekonomiska svårigheterna för de expanderande kommunerna, varmed avses sådana kommuner som har ett stort inflyttningsöverskott i förhållande till sin folkmängd, på senare år starkt accentuerats. Sådana expansiva kommuner torde för dagen finnas i olika delar av landet, men deras antal torde icke vara särskilt stort. Dessa kommuners största ekonomiska problem ligger dels däri att de inflyttande kommunmedlemmarna under genomsnittligt de sju första månaderna som de utnyttjar kommunens service ej betalar skatt till kommunen, dels däri att det skatteförskott som kommunen erhåller av staten är beräknat efter ett lägre skatteunderlag än det verkliga. Först efter drygt två år erhåller kommunen sin fulla andel av skattemedlen, vilket innebär att den gör både en ränteförlust och en förlust genom penningvärdets fall. Vad som i dagens kreditmarknadssituation medför den största olägenheten för de kommuner som är nödsakade att finansiera omfattande investeringar är emellertid bristen på likvida medel, vilken brist i vissa fall ej kan upphävas genom aldrig så stora skattehöjningar. Denna likviditetsbrist är en av anledningarna till att man inom vissa regioner för närvarande överväger att kommunerna inom regionen solidariskt skall medverka till att förbättra läget för de hårdast drabbade kommunerna. Betydelsen av ett sådant regionalt samarbete kom till uttryck i allmänna beredningsutskottets av riksdagen godkända utlåtande nr 54 år 1965 i anledning av motioner om ett effektivare planeringsarbete för Storstockholm. Vad här anförts belyser angelägenheten av den översyn av beräkningsgrunderna för utbetalning av skatteförskott till kommunerna varom riksdagen hemställt hos Kungl. Maj:t.