

National Library
of Sweden

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013

Ref
SOU
1969.49 A

Statens
offentliga
utredningar
1969:49
Inrikes-
departementet

Lokaliserings- och regional-politik

SOU

Delbetänkande avgivet av 1968 års lokaliserings-utredning
Stockholm 1969

Statens offentliga utredningar 1969

Kronologisk förteckning

1. Faktisk brottslighet bland skolbarn. Esselte. Ju.
2. Om sexuallivet i Sverige. Esselte. U.
3. Ny sjöarbetstidslag. Esselte. K.
4. Bostadsrätt. Esselte. Ju.
5. Utsökningsrätt IX. Norstedt & Söner. Ju.
6. Offentliga tjänstemäns bisysslor. Esselte. C.
7. Kungörelseannonsering. Beckman. Ju.
8. Sexualkunskapen på grundskolans högstadium I. Elevenkät. Esselte. U.
9. ADB inom inskrivningsväsendet. Esselte. Ju.
10. Ny gruvlag. Svenska Reproduktions AB. Ju.
11. Internationell adoptionsrätt. Norstedt & Söner. Ju.
12. Regionmusik. Esselte. U.
13. Förenklad obligationshantering. Esselte. Fi.
14. Filmen- censur och ansvar. Hæggström. U.
15. Växtförädlarrätt. Esselte. Jo.
16. Lagstiftning om värdepappersfonder m.m. och om stämpelskatt på värdepapper. Esselte. Fi.
17. Nya mynt. Esselte. Fi.
18. Ett renare samhälle. Berlingska Boktryckeriet, Lund. S.
19. Ny värdeknik. Esselte. Ju.
20. Ämbetsansvaret. Norstedt & Söner. Ju.
21. Skogsindustri i södra Sverige. Esselte. I.
22. De svenska hamnarna. Esselte. K.
23. De svenska hamnarna. Bilagor. Esselte. K.
24. Ekonomisystem för försvaret. Svenska Reproduktions AB. Fö.
25. Planering och programbudgetering inom försvaret. Esselte. Fö.
26. Skolskjutsarna och trafiksäkerheten. Esselte. K.
27. Länsplanering 1967. Esselte. I.
28. Sexualkunskapen i gymnasiet. Esselte. U.
29. Idrott åt alla. Esselte. H.
30. Skogsbeskattningen. Esselte. Fi.
31. Olja i beredskap. Svenska Reproduktions AB. H.
32. Skogstillstånd och skogsvårdsåtgärder. Esselte. Jo.
33. Militära tjänstgöringsåldrar. Esselte. Fö.
34. Medicinska och psykologiska aspekter på åldrande m.m. Esselte. Fö.
35. Bättre utbildning för handikappade. Esselte. S.
36. Läkemedelsindustrin. Esselte. Fi.
37. Utbildning för bibliotek, arkiv och informatik. Almqvist & Wiksell. Uppsala. U.
38. Yttrandefrihetens gränser. Norstedt & Söner. Ju.
39. Taxesystemet i Postverkets tidningsrörelse. Esselte. K.
40. Frivilligförsvaret 2. Hemvärnet. Esselte. Fö.
41. Domstolsväsendet III. Fullföljd av talan m.m. Hæggström. Ju.
42. Skattebrotten. Norstedt & Söner. Fi.
43. Nytt lantmäteri. Svenska Reproduktions AB. C.
44. Sexualkunskapen på grundskolans högstadium II. Lärarenkät. Esselte.U.
45. Fordonsbeskattningen. Berlingska Boktryckeriet, Lund. Fi.
46. Läkemedelsförsörjning i samverkan. Esselte. S.
47. Mellanskolans ledning. Esselte. U.
48. Vidgad samhällsinformation. Esselte. Ju.
49. Lokalserings- och regionalpolitik. Esselte. I.

Anm. Om särskild tryckort ej anges är tryckorten Stockholm.

Statens offentliga utredningar
1969:49
Inrikesdepartementet

Lokaliserings- och regionalpolitik

Delbetänkande avgivet av 1968 års lokaliseringsutredning
Stockholm 1969

Till Statsrådet och chefen för inrikesdepartementet

Genom beslut den 29 december 1967 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för inrikesdepartementet att tillkalla dels en sakkunnig med uppdrag att utreda den fortsatta lokaliseringspolitiska stödverksamheten m. m., dels en rådgivande nämnd åt den sakkunnige.

Med stöd av bemyndigandet tillkallade dåvarande chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Rune Johansson, den 21 februari 1968 såsom sakkunnig landshövding Mats Lemne och såsom ledamöter i den rådgivande nämnden ledamöterna av riksdagens första kammare lantbrukaren Thorbjörn Fälldin och förbundsordföranden Yngve Persson samt dåvarande ledamoten i riksdagens andra kammare överlantmätaren Mac Hamrin, ledamoten i riksdagens andra kammare skoldirektören Ingvar Svanberg och dåvarande ledamoten i riksdagens andra kammare distriktslantmätaren Bo Turesson. Fälldin tillhör numera andra kammaren.

Utredningen har antagit namnet 1968 års lokaliseringsutredning.

Till ledamöter efter Persson, som på egen begäran entledigats, utsågs den 23 maj 1969 utredningssekreteraren Bert Ekström, Landsorganisationen, och direktören Tage Kahlin, Sveriges industriförbund.

Till sekreterare åt utredningen förordnades den 22 april 1968 t. f. assessorn, kammarrättsfiskalen Björn Rydholm och till biträdande sekreterare kanslisekreteraren Tage Levin.

Att såsom expert biträda utredningen förordnades den 22 april 1968 departementssekreteraren Percy Björklund.

Kungl. Maj:t har den 11 december 1968 till utredningen överlämnat riksdagens framställning i skrivelsen nr 122 1968 jämte bankoutskottets därvid fogade utlåtande nr 14 s. å. i anledning av motioner angående lokaliseringspolitikens framtida utformning samt förordnat att skrivelsen skall beaktas vid fullgörandet av utredningens uppdrag.

Därjämte har Kungl. Maj:t den 11 juli 1969 under hänvisning till riksdagens skrivelse nr 309 1969 överlämnat motionerna I: 387, II: 443, I: 720, II: 834, I: 279, II: 314, I: 731 och II: 838 angående lokaliserings- och regionalpolitik m. m. samt föreskrivit att motionerna skall beaktas vid fullgörandet av utredningsuppdraget.

Utredningen har under 1968 verkställt en enkät för att utröna länsstyrelsernas/planeringsrådens, länsarbetsnämndernas och företagareföreningarnas hittillsvarande erfarenheter av den lokaliseringspolitiska stödverksamheten.

Under arbetets gång har representanter för utredningen haft överläggningar med befattningshavare hos olika myndigheter, representanter för SHI-utredningen, expertgruppen för regional utredningsverksamhet, arbetsgruppen för glesbygdsfrågor och kommunalrättskommittén. Vidare har kontakt tagits med insynsutredningen, kommerskollegieutredningen och arbetsmarknadsstyrelsen.

Utredningen har därjämte från ett antal organisationer mottagit framställningar i frågor som har samband med lokaliserings- och regionalpolitik.

I syfte att studera regionalpolitisk verksamhet har utredningen företagit en studieresa till Storbritannien under tiden den 24–28 februari 1969, varjämte utredningens sekreterare under tiden den 24–27 mars 1969 deltagit i ett nordiskt seminarium i Oslo angående regionalpolitikens mål och medel. Informationsmaterial om regionalpolitik i utlandet har vidare inhämtats från Sveriges beskickningar i Köpenhamn, Oslo, Helsingfors, London, Bonn, Paris, Bryssel, Haag, Rom, Washington och Ottawa. Därjämte har upplysningar och informationsmaterial lämnats av tjänstemän vid några ambassader i Stockholm.

Utredningen har den 10 februari 1969 avgivit yttrande över en till inrikesdepartementet inkommen skrivelse från Riksförbundet Landsbygdens Folk angående åtgärder för att förbättra det ekonomiska läget och skapa ökad trygghet för småbrukarna.

Utredningen får härmed överlämna delbetänkande med förslag rörande den fortsatta lokaliseringspolitiska stödverksamheten jämte bilagor.

Vid betänkandet har fogats ett antal särskilda yttranden.

Vänersborg den 6 november 1969

Mats Lemne

/ Björn Rydholm *Tage Levin*

Innehåll

Inledning och sammanfattning av utredningens förslag 9

Kapitel 1 *Direktiven och lokaliseringsfrågans behandling 1963—1969* . . 15
1.1 Direktiven för utredningen . . . 15
1.2 Lokaliseringsfrågans behandling 1963—1969 18
1.2.1 1963 års betänkande . . . 18
1.2.2 Propositionen och 1964 års riksdagsbeslut 20
1.2.3 Lokaliseringsfrågan i riksdagen 1965—våren 1969 . . 22
1.2.4 Riksdagens uttalande i anledning av vissa motioner 1968 23
1.2.5 Motioner 1969 som överlämnats till utredningen och motionernas behandling i riksdagen 25

Kapitel 2 *Regionalpolitiska utvecklingstendenser i utlandet* 29
2.1 Inledning 29
2.2 Regionala problem 30
2.3 Regionalpolitiska mål 32
2.4 Regional planering 33
2.5 Regionalpolitisk organisation . . 34
2.6 Regionalpolitiska medel 35
2.6.1 Utbyggnad av infrastruktur 37
Allmän infrastruktur . . . 37
Stadsförnyelse och nya städer 38
2.6.2 Arbetskraftens rörlighet . . 38
2.6.3 Företagens rörlighet . . . 39
Det rörlighetsbefrämjande stödets uppgift och utformning 39
Skattesubventioner 41
Industrizoner och industricentra 41
Speciella åtgärder 42
Restriktiva medel 42
2.7 Regionalpolitiska resultat . . . 42
2.8 Sammanfattning och slutsatser . . 43

Kapitel 3 *Samhällsutvecklingen och lokaliseringsstödet* 47
3.1 Inledning 47
3.2 Samhällsutvecklingen 47
3.2.1 Befolkningsutvecklingen . . 47
3.2.2 Näringslivets utveckling. Regionala utvecklingsdrag . . 49
3.2.3 Den fortsatta näringslivs- och befolkningsutvecklingen 51
3.3 Lokaliseringsstödet 53
3.3.1 Lokaliseringsstödets omfattning och fördelning 1.7.1965—30.6.1969 53
3.3.2 Vissa resultat av ERU:s undersökning angående lokaliseringsstödets effekter m. m. 61
3.3.3 Länsstyrelsernas/planeringsrådens erfarenheter av den lokaliseringspolitiska stödverksamheten 62
3.4 Utbildningsbidragen 64

Kapitel 4 *Utgångsläget för utredningens arbete och uppdelningen i två etapper* 68
4.1 Inledning 68
4.2 Lokaliseringsstöd, lokaliseringspolitik, regionalpolitik 68
4.3 Uppdelningen av utredningens arbete i två etapper 69

Kapitel 5 *Allmän motivering* 71

Kapitel 6 *Den geografiska avgränsningen* 76
6.1 Nuvarande avgränsning och dess tillkomst 76
6.1.1 Nuvarande avgränsning . . 76
6.1.2 Kommittéförslaget 76
6.1.3 Propositionsförslaget och riksdagsbehandlingen . . . 77
6.2 Motionsyrkanden i riksdagen 1964—våren 1969 angående den geografiska avgränsningen 79

6.3 Erfarenheter och synpunkter på den geografiska avgränsningen enligt enkätsvaren 80
6.4 Utredningens förslag till geografisk avgränsning 80
6.4.1 Allmänna synpunkter . . . 80
6.4.2 Det allmänna stödområdet . 82
6.4.3 Prioritering inom det allmänna stödområdet 85
Grunder och val av proriteringsmodell 85
Prioriteringsorterna 86
6.4.4 Övriga Sverige 87

Kapitel 7 *Stödberättigad verksamhet* . . 89
7.1 Nuvarande begränsning och dess tillkomst 89
7.1.1 Nuvarande begränsning . . 89
7.1.2 Kommittéförslaget 89
7.1.3 Propositionsförslaget och riksdagsbehandlingen . . . 90
7.2 Motioner i riksdagen 1964—våren 1969 angående begränsningen till industri 90
7.3 Länsstyrelsernas/planeringsrådens synpunkter på frågan om stödberättigad verksamhet 90
7.4 Gränsdragningen i fråga om stödberättigad verksamhet enligt praxis 91
7.5 Utredningens förslag i fråga om stödberättigad verksamhet . . . 92
7.5.1 Allmänna synpunkter . . . 92
7.5.2 Stöd till industri och industriliknande verksamhet . . 94
7.5.3 Stöd till vissa serviceföretag 95
7.5.4 Stöd till företag med blandad verksamhet 96
7.5.5 Prioriteringsfrågor 96

Kapitel 8 *Stödsubjekt* 97
8.1 Nuvarande ordning och dess tillkomst 97
8.2 Några synpunkter på nuvarande ordning och förslag till preciseringar på vissa punkter 97

Kapitel 9 *Stöd vid vissa rationaliserings- och nedläggningssituationer* . . . 99
9.1 Nuvarande ordning och dess tillkomst 99
9.2 Länsstyrelsernas/planeringsrådens synpunkter 99
9.3 Utredningens förslag till stödåtgärder vid vissa rationaliserings- och nedläggningssituationer 100
9.3.1 Allmänna synpunkter . . . 100
9.3.2 Stöd till företag för rationalisering 101
9.3.3 Stöd till nedläggningshotade företag 102
9.3.4 Beslutsmyndighet i fråga om rationaliserings- och nedläggningsfallen 103

Kapitel 10 *Lokaliseringsstödets form* . . 104
10.1 Nuvarande ordning och dess tillkomst 104
10.1.1 Nuvarande ordning . . . 104
10.1.2 Kommittéförslaget 104
10.1.3 Propositionsförslaget och riksdagsbehandlingen . . . 105
10.2 Motionsyrkanden angående lokaliseringsstödets form i riksdagen 1965– våren 1969 106
10.3 Länsstyrelsernas/planeringsrådens synpunkter på frågan om lokaliseringsstödets form 106
10.4 Utredningens förslag beträffande lokaliseringsstödets form 106
10.4.1 Synpunkter på olika stödformer 106
10.4.2 Förslag till ändrad utformning av lokaliseringsbidraget 109
10.4.3 Räntefriheten 110

Kapitel 11 *Stödunderlaget och stödets storlek* 112
11.1 Nuvarande ordning och dess tillkomst 112
11.1.1 Nuvarande ordning . . . 112
11.1.2 Kommittéförslaget 112
11.1.3 Propositionsförslaget och riksdagsbehandlingen . . 113
11.2 Motionsyrkanden 1965 – våren 1969 angående stödunderlaget och stödets storlek 115
11.3 Länsstyrelsernas/planeringsrådens erfarenheter och synpunkter . . . 116
11.4 Utredningens förslag beträffande stödunderlag och stödets storlek 116
11.4.1 Allmänna synpunkter på stödunderlaget 116
11.4.2 Allmänna synpunkter på stödets storlek 118
11.4.3 Stödunderlaget för bidrag och bidragets storlek . . . 119
Prioriteringsorterna . . . 119
Det allmänna stödområdet i övrigt 120
Övriga Sverige 121

11.4.4 Stödunderlaget för lån och det totala stödets storlek. . 121
Prioriteringsorterna . . . 121
Det allmänna stödområdet i övrigt 122
Övriga Sverige 122

Kapitel 12 *Särskilda frågor beträffande lokaliseringsstödet* 124
12.1 Inledning 124
12.2 Säkerheter och riksfördelning . . 124
12.3 Insyn 126
12.4 Beslut i särskilda fall 127
12.5 Beslutens giltighetstid 128

Kapitel 13 *Industricentra* 130
13.1 Inledning 130
13.2 Internationella erfarenheter . . . 130
13.3 Svenska erfarenheter 132
13.4 Utredningens förslag till försöksverksamhet med industricentra . . 132
13.4.1 Allmänna synpunkter . . . 132
Industricentras betydelse för samhället 132
Industricentras betydelse för företagen 133
13.4.2 Försöksverksamhetens uppläggning och utformning m. m. 134

Kapitel 14 *Andra regionalpolitiska medel m. m.* 138
14.1 Inledning 138
14.2 Organisatoriska frågor 138
14.3 Vissa skattefrågor 140
14.4 Vissa kommunikationsfrågor. . . 141
14.5 Det högre utbildningsväsendet m. m. 141
14.6 Utbildningsbidrag 142
14.6.1 Inledning 142
14.6.2 De nuvarande utbildningsbidragen 142
14.6.3 Utökade utbildningsbidrag 143
14.6.4 Kostnader. 143
14.7 Etableringskontroll — etableringsanmälan 143
14.8 Sysselsättningspremier m. m. . . 145

Kapitel 15 *Regionalpolitiska begränsningar genom svenska åtaganden inom GATT och EFTA samt begränsningar enligt EEC-fördraget* 146
15.1 Inledning 146
15.2 GATT 146
15.3 EFTA 146
15.4 EEC 149

Kapitel 16 *Förslagens genomförande och finansieringsfrågorna* 153
16.1 Förslagens genomförande 153
16.2 Finansieringsfrågorna 153
16.2.1 Lokaliseringsstödet . . . 153
16.2.2 Industricentra 154
16.2.3 Utbildningsbidrag 154

Särskilda yttranden 155

Bilagor
1. Översikt över regionalpolitik i vissa industriländer 162
2. Den lokaliseringspolitiska stödverksamheten av Gösta Guteland . . . 219
3. Länsstyrelsernas/planeringsrådens m. fl. svar på utredningens enkät . . 254
4. Sysselsättningspremier och sysselsättningsavgifter som regionalpolitiska medel. 290

Inledning och sammanfattning av utredningens förslag

Redan på ett tidigt stadium av utredningens arbete stod det klart, att ett definitivt förslag till en mera allmän lokaliserings- eller regionalpolitik inte kunde framläggas i sådan tid, att beslut i anledning härav kunde fattas före den 1 juli 1970, då försöksperioden för den nuvarande stödverksamheten utgår. Under sådana förhållanden hade utredningen att välja mellan att föreslå enbart en förlängning av nuvarande bestämmelser eller att – som ett provisorium – lägga fram mera begränsade förslag till ändringar i det nuvarande stödet med sikte i första hand att öka stödet i de delar av landet, där sådana åtgärder visat sig mest påkallade.

Utredningen valde det senare alternativet och anmälde detta under hand i våras bl. a. till bankoutskottet, som begärt upplysningar i frågan i samband med utskottets behandling av motioner i ärendet (BaU: 30).

Ur många synpunkter hade det inneburit stora fördelar, om även de förslag till ändringar som nu framläggs hade kunnat sättas in i ett större sammanhang med en mera allmän diskussion rörande vissa samhällsekonomiska problem på kortare och längre sikt. Det hade t. ex. utan tvivel varit till fördel om man först kunnat avvakta en del specialundersökningar som utförs av expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU) och som är av stor betydelse för utformningen av den mera långsiktiga politiken. Av tidsskäl har detta dock inte varit möjligt, om förslagen skall kunna behandlas av riksdagen under våren 1970. Mot de förslag som nu framläggs kan därför med visst fog riktas den invändningen, att de inte i önskvärd omfattning har kunnat motiveras med utgångspunkt från mera allmänna samhällsekonomiska överväganden utan delvis kan karakteriseras som ett provisorium med inslag av delvis socialpolitiskt motiverade åtgärder.

Enligt utredningens mening har den hittills bedrivna lokaliseringspolitiken i många hänseenden varit framgångsrik och haft påtagligt gynnsamma effekter på sysselsättningen. I delar av stödområdet har åtgärderna emellertid inte varit tillräckliga för att neutralisera verkningarna ur sysselsättningssynpunkt av den snabba minskningen av arbetskraften inom jord- och skogsbruket. Relativt sett mer framgångsrika har kanske de stödåtgärder varit, som på grund av konjunkturutvecklingen och inträffade företagsnedläggelser insatts på olika platser inte minst i södra och mellersta Sverige. Redan med hänsyn till den korta tid verksamheten pågått och den ännu kortare tid stödet kunnat ha något inflytande på sysselsättningen, är det dock ännu inte möjligt att mer exakt mäta vilken effekt det nuvarande lokaliseringsstödet haft eller kan få. Härtill kommer, att de indirekta verkningarna många gånger torde vara avsevärt större än de direkta. Ur psykologisk synpunkt har det exempelvis ofta betytt mycket, att stödåt-

gärder av denna nya art snabbt har kunnat sättas in tillsammans med olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Härigenom har orter som drabbats av även stora företagsnedläggelser fått en ny tro på framtiden, man har kunnat förebygga omedelbara och omfattande utflyttningar av den yngre arbetskraften och därmed också skapat förutsättningar för en framtida gynnsam utveckling av ortens näringsliv.

Då det gäller att bedöma resultaten av de lokaliseringspolitiska åtgärderna bör man också hålla i minnet, att förslagen utformades under en tid med stor brist på arbetskraft på de expansiva orterna och en därav följande tendens från företagens sida att sprida verksamheten till orter med god tillgång på arbetskraft, t. ex. genom filialbildningar framför allt i södra och mellersta Sverige. Genom lokaliseringsstödet hoppades man bl. a. kunna stimulera till sådan företagsetablering även i norra Sverige. Under större delen av försöksperioden har konjunkturläget dock varit ett helt annat än i början av 1960-talet och det torde få anses vara ett gott betyg åt lokaliseringsstödet, att det trots dessa ändrade förutsättningar visat sig kunna fungera på ett tillfredsställande sätt.

Även om det – som redan framhållits – ännu är för tidigt att slutligt värdera resultaten av de hittillsvarande stödåtgärderna, har utredningen dock ansett problemen framför allt i Norrlands samt delar av Svealands inland vara av sådan art, att det synes angeläget att snarast genomföra vissa ändringar av nuvarande stöd. Samtidigt bör dock understrykas, att ännu mera långtgående åtgärder kommer att bli nödvändiga för att på längre sikt trygga en tillfredsställande utveckling inom dessa landsdelar.

Enligt utredningens mening är de svåraste problemen också i framtiden att emotse i nyssnämnda landsdelar. Utredningen har bl. a. av detta skäl inte funnit anledning att nu föreslå en utvidgning av stödområdet att omfatta hela landet som ofta yrkats. En sådan utvidgning skulle nämligen direkt motverka den önskvärda styrningseffekten hos lokaliseringsstödet. Utredningen föreslår däremot vissa ändringar av stödområdets gränser med en utvidgning i inre Svealand och vissa inskränkningar av stödområdet i dess södra del. I övrigt synes de nuvarande bestämmelserna, som ger Kungl. Maj:t möjlighet att insätta punktåtgärder på orter över hela landet när särskilda behov av stöd anses föreligga, tillsvidare ge tillräckliga möjligheter för ingripanden där sådana bedömes erforderliga. Utredningen anser, att generellt sett bör stor restriktivitet dock iakttas beträffande lokaliseringsstöd utanför stödområdet.

Enligt utredningens mening talar starka skäl för att ersätta den nuvarande lokaliseringspolitiken med en hela landet omfattande regionalpolitik. Då vissa delar av det nuvarande lokaliseringsstödet härvid avses komma att inarbetas i det nya förslaget till regionalpolitik, har det inte ansetts motiverat att nu föreslå någon ny tidsbegränsning av lokaliseringspolitiken.

I betänkandet beröres i korthet vissa allmänna synpunkter beträffande regionalpolitiken. En av utredningens första uppgifter blir nu att dra upp riktlinjerna för det fortsatta utredningsarbetet i syfte att utarbeta förslag till en hela landet omfattande regionalpolitik. Det är bl. a. viktigt att samordna detta arbete med en rad andra utredningar. Vidare torde böra undersökas möjligheterna att lägga fram delförslag för norra Sverige, om detta skulle visa sig motiverat och genomförbart.

Med hänsyn bl. a. till sådana ofta framförda argument som att ett lokaliseringsstöd snedvrider konkurrensen etc., har utredningen funnit det angeläget peka på att den svenska lokaliseringspolitiken inte kan betecknas som särskilt radikal internationellt sett. I betänkandet redovisas därför ganska utförligt förhållandena i vissa främmande länder. Det torde givetvis inte vara lämpligt eller möjligt att direkt kopiera bestämmelserna i något visst land, men vi har säkert mycket att lära av andra länders åtgärder och erfarenheter, såväl positivt som negativt.

Enligt utredningens mening skulle det därför vara av stort värde om remissinstan-

serna ägnade uppmärksamhet också åt de internationella redogörelserna. Synpunkter beträffande olika åtgärder i utlandet skulle nämligen vara av stort värde för det fortsatta arbetet. En sådan diskussion skulle troligen också bidra till en mera livaktig regionalpolitisk debatt, som i sin tur kan skapa ökade förutsättningar för att påskynda större reformer på området. Det torde nämligen knappast vara möjligt att i vårt land – lika litet som fallet varit i flertalet andra länder – snabbt genomföra en regionalpolitik av mera ingripande natur utan att de allmänna förutsättningarna för en sådan skapats genom ingående diskussioner och överläggningar rörande problemen. En regionalpolitik rymmer nämligen en hel mängd problem av inte bara ekonomisk art för stat, kommun och företag eller sysselsättnings- och lönefrågor utan också t. ex. konstitutionella problem genom ev. statlig styrning av vissa investeringar i samband med ökade statliga insatser i vissa delar av landet för att säkerställa en tillfredsställande infrastruktur och därmed göra orterna mera attraktiva för företagslokaliseringar.

Av i utlandet använda regionalpolitiska medel, som också i vårt land skulle kunna bli aktuella kan nämnas:

etableringskontroll – mer eller mindre långtgående – inom »stockningsområden»;
investeringsavgifter/premier inom »stockningS-» resp. utvecklingsområden;
bidrag till igångsättningskostnader;
flyttningsbidrag;
utbildnings- och omskolningsbidrag för olika kategorier;
bidrag för marknadsundersökningar m. m.;
bidrag till utredningskostnader i samband med planerad verksamhet i utvecklingsområde.

Utredningen framlägger ett förslag, som utformats med utgångspunkt från utländska förebilder, nämligen byggandet av industricentra i statlig regi. Centra av denna typ har i andra länder visat sig vara ett mycket verkningsfullt medel i regionalpolitiken och borde kunna bli det även i vårt land.

Även om en ganska radikal förändring av lokaliseringspolitiken bör kunna komma till stånd inom en inte alltför avlägsen framtid, har utredningen – som redan framhållits – funnit skäl att i avvaktan härpå föreslå vissa ändringar av nuvarande bestämmelser. De nu framlagda förslagen syftar framför allt till att möjliggöra ett ökat stöd för lokalisering i Norrlands inland samt Norrbottens kustland. De innefattar emellertid också ett ökat stöd till övriga delar av stödområdet. Dessutom bör observeras att maximalt stöd ofta inte utgått till sistnämnda områden för att inte göra konkurrensen med en ev. inlandslokalisering alltför svår. Genom de nu föreslagna åtgärderna kan – i de fall detta anses nödvändigt – stödet i kustlandet ökas utan att därför inlandet kommer i en relativt sett sämre situation.

Utredningen förordar, att det stora stöd som föreslås kunna utgå i Norrlands inland och Norrbottens kustland koncentreras till orter med utvecklingsmöjligheter för framtiden. I det fortsatta regionalpolitiska arbetet kommer problemen i dessa områden att ägnas stor uppmärksamhet men som ett provisorium föreslås nu, att det extra stödet skall kunna utgå endast till ett begränsat antal orter i Norrland. Ett sådant urval innebär givetvis stora avvägningsproblem och utredningen är väl medveten om dessa svårigheter. Det hade otvivelaktigt varit enklast att föreslå mera allmänna riktlinjer för valet av orter. Utredningen finner emellertid det vara riktigare att framlägga ett konkret förslag till ortsval för att remissinstanser m. fl. skall ha alla möjligheter att framföra sina synpunkter och önskemål. Det bör betonas, att hur problemet än kan komma att lösas i förevarande sammanhang, kan frågan inte få sin mera definitiva lösning förrän i samband med beslut om regionalpolitikens utformning.

För den fortsatta regionalpolitiken vore det givetvis av synnerligen stor betydelse, om de genom en särskild utredning påbörjade undersökningarna rörande lokalisering i ökad utsträckning av statliga ämbetsverk m. m. till orter utanför Stockholm kunde leda till snara resultat. I detta sammanhang vill utredningen nämna, att frågan om ökat

stöd till turistanläggningar m. fl. inte heller behandlas av utredningen, då också dessa frågor är föremål för utredning i annan ordning.

De förslag till ändringar av nuvarande bestämmelser rörande lokaliseringsstöd som nu framlägges, är i huvudsak följande.

Utredningen föreslår, såsom tidigare framgått, att riket i stödhänseende indelas i tre delar, nämligen

a) ett allmänt stödområde, vilket i huvudsak omfattar det nuvarande s. k. norra stödområdet;

b) vissa utvalda prioriteringsorter inom de delar av det allmänna stödområdet, vilka utgörs av Norrlands inland och Norrbottens kustland; samt

c) övriga delar av riket.

Med hänsyn till bl. a. den inträffade och väntade näringslivs- och befolkningsutvecklingen och resultaten från den lokaliseringspolitiska stödverksamheten under försöksperiodens första fyra år förordar utredningen att stödinsatserna i högre grad än hittills koncentreras till de sju skogslänen. Stödområdet föreslås utökat med Munkfors, Hagfors och Filipstads kommunblock i Värmlands län samt med Mockfjärds, Borlänge och Faluns kommunblock i Kopparbergs län. Utredningen föreslår vidare att ingen del av Göteborgs och Bohus län eller Älvsborgs län och ej heller Säffle kommunblock i Värmlands län skall ingå i det allmänna stödområdet.

Som prioriteringsorter föreslås främst:

1. Kiruna, Gällivare, Arvidsjaur, Boden, Kalix, Luleå, Piteå och Älvsbyn i Norrbottens län;

2. Storuman, Vilhelmina och Lycksele i Västerbottens län;

3. Östersund, Strömsund och Sveg i Jämtlands län; samt

4. Sollefteå i Västernorrlands län.

Dessa orter återfinns bland de 29 orter inom det nuvarande stödområdet, vilka utvalts av den gemensamma arbetsgruppen för samarbetet i industrilokaliseringsfrågor mellan regeringen och Sveriges industriförbund. De har också i vederbörande läns målsättningar i länsplanering 1967 utpekats såsom lämpliga för lokaliseringspolitiska insatser.

Utredningen föreslår en starkare koncentration av de lokaliseringspolitiska stödinsatserna till det allmänna stödområdet och prioriteringsorterna. Detta föreslås ske dels genom en utvidgning av stödmöjligheterna, dels genom en restriktivare användning av lokaliseringsstöd utanför detta stödområde.

För prioriteringsorternas del föreslår utredningen sålunda följande:

1. Lokaliseringsstöd skall kunna utgå inte blott till industriföretag utan även till företag med industriliknande verksamhet och till industriserviceföretag.

2. Lokaliseringsstöd kan i undantagsfall beviljas industriföretag eller företag med industriliknande verksamhet för rationalisering och rekonstruktion vid nedläggningshot även om en sysselsättningsminskning uppkommer. Kungl. Maj:t bör vara beslutsmyndighet i dessa ärenden.

3. Lokaliseringsbidrag skall i regel utgå i form av avskrivningslån. Kungl. Maj:t bör dock äga rätt att i undantagsfall låta lokaliseringsbidrag utgå i form av direkt kontantbidrag.

4. För industriföretag och företag med industriliknande verksamhet föreslås följande utvidgningar av stödunderlaget för lokaliseringsbidrag/avskrivningslån, nämligen med:

a) i särskilda fall för kostnader för förvärv av ledig fabrikslokal, som är avsedd att användas för verksamheten, och

b) för kostnader för anskaffning av maskiner, arbetsredskap och verktyg.

5. För industriföretag och företag med industriliknande verksamhet föreslås en utvidgning av stödunderlaget för lokaliseringslån, nämligen att, då lokaliseringsstöd samtidigt beviljas för nyetablering eller utbyggnad, lokaliseringslån i särskilda fall även bör kunna omfatta del av erforderligt rörelsekapital.

6. För industriföretag och företag med industriliknande verksamhet föreslås vidare att lokaliseringsbidrag/avskrivningslån skall kunna utgå med högst 40 procent eller, om

särskilda skäl föreligger, högst 60 procent av stödunderlaget.

7. Till industriföretag och företag med industriliknande verksamhet föreslås att lokaliseringslån till rörelsekapital i samband med nyetablering och utbyggnad skall kunna uppgå till högst 50 procent av det på särskilt sätt beräknade, utökade rörelsekapitalbehovet.

8. För industriföretag och företag med industriliknande verksamhet föreslås att det sammanlagda lokaliseringsstödet i form av bidrag/avskrivningslån och lokaliseringslån för investeringar i anläggningstillgångar (byggnader, maskiner o. d.) skall kunna uppgå till 80 procent av stödunderlaget. Det totala stödet vid nyetablering och utbyggnad föreslås sålunda kunna uppgå till summan av 80 procent av investeringskostnaderna i anläggningstillgångar och 50 procent av erforderligt rörelsekapital.

För *det allmänna stödområdet i övrigt* föreslår utredningen detsamma som föreslagits beträffande prioriteringsorterna i fråga om

stödberättigad verksamhet (punkt 1),

stöd vid rationaliserings- och nedläggningssituationer (punkt 2),

lokaliseringsbidragets utformning (punkt 3),

utvidgning av stödunderlaget för bidrag/avskrivningslån till att omfatta kostnader för förvärv av ledig fabrikslokal i särskilda fall (punkt 4 a),

utvidgning av stödunderlaget för lokaliseringslån till att avse rörelsekapital i särskilda fall vid nyetablering eller utbyggnad (punkt 5) samt

maximigränsen för lokaliseringslån till rörelsekapital (punkt 7).

Lokaliseringsbidrag/avskrivningslån föreslås liksom nu kunna utgå med högst 35 procent eller, om särskilda skäl föreligger, högst 50 procent av stödunderlaget. Det sammanlagda stödet i form av bidrag och lån för investeringar i anläggningstillgångar föreslås bli oförändrat, dvs. i regel uppgå till högst två tredjedelar av detta stödunderlag. Det totala lokaliseringsstödet vid nyetablering eller utbyggnad av industriföretag eller företag med industriliknande verksamhet kan sålunda i regel uppgå till högst två tredjedelar av stödunderlaget för anläggningstillgångar ökat med 50 procent av erforderligt rörelsekapital.

För övriga Sverige föreslår utredningen få ändringar i förhållande till det nuvarande. Stöd föreslås kunna lämnas inte blott till industriföretag utan även företag med industriliknande verksamhet. I undantagsfall bör stöd kunna lämnas för dylika verksamheter vid rationaliserings- och nedläggningssituationer. Utredningen föreslår en restriktivare användning av lokaliseringsbidrag/avskrivningslån och räntefrihet vid lokaliseringslån. Direkta bidrag bör enligt utredningens mening inte ges för verksamhet, som skall bedrivas utanför det allmänna stödområdet. Nuvarande regler i fråga om stödunderlag och stödets storlek föreslås oförändrade för övriga Sverige. Utredningen förordar generellt stor restriktivitet beträffande lokaliseringsstöd i dessa delar av landet.

I övrigt föreslår utredningen bl. a. att ökade resurser för tillsynsverksamheten ställs till företagareföreningarnas förfogande, att Kungl. Maj:t ges möjlighet att i särskilda fall direkt uppta och avgöra ärenden om lokaliseringsstöd samt att beslut, vari lokaliseringsstöd beviljas, skall ha en giltighetstid av ett år, under vilken tid den avsedda investeringen skall ha påbörjats.

Utredningen föreslår en kraftig utvidgning av användningen av utbildningsbidrag i samband med lokalisering och utbyggnad av företag.

Den framtida regionalpolitiken kommer troligen i flera avseenden att skilja sig från nuvarande lokaliseringspolitik. Det synes bl. a. önskvärt, att generella medel kommer till användning i så stor utsträckning som möjligt. Vissa sådana medel diskuteras i korthet i betänkandet men problemen kommer att ägnas stor uppmärksamhet i det fortsatta arbetet. Skall invånarna i norra Sverige få någorlunda jämförbara levnadsvillkor med landets övriga medborgare i fråga om inkomster, yrkesval, utbildning,

tillgång till service på olika områden etc., torde man dock för nu överskådlig tid få räkna med såväl åtgärder av generell natur som investeringsstöd m. m. Insatserna torde emellertid behöva bli av en helt annan storleksordning än som hittills diskuterats.

1 Direktiven och lokaliseringsfrågans behandling 1963—1969

1.1 *Direktiven för utredningen*

I utlåtande till statsrådsprotokoll över inrikesärenden den 29 december 1967 anförde chefen för inrikesdepartementet:

Enligt de riktlinjer för en aktiv lokaliseringspolitik m. m. som statsmakterna fastställde år 1964 (prop. 185, B:oU 48, rskr 408) skall lokaliseringspolitiken främja en sådan lokalisering av näringslivet, att landets tillgångar av kapital och arbetskraft blir fullt utnyttjade och fördelas så att ett snabbt ekonomiskt framåtskridande befordras. Samhället bör emellertid också söka styra utvecklingen i sådana banor att det stigande välståndet fördelas rättvist och så att människorna i olika delar av landet erbjuds en tillfredsställande social och kulturell service. Lokaliseringspolitiken skall vidare inriktas på att minska de anpassningssvårigheter som den enskilde ställs inför i ett utvecklingsskede som kännetecknas av omfattande strukturrationalisering inom näringslivet med åtföljande befolkningsomflyttning.

Lokaliseringspolitiken har alltså både långsiktiga och kortsiktiga mål. Det viktigaste medlet för den långsiktiga lokaliseringspolitiska verksamheten angavs i 1964 års beslut vara en effektiv och samordnad samhällsplanering. Tyngdpunkten i denna verksamhet förlades till länen. Vidare innebar beslutet att forsknings- och utredningsverksamheten på det lokaliseringspolitiska området skulle intensifieras. Den ekonomiska stödverksamheten är avsedd att ge resultat som blir bestående på lång sikt men skall också medverka till att lösa mera kortsiktiga anpassningsproblem.

Redan när statsmakterna beslutade om den lokaliseringspolitiska stödverksamheten hade man vunnit vissa erfarenheter av statligt ekonomiskt lokaliseringsstöd till näringslivet, nämligen i samband med uppförande av industribyggnader som statskommunala beredskapsarbeten, vid utnyttjande av investeringsfondmedel i lokaliseringssyfte samt genom kreditstöd till hantverk och småindustri i form av s. k. industrigarantilån och lån ur statens hantverks- och industrilånefond. Med hänsyn till att erfarenheterna var tämligen begränsade och till de ytterst grannlaga avvägningsproblem, som kunde väntas uppstå när det gällde att avgöra vilka företag som skulle erhålla ekonomiskt stöd och på vilka orter detta skulle ske, fick stödåtgärderna karaktär av försöksverksamhet.

Stödverksamheten begränsades att gälla en femårsperiod. För ändamålet fastställdes en medelsram av 800 milj. kr., varav 300 milj. kr. för lokaliseringsbidrag och 500 milj. kr. för lokaliseringslån. Stöd skulle utgå i första hand vid lokalisering av företag inom det s. k. norra stödområdet, innefattande i huvudsak norrlandslänen och delar av Kopparbergs, Värmlands, Älvsborgs samt Göteborgs och Bohus län. I särskilda fall skulle dock lokaliseringsstöd kunna lämnas också i övriga delar av landet.

Under perioden den 1 juli 1965–den 30 november 1967 har statligt lokaliseringsstöd beviljats 315 företag med ett sammanlagt belopp av 552 milj. kr., fördelat på 107 milj. kr. som bidrag och 445 milj. kr. som lån.

Den totala investeringskostnaden för de projekt som fått stöd beräknas till omkring 1 miljard kr. Den utbyggnad av näringslivet som stödet medverkar till uppges av företagen själva medföra nya sysselsättningstillfällen på de orter, där företagen är belägna, för sammanlagt omkring 10 200 personer. Fram till årsskiftet 1966–67 hade en tredjedel av investeringarna i stödprojekten färdigställts. Antalet sysselsatta i stödföretagen hade då ökat

med 2 100 personer, räknat från den tidpunkt då stödet beviljades. Under år 1967 beräknas antalet sysselsatta i dessa företag öka med ytterligare 2 000 à 3 000 personer.

Av det beviljade stödet har 432 milj. kr. utgått till 297 företag inom norra stödområdet. I dessa företag beräknas antalet sysselsatta öka med ca 7 300 personer. Huvudparten av stödet har lämnats till utbyggnad av befintlig verksamhet. Endast ett 30-tal av stödföretagen i stödområdet är inom resp. kommunblock nyetablerade företag. Dessa beräknas medföra omkring 1 300 nya arbetstillfällen.

Utanför stödområdet har 18 företag erhållit stöd med sammanlagt ca 120 milj. kr., varav ca 2 milj. kr. som bidrag och ca 118 milj. kr. som lån. Den förhållandevis stora omfattningen av stödet i mellersta och södra Sverige får ses mot bakgrunden av bl. a. den konjunkturutveckling, som präglat de första åren av försöksperioden. I vissa orter i dessa delar av landet har vidare strukturförändringarna varit så betydande att särskilda stödåtgärder varit nödvändiga. Åtgärderna har här främst haft formen av punktinsatser i orter som drabbats av omfattande industrinedläggelser.

Av det anförda framgår att en avsevärd sysselsättningseffekt redan nåtts genom den lokaliseringspolitiska stödverksamheten. Ytterligare resultat kan väntas genom utnyttjande av de medel som avsetts för stödverksamheten under återstoden av försöksperioden. Omvandlingen inom näringslivet har emellertid, delvis som en följd av de senaste årens konjunkturavmattning, fortgått i stegrat tempo och påkallat stödåtgärder i en omfattning som överstiger vad som tidigare förutsetts. En vidgning av den tidigare fastställda medelsramen för försöksperioden har redan visat sig ofrånkomlig. Nyligen har riksdagen i samband med behandlingen av anslag på tilläggsstat I till riksstaten för budgetåret 1967/68 (prop. 1967: 155; SU 205, rskr 397) beslutat vidga låneramen från 500 till 600 milj. kr. och anvisat ytterligare medel till lokaliseringslån för samma budgetår. Förslag till ytterligare utvidgning av medelsramen övervägs i budgetarbetet för budgetåret 1968/69.

Hittills vunna erfarenheter av försöksverksamheten visar enligt min mening att lokaliseringspolitiska stödinsatser har en väsentlig uppgift att fylla som inslag i samhällets åtgärder för att påverka näringslivets regionala utveckling. Jag räknar därför med att den lokaliseringspolitiska stödverksamheten skall fortsätta efter försöksperiodens utgång. Erfarenheterna av den hittillsvarande försöksverksamheten bör tas till vara vid utformningen av fortsatta stödåtgärder.

Med utgångspunkt i de problem som förutsågs vid lokaliseringsstödets tillkomst samt de erfarenheter som hittills gjorts i den praktiska tillämpningen, pågår inom expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU), som jag efter Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade år 1965, bl. a. arbete med att närmare analysera verkningarna av stödet. Vidare finns en särskild arbetsgrupp inom Kungl. Maj:ts kansli, vilken har till uppgift att se över möjligheterna att förbättra levnadsförhållandena för befolkningen i glesbygderna. Jag vill också erinra om att en försöksverksamhet med regional planering på länsnivå, »Länsplanering 67», har påbörjats under år 1967. Syftet med denna planering är att nå fram till målsättningar för den regionala utvecklingen, vilka skall kunna bilda underlag för såväl samhällsorganens som näringslivets överväganden och beslut om investeringarnas lokalisering. De utredningar och den planeringsverksamhet som sålunda pågår kommer att i väsentliga avseenden att bidra till att ge oss en bättre grund för att framledes ta ställning till hur den samhälleliga lokaliseringspolitikens medel skall utformas.

Vissa spörsmål som är av betydelse för utformningen av lokaliseringspolitiken ligger emellertid vid sidan av berörda utredningar och försöksverksamhet. Jag förordar därför att en särskild sakkunnig tillkallas för att med ledning av de hittillsvarande erfarenheterna av den ekonomiska stödverksamheten se över riktlinjerna för denna samt föreslå former för ett fortsatt lokaliseringsstöd.

De mål för lokaliseringspolitiken som statsmakterna ställde upp år 1964 bör inte omprövas i detta sammanhang. Den sakkunnige bör alltså utforma sina förslag från utgångspunkten att dessa mål tills vidare skall stå fast.

Som jag nämnt pågår inom ERU utredningar som tar sikte på att analysera effekterna av lokaliseringsstödet i dess nuvarande former. Dessa utredningar är emellertid brett upplagda och kan beräknas bli tämligen tidskrävande. Det är inte sannolikt att resultatet av ERU:s undersökningar kan föreligga helt klart i sådan tid att det kan läggas till grund för de sakkunnigas bedömningar. Det torde därför bli nödvändigt för den sakkunnige att själv söka bilda sig en så god uppfattning som möjligt om lokaliseringsstödets verkningar, varvid även de indirekta effekterna bör beaktas. Den sakkunnige bör dock samråda med ERU och i sitt arbete tillgodogöra sig de kunskaper som successivt erhålls genom ERU:s utredningar.

Den sakkunnige bör beakta erfarenheterna av den hittillsvarande fördelningen av lokaliseringsstödet på skilda regioner. Om han skulle finna att den regionala fördelningen av stödet inte har varit tillfredsställande, bör han un-

dersöka vilka möjligheter som finns att genom prioritering eller på annat sätt styra stödverksamheten. Frågan om den geografiska avgränsningen av stödet bör prövas. Vidare bör den sakkunnige överväga hur resultaten av pågående försök med länsplanering på bästa sätt skall kunna tjäna sitt syfte att bilda underlag för lokaliseringsbeslut och för beslut i stödärenden.

Den sakkunnige bör klarlägga på vad sätt man bättre än nu kan tillgodose behovet av underlag i form av kunskaper om bransch- och marknadsförhållanden vid avgörandet av stödärenden. Han bör också ta ställning till om och i så fall under vilka förutsättningar och i vilka former det kan vara befogat att lämna stöd till industrier, vilka hotas av nedläggning, i sådana fall där ett stöd kan medverka till att verksamheten temporärt hålls i gång och där lösandet av svåra lokala sysselsättningsproblem kräver särskilt rådrum. Vidare bör den sakkunnige överväga om lokaliseringsstöd bör utgå för att möjliggöra rationalisering även i sådana fall då någon påtaglig sysselsättningssökning inte uppnås men investeringen leder till ökad effektivitet och därmed till större trygghet för de anställda.

I fråga om lokaliseringsstödets form, art och omfattning bör den sakkunnige klarlägga vilken roll det statliga stödet spelat vid finansieringen av de företagslokaliseringar som ägt rum under försöksperioden. Han bör pröva om det kapitaltillskott som staten har lämnat kan anses lämpligt avvägt i förhållande till övriga kreditgivares insatser. I samband därmed bör han överväga om man bör ställa preciserade krav på riskfördelningen mellan staten och andra kreditgivare som förutsättning för statligt engagemang.

Den sakkunnige bör sträva efter att ge de lokaliseringspolitiska stödåtgärderna sådan form att de så smidigt och ändamålsenligt som möjligt kan anpassas till de individuella förutsättningarna i varje särskilt fall. Härvid bör den sakkunnige vara oförhindrad att överväga om även andra stödformer än de nuvarande behövs. Vidare bör han pröva frågan om en lämplig avvägning mellan bidrag och lån vid olika förutsättningar. Han bör också förutsättningslöst pröva om det är mest ändamålsenligt att stödet liksom hittills bestäms som en viss andel av investeringarna i byggnader och maskiner eller om det bör konstrueras på annat sätt. Jag vill i detta sammanhang erinra om att lokaliseringsstöd i något fall lämnats för uppförande av industrilokaler för uthyrning till företagare. Den sakkunnige bör uppmärksamma utfallet av stöd för sådant ändamål. Den sakkunnige bör också överväga om företagsekonomiska skäl kan motivera statligt delägarskap i särskilda fall, t. ex. när en solvens- eller likviditetsförstärkning av snabbt expanderande företag visar sig nödvändig.

I vissa fall har framkommit behov av bättre möjligheter att samordna lokaliseringsstödet med andra stödformer. Efter beslut av riksdagen är det numera möjligt att samtidigt lämna lokaliseringsstöd och kreditstöd i form av statlig garanti och lån ur statens hantverks- och industrilånefond till samma företag. Även andra kombinationer mellan olika stödformer har förekommit. Sålunda har omskolnings- och utbildningsbidrag i betydande utsträckning utgått till företag som erhållit lokaliseringsstöd. Som alternativ till lokaliseringsstöd har i vissa fall statsbidrag till beredskapsarbeten beviljats till förmån för enskilda företag. Lokaliseringsstöd har inte sällan kombinerats med lån av stiftelsen Norrlandsfonden, Aktiebolaget Industrikredit eller Aktiebolaget Företagskredit.

Den sakkunnige bör överväga vad som kan vara att vinna på ett mera systematiskt utnyttjande av möjligheten att kombinera olika stödformer. Det bör emellertid uppmärksammas att kombinationen av olika stödformer inte får leda till att prövningen av den samlade insatsen eftersätts genom att ansvaret fördelas på flera händer och risken på flera stödformer. Om den sakkunnige finner att kombinationer bör komma i fråga i större utsträckning bör han föreslå regler härför.

När den sakkunnige överväger stödformerna och frågan om stödets geografiska avgränsning bör han uppmärksamma de eventuella begränsningar som för Sveriges del kan finnas genom vår anslutning till Gatt-avtalet samt Efta-konventionen. Vidare bör han beakta de regler som enligt Rom-fördraget gäller beträffande lokaliseringspolitiska stödåtgärder inom den europeiska ekonomiska gemenskapen.

Frågorna om vilka säkerheter som bör ställas och om statens insyn i de företag som får lokaliseringsstöd bör prövas av den sakkunnige. Därvid bör uppmärksammas att Kungl. Maj:t nyligen på mitt förslag beslutat ändringar i bestämmelserna om insyn i stödföretagen.

Den sakkunnige bör studera handläggningen av stödärendena hos de centrala och regionala myndigheterna samt föreslå de ändringar i förfarandet som kan vara påkallade. Särskilt bör därvid uppmärksammas vilken företagsekonomisk och samhällsekonomisk utredning som bör förebringas i stödärendena. Utbetalnings- och bevakningssystemet bör granskas. Vidare bör den sakkunnige undersöka möjligheterna att förbättra samarbetet mellan de lokaliseringspolitiska organen samt de myndigheter och institutioner, vilkas verksamhet har anknytning till de företag, som har fått lokaliseringsstöd. Den sakkunnige bör lägga fram förslag till de förbättringar i handläggningsord-

2—914460

ningen eller organisationen som behövs.

Den sakkunnige bör vara oförhindrad att ta upp även andra frågor, som berör den lokaliseringspolitiska stödverksamheten, än dem jag nämnt här. Utredningsarbetet bör utföras i nära samarbete med ERU och med arbetsgruppen för glesbygdsfrågor samt kommunalrättskommittén. Med hänsyn till den lokaliseringspolitiska verksamhetens allmänna betydelse synes det dessutom lämpligt att den sakkunnige vid sin sida har en rådgivande nämnd, med vilken han vid behov kan överlägga om problem som har samband med utredningsuppdraget. Nämnden bör ha parlamentarisk förankring.

Med utgångspunkt i sin bedömning av behovet av fortsatta stödåtgärder och i de former för stödet som den sakkunnige föreslår bör han lägga fram en plan för förslagens genomförande samt beräkningar rörande det årliga medelsbehovet för ändamålet.

Utredningsarbetet bör bedrivas med den skyndsamhet som betingas av att den nuvarande försöksperioden löper ut med budgetåret 1969/70.

1.2 *Lokaliseringsfrågans behandling 1963–1969*

1.2.1 1963 års betänkande

Propositionen nr 185 till 1964 års riksdag byggde på ett betänkande om »Aktiv lokaliseringspolitik» (SOU 1963: 58), avgivet av kommittén för näringslivets lokalisering. Till betänkandet hörde ett omfattande grundmaterial publicerat i två bilagor, av vilka Bilaga I redovisade »Studier i industrilokalisering» (SOU 1963: 49) och Bilaga II »Särskilda utredningar» (SOU 1963: 62).

Kommittén framhöll att de ekonomiska, sociala och försvarspolitiska motiv som kunde åberopas för en av samhället bedriven lokaliseringspolitik accentuerats av den dittillsvarande utvecklingen. Kommittén åberopade därvid bl. a. vad som framkommit genom undersökningar rörande befolkningsutvecklingen och dess förändringar, orsakerna till befolkningens regionala omfördelning, följderna på arbetsmarknaden och samhällsmiljön av näringslivets lokalisering samt den framtida regionala befolknings- och sysselsättningsutvecklingen. Eftersom – enligt vad utredningsmaterialet i Bilaga I utvisade – betydande delar av industrin ur transportkostnadssynpunkt kunde betecknas som rörliga, borde det enligt kommittén finnas avsevärda möjligheter för samhället att genom olika positiva åtgärder medverka till en lokalisering av produktionsenheterna som tillgodosåg såväl de företagsekonomiska synpunkterna som de samhälleliga, ekonomiska och sociala önskemålen.

Kommittén uttalade sammanfattningsvis att en utveckling utan någon medverkan från samhällets sida kunde medföra

1. att alla arbetskrafts- och naturtillgångar inte blir rationellt utnyttjade;
2. att en sådan uttunning av befolkningen kan uppstå inom vissa områden att samhällelig service inte kan upprätthållas i en omfattning som är rimlig eller som endast kan bestå till priset av ökade kostnader för den enskilde och samhället;
3. att utbyggnaden av kollektiva anordningar i storstadsområdena släpar efter till följd av den starka koncentrationen av befolkningen till dessa områden;
4. att rikets försvar försvåras genom en fortsatt stark koncentration av verksamhet till storstadsområdena.

Kommittén framhöll att den dittills bedrivna lokaliseringsverksamheten visat sig vara otillräcklig i fråga om medel och organisation. Försök att med lokaliseringspolitiska åtgärder på bred front stimulera näringslivet i en hel region hade inte förekommit.

Kommittén formulerade målsättningen för en samhällelig, aktiv lokaliseringspolitik sålunda:

1. Att främja en sådan lokalisering av näringslivet, att landets tillgångar av produktionsfaktorer blir utnyttjade och fördelade på olika områden på sådant sätt att nationalinkomsten blir så stor som möjligt och att arbetskraften bereds full sysselsättning.
2. Att skapa en harmonisk samhällsmiljö, som så långt det är möjligt ger människorna – oberoende av var de måste bo för att fullgöra sin uppgift – en likvärdig standard i fråga om social och kulturell service.
3. Att lokalisera näringslivet så, att rikets försvar underlättas.

När det gällde att utforma allmänna riktlinjer för en aktiv lokaliseringspolitik utgick kommittén från att de framtida lokaliseringsorterna för industrier måste utgöras av väl rustade tätorter. För att tillgodose glesbygdsbefolkningens behov av service borde lokaliseringspolitikens uppgift vara att stödja tätorter, som kunde fungera som serviceorter för denna befolkning. Orsaken till att tyngdpunkten för den ekonomiska expansionen var förlagd till tätorterna var enligt kommittén, att industrin såsom bäraren av denna expansion i hög grad var beroende av den miljö och de tjänster som erbjöds i tätorterna. Även samhället och befolkningen överhuvudtaget var beroende av ett nät av tätorter.

Utgångspunkterna för fastställande av en mera preciserad målsättning för lokaliseringspolitiken var enligt kommittén inte desamma i alla delar av landet utan varierade starkt beroende på näringslivets grad av utveckling och inriktning.

De medel som enligt kommitténs mening skulle användas i den samhälleliga lokaliseringsverksamheten sammanfattades i korthet i följande punkter:

1. Förbättrad och utvidgad rådgivnings- och upplysningsverksamhet.
2. En utvidgad, fastare organiserad och bättre utrustad lokaliseringsplanering.
3. Företagsstöd i lokaliseringsfrämjande syfte.

De under 1. och 2. föreslagna åtgärderna innebar i stort sett en effektivisering av den dittillsvarande lokaliseringsverksamheten.

Kommittén föreslog att det statliga företagsstödet skulle omfatta

dels vissa långtgående stödåtgärder (*särskilda stödåtgärder*) i regioner med synnerligen stora sysselsättningssvårigheter och/eller svagt utvecklad industri samt låg inkomstnivå (*utvecklingsområden*),

dels vissa stödåtgärder av mera begränsad natur (*allmänna stödåtgärder*) inom relativt stora delar av landet för en utbyggnad av industrin i områden, där arbetskraften var ofullständigt utnyttjad (*allmänna stödområden*).

Stödet till företag i utvecklingsområden föreslogs utgå i form av investeringsbidrag, lån och lånegarantier, utbildningsbidrag och flyttningsbidrag till yrkesskicklig arbetskraft. I de allmänna stödområdena borde stöd ges i form av lånegarantier och utbildningsbidrag.

Bidrag, lån och lånegarantier skulle beviljas för investeringar i byggnader, lån och lånegarantier även för anskaffning av maskiner o. dyl., vid utvidgning eller nyetablering av industriföretag. Stödet borde enbart tillgodose lokaliseringspolitiska intressen.

Med hänsyn till turistnäringens betydelse för utvecklingsområdena fann kommittén anledning föreslå, att statliga lån och lånegarantier i lokaliseringspolitiskt syfte skulle kunna lämnas i dessa områden även vid ny-, till- eller ombyggnad av turistanläggning.

Kommittén föreslog speciella åtgärder för att förbättra de allmänna produktionsbetingelserna i Norrland. Dessa åtgärder rörde vissa kommunikationsfrågor, prissättningen på bensin och olja, taxorna på elektrisk kraft samt särskilt statligt stöd till samhällelig service i vissa tätorter i Norrlands inland och nordvästra Svealand.

Enligt kommittén borde vidare övervägas möjligheterna att tillgodose behovet av ett skattelindringsbidragssystem, som bättre än det dåvarande tog hänsyn till bristen på skatteunderlag och hög kommunal utdebitering.

Kommittén ansåg att kommunalt ekonomiskt stöd i syfte att påverka enskilda företags lokalisering inte borde ifrågakomma.

Någon särskild lagstiftning om tillståndstvång i samband med lokalisering kunde enligt kommittén inte anses påkallad.

Kommittén föreslog slutligen, att bidrag, lån och lånegaranti skulle beviljas av arbetsmarknadsstyrelsen och i vissa fall av Kungl. Maj:t. Kommittén föreslog en utbyggnad av såväl den centrala som regionala lokaliseringsorganisationen. Ett särskilt samordningsorgan borde sålunda finnas inom Kungl. Maj:ts kansli. En utvidgning av arbetsmarknadsstyrelsens lokaliseringsavdel-

ning borde komma till stånd. Vidare föreslog kommittén en särskild lokaliseringsdelegation inom styrelsen. Såsom regionalt lokaliseringsorgan förordades länsstyrelsen, som vid sin sida skulle ha ett rådgivande organ, benämnt lokaliseringsråd.

1.2.2 Propositionen och 1964 års riksdagsbeslut

Propositionen till 1964 års riksdag anslöt sig till kommittéförslaget. Departementschefen framhöll i likhet med kommittén, att behovet av åtgärder från samhällets sida för att påverka näringslivets lokalisering självfallet måste bedömas mot bakgrund av den dittillsvarande utvecklingen såväl inom näringslivet som ifråga om befolkningens regionala fördelning. Så långt möjligt var det givetvis också angeläget att söka klarlägga de framtida förändringar, som kunde förutses i dessa avseenden. Mot bakgrunden av den omfattande utredning rörande dessa spörsmål kommittén verkställt och de överväganden utredningsresultaten föranledde, formulerade departementschefen den lokaliseringspolitiska målsättningen sålunda:

> Lokaliseringspolitiken bör syfta till att främja en sådan lokalisering av näringslivet, att landets tillgångar av kapital och arbetskraft blir fullt utnyttjade och fördelade på sådant sätt att ett snabbt ekonomiskt framåtskridande främjas. Samhället bör emellertid också söka styra utvecklingen i sådana banor att det stigande välståndet fördelas på ett rättvist sätt och att människorna i olika delar av landet erbjuds en tillfredsställande social och kulturell service. De försvarspolitiska synpunkterna får heller inte förbises vid lokaliseringspolitiska avgöranden. Slutligen bör betonas att samhället har ett ansvar för att strukturomvandlingen och den ekonomiska expansionen sker i sådana former och i sådan takt att de enskilda individernas trygghet värnas. Lokaliseringspolitiken bör följaktligen även inriktas på att minska de anpassningssvårigheter som den enskilde ställs inför i ett utvecklingsskede kännetecknat av omfattande strukturrationalisering inom näringslivet med åtföljande befolkningsomflyttning.

Departementschefen anförde vidare att såväl samhällsplanerande som arbetsmarknadspolitiska och lokaliseringspolitiska insatser skulle erfordras för att möta de ekonomiska och sociala problem som den pågående strukturomvandlingen skapade.

I fråga om arbetsmarknadspolitiken måste ansträngningarna inriktas på att använda landets begränsade arbetskraftstillgångar så rationellt som möjligt genom bl. a. utbyggnad av den rörlighetsbefrämjande verksamheten. En allsidig näringspolitik måste, enligt departementschefen, emellertid också innefatta rörlighet hos kapitalet.

Samhällsplaneringens betydelse i lokaliseringshänseende hade kraftigt understrukits såväl av kommittén som i remissvaren. I likhet med vad därvid anförts hade departementschefen den uppfattningen, att en aktiv och förutseende samhällsplanering var en av grundförutsättningarna för en lokalisering som på bästa sätt skulle främja det ekonomiska framåtskridandet.

I likhet med kommittén ansåg departementschefen det vidare angeläget att den rådgivning och upplysningsverksamhet som bedrivits av arbetsmarknadsmyndigheterna i samverkan med Sveriges industriförbund förstärktes, så att en så uttömmande information som möjligt kunde lämnas företagen beträffande lokaliseringsförutsättningarna i olika delar av landet.

Även i propositionen föreslogs statligt ekonomiskt företagsstöd. Stödet skulle i första hand inriktas på samma område som det där investeringsfonderna kunde tas i anspråk i lokaliseringspolitiskt syfte, det s. k. norra stödområdet. I särskilda fall skulle stöd kunna utgå till investeringar utanför stödområdet.

Departementschefen framhöll att stödåtgärderna måste inriktas på orter där det från samhällelig synpunkt var mest angeläget att utvecklingen främjades och som hade goda förutsättningar att bära upp en industriell verksamhet och fungera som centra för samhällelig service.

Det statliga stödet föreslogs utgå till företag som bedrev industriell verksamhet samt till turistföretag inom stödområdet. Stödet skulle utgå i form av bidrag och/eller lån vid ny-, till- eller ombyggnad av industri-

eller turistanläggning. Lån fick även ges industriföretag vid anskaffning av maskiner, arbetsredskap och verktyg. Grundförutsättningarna för stöd var att företaget ifråga var bärkraftigt, att investeringen medförde en påtaglig sysselsättningseffekt och att lokaliseringsorten hade goda förutsättningar för företagets verksamhet.

Propositionen upptog kommitténs förslag om flyttningsbidrag för att i särskilda fall underlätta rekrytering av kvalificerad arbetskraft i samband med nyetablering och utvidgning av företag. Frågan om höjda utbildningsbidrag uppsköts till en senare tidpunkt.

Liksom kommittén ansåg departementschefen det i hög grad angeläget att sådana ytterligare åtgärder som kunde främja en gynnsam produktionsutveckling i de nordliga länen stöddes av statsmakterna. Principiellt måste emellertid enligt departementschefen kravet på att statligt stöd inte lämnades i sådana former som innebar fortlöpande, direkta driftsubventioner upprätthållas. Sålunda intog departementschefen en positiv hållning till åtgärder för utbyggnad av det norrländska vägnätet men en negativ attityd till frågor om generella nedsättningar i järnvägs- och elkrafttaxor och en allmän prisutjämning beträffande flytande drivmedel.

Departementschefen ansåg att kommunala subventioner som syftade till att påverka enskilda företags lokalisering och utveckling borde bestämt avvisas.

Lagstiftning om tillståndstvång i syfte att hindra från samhällssynpunkt olämplig lokalisering ansåg departementschefen för närvarande inte påkallad.

De regionala utrednings- och planeringsfunktionerna föreslogs förläggas till länsstyrelserna. Till varje länsstyrelse skulle knytas ett rådgivande organ, benämnt planeringsråd. Såsom centralt lokaliseringsorgan föreslogs arbetsmarknadsstyrelsen. Styrelsen skulle bedriva rådgivnings- och upplysningsverksamhet samt handlägga stödärendena. Ansökningar om bidrag och lån till företags lokalisering inom norra stödområdet skulle avgöras av styrelsen om investeringskostnaden understeg 2 milj. kr., medan övriga ärenden skulle prövas av Kungl. Maj:t.

För samordning av lokaliseringspolitiska frågor inom Kungl. Maj:ts kansli skulle inrättas ett särskilt organ, benämnt lokaliseringsberedningen.

Stödåtgärderna föreslogs få karaktären av försöksverksamhet under en period av fem år. Departementschefen förordade att medelsramen för femårsperioden bestämdes i enlighet med kommitténs förslag till 800 milj. kr., varav 300 milj. kr. för bidrag och 500 milj. kr. för lån.

I anledning av propositionen väcktes ett stort antal motioner i riksdagen. Flertalet motioner berörde den geografiska avgränsningen för stödåtgärderna, urvalet av orter samt stödformerna och därmed sammanhörande anslagsfrågor. Ett fåtal motioner behandlade målsättningen och lokaliseringspolitikens avvägning i förhållande till arbetsmarknadspolitiken, medan ett större antal upptog frågor om investeringsfondernas användning, skattepolitiska åtgärder, kommunikations- och taxefrågor, de organisatoriska spörsmålen samt olika detaljproblem. I några motioner begärdes ytterligare utredning i allmänna eller speciella avseenden av betydelse för den allmänna utformningen av lokaliseringspolitiken.

Riksdagen biföll i allt väsentligt propositionen. På några punkter gjorde riksdagen avvikelser och tillägg. Avvikelserna rörde endast detaljfrågor. Tilläggen avsåg rätt för Kungl. Maj:t att göra mindre jämkningar av gränserna för det norra stödområdet, frågan om vilken betydelse som skulle tillmätas företagens egen lokaliseringsbedömning och planeringsrådens uppfattning rörande de geografiska riktlinjerna för företagslokalisering med samhällets stöd, arbetsmarknadsstyrelsens kontakter med organisationer inom näringslivet, frågan om beaktande av konkurrensförhållanden vid fördelningen av lokaliseringsstödet och möjlighet att ompröva arbetsfördelningen mellan Kungl. Maj:t och arbetsmarknadsstyrelsen.

Vidare gjorde riksdagen uttalanden om finansieringen av den fortsatta utbyggnaden

av statlig företagsamhet och förutsättningarna för lokaliseringsstöd åt turistnäringen samt framförde önskemål angående information om lokaliseringsberedningens arbete.

1.2.3 Lokaliseringsfrågan i riksdagen 1965–våren 1969

Sedan riksdagen 1964 beslutat om riktlinjerna för lokaliseringspolitiken och våren 1965 beslutat om anslag till stödverksamheten, utfärdade Kungl. Maj:t den 23 april 1965 kungörelse om statligt lokaliseringsstöd (SFS nr 101), vilken trädde i kraft den 1 juli s. å.

Under tiden 1965–våren 1969 väcktes en rad motioner, i vilka lokaliseringspolitiken och den lokaliseringspolitiska stödverksamheten behandlades. Vidare besvarades en rad interpellationer och enkla frågor i samma ämnen. Vissa motionsyrkanden återkom under flera år i följd.

Liksom 1964 rörde ett betydande antal motioner under den angivna perioden den geografiska avgränsningen av lokaliseringsstödet. Sålunda föreslogs i motioner utvidgning av stödområdet till att omfatta östra Götaland eller dess sydöstra del, Öland och Gotland, Gästrikland, återstående delar av Kopparbergs län, delar av Uppland och östra Värmland. I flera motioner framställdes krav på utredningar och undersökningar rörande behovet av lokaliseringsstöd såväl i regioner inom som utom stödområdet t. ex. hela Älvsborgs län, Norrlands inland, Norrbottens län och Uddevalla-regionen.

I andra motioner begärdes åtgärder för att sanera »den överhettade arbetsmarknaden i storstadsregionerna» och en översiktlig regionplanering för Mälarområdet. Ett par nästan varje år återkommande motionsämnen var servicestöd åt glesbygder och förstärkt lokaliseringsstöd i glesbygdsområden. 1968 hemställdes om ökat stöd till norra stödområdets inland.

En allsidig utredning om lokaliserings- och näringspolitikens effekt begärdes i motioner 1965. 1966 motionerades om utredning av möjligheter och metoder att få en regelmässig redovisning av utvecklingen av lokaliseringsstödet och den nya arbetskraftens fördelning och året därpå begärdes en skyndsam utredning av de frågor, som sammanhängde med den pågående befolkningsomflyttningen. I ett par motioner 1967 påyrkades en allsidig utredning av samspelet mellan en aktiverad regional planering och den samhällsekonomiska målsättningen för att i första hand anvisa vägar för en differentierad ekonomisk politik med beaktande av lokala utvecklingstendenser. I andra motioner begärdes förslag till 1968 års riksdag med nya riktlinjer för lokaliseringspolitiken innebärande bl. a. en plan för startande av statliga industriella företag.

Förslag till utbyggnad och startande av ny statlig industriell verksamhet i olika regioner inom och utom stödområdet såsom lokaliseringspolitiskt medel framställdes också i andra motioner under angivna år. I flera motioner begärdes fortsatt lokaliseringspolitisk användning av investeringsfonderna. Yrkanden om en utredning om användande av beskattningen såsom lokaliseringspolitiskt medel återkom i motioner flera år liksom yrkanden om ändrade avskrivningsregler för stödområdesföretag. Vidare begärdes att man skulle söka utjämna drivmedelspriserna i landet genom bl. a. differentiering av bensinskatten. I olika motioner föreslogs att lokaliseringsstöd skulle ges till uppförande av industri- eller hantverkshus e. d. för uthyrning. Utbildningen av företagare, utbildningsbidragens och flyttningsbidragens omfattning behandlades i flera motioner. Därjämte framställdes yrkande att statligt kreditstöd till hantverk och småindustri skulle kunna ges företag som samtidigt erhållit lokaliseringsstöd samt yrkande att lokaliseringslån och garantilån av förstnämnt slag skulle få utgå till samma investering.

I likhet med vad som var fallet 1964 framställdes under åren 1965–våren 1969 dessutom yrkanden i olika detaljfrågor.

I fråga om lokaliseringsverksamhetens organisation framställdes få motionsyrkanden under den aktuella perioden. Flertalet gick

ut på att ge planeringsråden en starkare ställning i beslutsprocessen.

Av de nämnda motionsyrkandena biföll riksdagen endast det, i vilket hemställdes att statligt kreditstöd till hantverk och småindustri skulle kunna ges företag som samtidigt erhållit lokaliseringsstöd (BaU 1967: 30, rskr 288).

På Kungl. Maj:ts förslag beslöt riksdagen hösten 1967 – enär större delen av ramen för lokaliseringslån redan förbrukats – att låneramen skulle höjas från 500 till 600 milj. kr. 1968 höjdes låneramen med ytterligare 150 milj. kr. och samtidigt minskades ramen för bidrag från 300 till 250 milj. kr. på grund av den begränsade åtgången av bidragsmedel. Den totala ramen för lokaliseringsstödet uppgick därigenom till en miljard kr.

Under våren 1969 har riksdagen på Kungl. Maj:ts förslag beslutat vidga låneramen från 750 till 900 milj. kr. och minska ramen för bidrag från 250 till 200 milj. kr. Totalramen för lokaliseringsstödet vidgas följaktligen till 1,1 miljard kr. För innevarande budgetår har hittills anvisats 10 milj. kr. för lokaliseringsbidrag och 200 milj. kr. för lokaliseringslån. Dessutom har riksdagen våren 1969 på Kungl. Maj:ts förslag beslutat att lokaliseringsstöd skall få lämnas till statsägda företag (prop: 1, bil. 13; SU 57, rskr 188).

Vid 1968 års riksdag behandlades några motionsyrkanden, som har avseende å utredningens arbete. Riksdagens skrivelse (nr 122) och bankutskottets utlåtande (BaU 1968: 14) har som förut nämnts överlämnats till utredningen för beaktande vid fullgörande av utredningens uppdrag.

Även 1969 års riksdag har under våren behandlat ett betydande antal motioner angående lokaliseringspolitiken. Några av dessa motioner har överlämnats till utredningen för att beaktas vid fullgörandet av utredningens uppdrag (BaU: 30, rskr 309).

En redogörelse för det 1968 och 1969 överlämnade materialet lämnas nedan (1.2.4 och 1.2.5).

1.2.4 Riksdagens uttalande i anledning av vissa motioner 1968

Under våren 1968 behandlades lokaliseringspolitiken bl. a. i fyra särskilda motionspar, vilka hänvisades till bankoutskottet. Samtliga motioner upptog vissa frågor, vilka motionärerna önskade behandlade av den av departementschefen utlovade utredningen om den fortsatta lokaliseringspolitiska stödverksamheten, dvs. 1968 års lokaliseringsutredning. Direktiven för utredningen hade inte varit tillgängliga vid motionernas tillkomst. Följande spörsmål av betydelse för utredningens arbetsområde upptogs till utförlig behandling av utskottet.

I ett motionspar framfördes tre huvudönskemål. Sålunda borde utredningen syfta till att inventera erfarenheterna av och de relativa kostnaderna för de hittillsvarande lokaliseringspolitiska insatserna. Vidare borde utredningen dra upp riktlinjer för den samordnade regionala planeringsverksamheten samt utarbeta förslag till riktlinjer för lokaliseringspolitiska stimulansåtgärder efter försöksperiodens utgång. Bankoutskottet uttalade i sitt utlåtande nr 14 år 1968, att den första och den sista av programpunkterna redan var beaktade i utredningens direktiv, medan den andra punkten var en uppgift som icke nämndes i direktiven och som dessutom torde vara alltför vittsyftande för att lämpligen anförtros åt den aktuella utredningen. I övrigt anförde utskottet:

> Vad gäller utformningen av den framtida lokaliseringspolitiska stödverksamheten anförs i de nu berörda motionerna å ena sidan, att vid val mellan olika metoder utgångspunkten bör vara att den svenska närings-, arbetsmarknads- och lokaliseringspolitiken måste syfta till att främja en fri marknadsanpassad företagslokalisering, å andra sidan att särskild vikt måste läggas på behovet att samordna och anpassa lokaliseringspolitiken till gjorda eller planerade samhälleliga investeringar inom ramen för en regional samhällsplanering. Utskottet har inte anledning att rikta någon invändning mot dessa värderingar. Enligt utskottets uppfattning kan det dock i praktiken ställa sig svårt att tillgodose dem båda. Det senare av de återgivna uttalandena aktualiserar otvivelaktigt frågan om inte en starkare styrning av

stödverksamheten erfordras än som hittills tillämpats. Såsom framgår av direktiven skall den sakkunnige överväga detta spörsmål och också hur resultaten av de pågående försöken med länsplanering på bästa sätt skall kunna tjäna sitt syfte att bilda underlag för lokaliseringsbeslut och beslut i stödärenden. Utskottet förutsätter att denna föreskrift i direktiven ger utredningen anledning att noga penetrera de svåra avvägningsproblem som här refererade passus i motionerna erinrar om.

I ett annat motionspar behandlades frågan om starkare styrning av lokaliseringsverksamheten med utgångspunkt från det förhållandet att det norra stödområdets inlandsregion endast i begränsad omfattning erhållit lokaliseringsstöd. Motionärerna syntes önska att antalet godtagbara lokaliseringsorter skulle inskränkas så att stödet i väsentligt ökad omfattning kom stödområdets inland till del. Bankoutskottet framhöll att en starkare styrning enligt de antydda riktlinjerna inte torde vara problemfri. I likhet med motionärerna fann utskottet det emellertid ofrånkomligt att utformningen av det fortsatta lokaliseringspolitiska stödet skedde med noggrant beaktande av konsekvenserna för de inlandsregioner vilkas utveckling var hämmad. Bankoutskottet uppgav att den nya utredningen enligt sina direktiv skulle studera erfarenheterna av stödets hittillsvarande fördelning på skilda regioner och om denna befanns icke ha varit tillfredsställande undersöka vilka möjligheter som fanns genom prioritering eller på annat sätt styra stödverksamheten. Utskottet anförde vidare:

Utskottet vill särskilt påpeka att motionärerna nämnt styrningsformer av principiellt olika innebörd, nämligen dels en bättre samplanering mellan statsmakterna och den privata industrin, dels vissa arrangemang som kan te sig som mera direkta ingripanden från samhällets sida. Bland de senare märks statlig representation i styrelserna för de företag som får lokaliseringsstöd. Detta uppslag – vars effekt när det gäller själva lokaliseringsbesluten dock förefaller att vara begränsad – torde utredningen ha att pröva i samband med att den överväger frågan om statens insyn i de ifrågavarande företagen.

Frågan om urvalet av lokaliseringsorter behandlades i det tredje motionsparet. Motionärerna vände sig å ena sidan mot en spridning av lokaliseringsstödet på en mängd små orter och å andra sidan mot en begränsning till ett mycket litet antal orter, kanske blott ett tiotal.

Utskottet anförde:

Att lokaliseringsorterna måste ha en viss storlek och kunna betraktas som utvecklingsbara ingår bland principerna för den nuvarande stödverksamheten. Det synes inte osannolikt att opinionen rörande lokaliseringspolitiken på senare tid snarast varit till förmån för en skärpning av kraven i dessa hänseenden. En utveckling av den art motionärerna fruktar torde å andra sidan flerstädes ses med ovilja. Det ingår uppenbarligen i den nu tillsatta utredningens uppdrag att granska kriterierna för urval av lokaliseringsorter. Utskottet delar motionärernas mening att en mera principiell belysning av vissa frågor rörande effektivitet och trivsel i samhällen av olika storlek därvid skulle vara värdefulla. Motionärerna nämner i första hand anläggnings- och driftkostnader för samhällen av varierande storlek samt skillnaderna i effektivitet mellan samhällen av olika typ. De berör också verkningarna av olika kulturinstitutioners förläggning och av radions och televisionens resursutnyttjande, ämnen som utskottet likaledes anser betydelsefulla i sammanhanget. I den mån ifrågavarande spörsmål inte kan tas upp vid utredningen om den lokaliseringspolitiska stödverksamheten torde de enligt utskottets mening böra beaktas vid det övriga utredningsarbete som har samband därmed och som omnämns i den nytillkomna utredningens direktiv.

Även i det återstående motionsparet berördes lokaliseringsstödets regionala fördelning och sambandet mellan den regionala planeringsverksamheten och industrilokaliseringen. Vad motionärerna anförde om behovet av en regional målsättning för lokaliseringspolitiken stod, uttalade bankoutskottet, i överensstämmelse med de allmänna principer som låg till grund för utredningens arbete även om utredningen såsom tidigare nämnts endast i begränsad utsträckning kunde behandla dessa spörsmål. Frågorna var i stället föremål för uppmärksamhet i andra sammanhang bl. a. vid den fortsatta beredningen av länsindelningsutredningens förslag. Utskottet förutsatte emellertid att utredningen så långt möjligt, sökte vid sitt arbete tillgodogöra sig de successivt före-

liggande resultaten av övrigt utredningsarbete rörande regionindelning och regional planering.

Bankoutskottet hemställde att riksdagen i anledning av motionerna i skrivelse till Kungl. Maj:t skulle ge tillkänna vad utskottet anfört i bl. a. här redovisade spörsmål.

Riksdagen biföll utskottets hemställan i förevarande hänseende (rskr 122).

1.2.5 Motioner 1969 som överlämnats till utredningen och motionernas behandling i riksdagen

I motionerna

a) I: 387 och II: 443 hemställdes att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t bl. a. skulle uttala att de riktlinjer angående lokaliseringspolitiken som i motionerna angavs måtte delges 1968 års lokaliseringsutredning;

b) I: 720 och II: 834 hemställdes att riksdagen skulle i princip uttala sig för en mer aktiv lokaliseringspolitik i fråga om varaktiga sysselsättningsmöjligheter i olika regioner för tiden från och med den 1 juli 1970 enligt i motionerna angivna grunder;

c) I: 279 och II: 314 hemställdes att riksdagen skulle i skrivelse till Kungl. Maj:t begära en utredning om formerna för obligatorisk anmälningsplikt för all nyetablering av industrier och annan företagsamhet;

d) I: 731 och II: 838 hemställdes att riksdagen skulle i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om att i tilläggsdirektiv till 1968 års utbildningsutredning och 1968 års lokaliseringsutredning klargjordes, att utbyggnaden av det högre utbildningsväsendet skulle utnyttjas som ett regionalpolitiskt medel enligt i motionerna anförda riktlinjer.

I de först nämnda motionerna kritiserades den förda lokaliseringspolitiken i flera hänseenden. Det påpekades att arbetslösheten ökat mycket kraftigt i norra Sverige trots de omfattande satsningar som skett på lokaliserings- och arbetsmarknadspolitik. Man hade inte lyckats avväga de sinsemellan motstridiga kraven på å ena sidan åtgärder av konserverande natur för grupper och i områden som drabbats av strukturförändringar och koncentrationstendenser samt å andra sidan åtgärder för att främja snabba ekonomiska framsteg.

Motionärerna ansåg vidare att lokaliseringsstödet genom att det var bundet till investeringar i ytterligare produktionskapacitet inte kunde användas för att på ett effektivt sätt utnyttja tillgängliga resurser. Den begränsande faktorn för ett företags expansion på längre sikt var minst lika ofta marknadsutrymmet för företagets produkter och företagsledningens administrativa skicklighet som produktionskapaciteten.

Motionärerna ifrågasatte om stödmedlen disponerats på effektivaste sätt. En betydande del av stödet, särskilt under försöksperiodens tidigaste del, hade ej medfört någon extra expansion utan endast tidigareläggning av investeringar. För detta talade den markanta minskningen av beviljade lån och bidrag under senare delen av stödperioden samtidigt som antalet ansökningar kraftigt nedgått. Enligt motionärerna hade stöd lämnats alltför generöst genom att lån och bidrag beviljats företag som haft möjlighet att finansiera stödprojekten genom den vanliga kreditmarknaden. Härigenom hade lokaliseringsstödet endast inneburit en alternativ finansieringsform och måste därför sägas ha förfelat sitt syfte. Motionärerna påpekade dock att i vilken omfattning lokaliseringsstödet endast utgjort dylikt alternativ var ej klargjort.

Det anförda visade enligt motionärerna att lokaliseringsstödet ej bidragit till ökad nyföretagsamhet. Inte heller hade det förmått stimulera till omlokaliseringar i någon större utsträckning, vilket däremot skett med andra medel. Motionärerna anförde att för ett nystartat företag var ofta förhyrning av lokaler och maskiner det från företagsekonomisk synpunkt mest realistiska alternativet. Företaget var emellertid enligt nuvarande bestämmelser förhindrat att erhålla stöd i dylika fall.

Motionärerna anförde också att lokaliseringsstödet genom sin favorisering av sysselsättningsintensiva verksamheter på sikt kunde leda till en snedvridning av stödom-

rådets näringsliv.

Enligt motionärernas mening borde man med lokaliserings- och arbetsmarknadspolitiken bygga upp allsidiga regionala arbetsmarknader samt bygga ut offentlig administration liksom offentlig och enskild service (= bärkraftiga regioner).

Motionärerna föreslog följande åtgärder:

1. Lokaliseringspolitiken bör klart avgränsas från de åtgärder som erfordras för att lösa glesbygdernas problem. Lokaliseringspolitiken bör ges en långsiktig och konstruktiv inriktning grundad på marknadsmässiga principer. Lokaliseringspolitiken får inte användas till att konservera orter och områden som inte i nästa generation kan vara integrerade i en allsidig regional arbetsmarknad. De människor som nu bor i sådana på längre sikt ej livsdugliga orter måste garanteras rimlig trygghet och omvårdnad med helt andra metoder än dem som används i en aktiv lokaliseringspolitik.
2. Lokaliseringspolitiken utformas så att den motverkar omfattande geografiska omflyttningar av människor och att möjligheterna att ge en tillfredsställande service och trygghet i arbetet tillgodoses. För detta fordras allsidigt uppbyggda regionala arbetsmarknader.
3. Det nuvarande lokaliseringsstödet bör utvidgas till att omfatta även stöd till idé-företag, dvs. företag som har utvecklat eller står i begrepp att utveckla nya produkter eller tjänster. Stöd bör kunna utgå till företag och organisationer som visserligen inte i sig själva representerar originella idéer men som väsentligen kan förväntas förbättra idé-företagens utvecklingsmöjligheter. Exempel på sådana stödobjekt är konsultbyråer, reservdelslager och servicestationer för industriell utrustning samt gemensamma marknadsföringsorgan.
4. Lokaliseringsstöd bör även kunna utgå vid förhyrning av maskiner och byggnader.
5. Lokaliseringsstödet till nyföretagandet förstärkes varvid principen om konkurrens på lika villkor upprätthålles.
6. Förflyttning av statliga företag och myndigheter till skilda regioner eftersträvas.
7. Översyn av SJ:s och Linjeflygs taxesystem liksom av telefonavgifterna avseende norra Sverige verkställes.
8. Stödet till småjordbruken i Norrland förbättras.
9. Statens isbrytarverksamhet förstärkes.
10. Lokaliseringsstöd till statliga företag kan utges under förutsättning att konkurrens på lika villkor mellan offentliga och enskilda verksamhetsformer får råda.

Yrkandet i motionerna I: 720 och II: 834 tog direkt sikte på utformningen av den lokaliseringspolitiska stödverksamheten som skulle tillämpas efter den nuvarande försöksperiodens slut år 1970. Motionärerna tycktes närmast avse det provisorium som var att förvänta innan 1968 års lokaliseringsutredning hunnit framlägga förslag till en mera långsiktig inriktning av verksamheten. Motionärerna önskade förbättra individernas valmöjligheter i fråga om arbete, bostad och miljö fäste stor vikt vid en aktiv lokaliseringspolitiks möjligheter att främja miljöpolitikens syften. De pekade på den brist på balans i den regionala utvecklingen som tog sig uttryck i å ena sidan stora sysselsättningssvårigheter i skogslänen och å andra sidan tendenser till överhettning i områden med stark befolkningskoncentration. Att så långt möjligt flytta maskiner i stället för människor borde enligt deras mening vara ett mål för sysselsättningspolitiken, och statsmakternas politik borde syfta till en vittgående decentralisering i samhället. Det principuttalande om en mera aktiv lokaliseringspolitik i fråga om varaktiga sysselsättningsmöjligheter som motionärerna önskade för tiden från och med den 1 juli 1970 borde enligt deras förslag innefatta bl. a. att lokaliseringspolitiken tillmättes ökad vikt i förhållande till den sysselsättningspolitik som avsåg flyttning av arbetskraften till andra regioner, att ökade ekonomiska resurser ställdes till förfogande för lokaliseringspolitiken, att lokaliseringsstöd borde kunna utgå till serviceföretag samt att skattepolitiska instrument, främst generösa avskrivningsregler, skulle infogas i lokaliseringspolitiken och att gränsdragningen i fråga om förutsättningar för lokaliseringsstöd mellan stödområdet och landet i övrigt skulle avskaffas.

Kontrasten mellan de överexpansiva områdena, kännetecknade av en överbelastning på många samhällsfunktioner, och avflyttningsområdena där åtskilliga samhälleliga investeringar lämnades delvis outnyttjade togs i motionerna I: 279 och II: 314 till utgångspunkt för en diskussion av möjligheterna att åstadkomma en starkare samhällelig styrning av företagens lokalisering. Mo-

tionärerna föreslog en utredning av formerna för en obligatorisk anmälningsplikt såvitt gällde nyetablering av industrier och andra företag. Som en förebild nämnde de den samhälleliga styrningen inom byggnads- och anläggningsbranschen.

Tilläggsdirektiv till 1968 års lokaliseringsutredning liksom också till 1968 års utbildningsutredning begärdes i motionerna I: 731 och II: 838. Dessa direktiv skulle klargöra att lokaliseringen av det högre utbildningsväsendet borde utnyttjas som ett regionalpolitiskt medel. Motionärerna erinrade om att målen för utbildningspolitiken var av såväl individuell som samhällelig karaktär och att inom utbildningsväsendet erfordrades både kvantitativa och kvalitativa hänsynstaganden. Ökad jämlikhet mellan och ökad valfrihet för individerna framhöll motionärerna som ett viktigt syfte för utbildningsplaneringen. Mot denna bakgrund framställdes önskemål om en ökad decentralisering av det högre utbildningsväsendet så att tillgången till högre utbildning blev mera allmän och skillnader i »utbildningsbenägenhet» utjämnades. Bristen på högre utbildningsanstalter i Norrland påtalades även. Det högre utbildningsväsendets lokalisering hade, inte bara betydande sociala och jämlikhetspolitiska konsekvenser utan också en påtaglig regionalekonomisk betydelse. Utbildningsplaneringen borde därför formas efter den allmänna samhällsplaneringens krav och också användas mera självständigt och offensivt för att skapa bättre regional balans i samhällsutvecklingen. Några påtagliga ambitioner i här angiven riktning tyckte sig motionärerna inte kunna utläsa ur direktiven för 1968 års utbildningsutredning. Ett samarbete mellan denna och 1968 års lokaliseringsutredning rekommenderades.

Bankoutskottet yttrade i sitt av riksdagen godkända utlåtande i anledning av motionerna följande:

De båda första av de fyra motionspar som här behandlats berör, såsom inledningsvis antyddes, direkt det arbetsprogram som gäller för 1968 års lokaliseringsutredning. I de senast redovisade motionerna, vari det högre utbildningsväsendets regionalpolitiska roll diskuterats, påyrkas uttryckligen en utvidgning av denna utrednings uppdrag. De dessförinnan refererade motionerna, där tanken på en anmälningsplikt såvitt gäller företagsetablering framförs, går ut på ett utredningsuppdrag vars verkställande också naturligen skulle kunna anförtros 1968 års lokaliseringsutredning. Utskottet föreslår att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller att de fyra nämnda motionsparen överlämnas till denna utredning, vid vars fortsatta arbete de kan förtjäna att beaktas. Detta förslag innebär dock inte att utskottet i allo ansluter sig till motionärernas synpunkter och yttranden. I det följande anger utskottet kortfattat sin inställning till vad motionärerna anfört.

De två först behandlade motionsparen har flera gemensamma drag. I båda fallen tar motionärerna upp till diskussion vissa centrala principfrågor på det regionalpolitiska området, bl. a. problem rörande den lämpliga avvägningen mellan arbetsmarknadspolitiska och lokaliseringspolitiska insatser. Från principiell synpunkt har denna avvägning av naturliga skäl stor betydelse då det gäller att så effektivt som möjligt främja vissa allmänt accepterade mål för statsmakternas ekonomiska politik, såsom full sysselsättning och snabb produktionstillväxt. Även om det sålunda teoretiskt sett kan förefinnas en viss motsättning mellan lokaliseringspolitik och arbetsmarknadspolitik har dock erfarenheten enligt utskottets mening visat att i den praktiska tillämpningen denna motsättning ofta blir mindre framträdande. Den höjning och precisering av samhällets ambitionsnivå som avses ske successivt inom ramen för regionalpolitiken bidrar härtill. Lokaliseringspolitiken och arbetsmarknadspolitiken bör beaktas som varandra kompletterande medel att främja såväl en full sysselsättning som en balanserad regional utveckling. Utskottet finner inte anledning att härutöver på ett allmänt plan söka ange hur avvägningen mellan dessa medel bör ske. I det fortsatta regionalpolitiska planeringsarbetet kommer detta avvägningsproblem att aktualiseras fortlöpande. Det torde därvid i första hand böra lösas i samband med konkreta ställningstaganden rörande den önskvärda utvecklingen för de skilda regionernas och delregionernas del. Vid dessa ställningstaganden finns möjligheter att göra mera nyanserade bedömningar, varvid bl. a. kan beaktas sådana motiv för lokaliseringspolitiska insatser som inte så lätt kan komma till uttryck i ett allmänt principuttalande.

Beträffande önskemålet om allsidigt uppbyggda regionala arbetsmarknader kan antecknas att det uppenbarligen betraktas som ett huvudsyfte för regionalpolitiken att åstadkomma sådana. Bland de frågor som 1968 års lokaliseringsutredning behandlar under den

första fasen av sin verksamhet märks lokaliseringsstödets geografiska avgränsning, stödberättigad verksamhet, stödets form, stödunderlaget och stödets storlek. De uppräknade frågorna täcker flertalet av de punkter som motionärerna tagit upp. De frågor rörande kommunikationsväsendet, bl. a. avseende de kollektiva trafikmedlens taxesystem, som berörs i motionerna I: 387 och II: 443 kommer enligt uppgift att beaktas i utredningsarbetets andra fas, där mera långsiktiga spörsmål tas upp. Utskottet vill understryka önskvärdheten av att dessa frågor prövas men finner inte skäl att på nuvarande stadium framlägga några synpunkter på dem. Vad gäller överväganden om förbättrat stöd till småjordbruken i Norrland – ett ämne som nedan återkommer i annat sammanhang – torde 1968 års lokaliseringsutredning knappast vara en lämplig instans. Till frågan om lokalisering av statlig verksamhet återkommer utskottet nedan.

Den lokaliseringspolitiska stödverksamheten innebär en strävan att med stimulansåtgärder söka påverka företagsetableringen och utbyggnad av befintliga arbetsställen. Inom regionalpolitiken framstår bl. a. utbyggnad och vidmakthållande av basinvesteringar och samhällelig service som viktiga medel i samma syfte. Olika samhälleliga organ, bl. a. planeringsråden och länsstyrelsernas planeringsenheter, torde redan genom informativ och rådgivande verksamhet öva inflytande på företagens etableringsplaner. Det är enligt utskottets mening att föredraga om erforderlig påverkan på etableringsverksamheten kan begränsas till att ske i sådana former som nu nämnts. Det sagda hindrar inte att det kan vara värdefullt om även andra möjligheter att styra företagsetableringen blir belysta av 1968 års lokaliseringsutredning.

I direktiven för 1968 års utbildningsutredning behandlas lokaliseringsfrågor i ett särskilt avsnitt, vari bl. a. anges att utredningen skall ta upp frågan om skäl för och samhällsekonomiska konsekvenser av en vidgad decentralisering av den eftergymnasiala utbildningen. Något motiv för att såsom föreslås i motionerna I: 731 och II: 838, genom tilläggsdirektiv kraftigare styra utredningens överväganden i detta ämne föreligger enligt utskottets mening inte. Ej heller finns anledning att ge motsvarande tilläggsdirektiv till 1968 års lokaliseringsutredning. Genom sitt förslag att motionerna skall översändas till denna utredning vill utskottet emellertid markera sin uppfattning att en framgångsrik lokaliseringsverksamhet torde kräva samverkan med de insatser som görs i fråga om utbildningsväsendet. I övrigt vill utskottet i anslutning till de nyssnämnda motionerna dels erinra om den särskilda kommitté som har att följa frågan om högre teknisk utbildning i Norrland, dels framhålla att utbildningsväsendets centrala roll i regionalpolitiskt sammanhang kommer till uttryck i de anvisningar som utfärdats för länsstyrelserna i fråga om utarbetandet av regionalpolitiska handlingsprogram.

2 Regionalpolitiska utvecklingstendenser i utlandet

2.1 *Inledning*

Under senare år har de regionala problemen blivit allt mer uppmärksammade i de länder som liksom Sverige kan karaktäriseras som högindustrialiserade marknadsekonomier, dvs. i huvudsak Västeuropa och Nordamerika. Undersökningar om regionalpolitikens roll i den allmänna ekonomiska och sociala utvecklingen har blivit allt vanligare också i internationella organisationer som EFTA, OECD, EEC och Europarådet. I flertalet länder har nya metoder utvecklats och ökade ekonomiska resurser avsatts för att främja regionala målsättningar. Regionalpolitiken har blivit ett centralt politiskt problem.

Bakgrunden till detta är de växande sociala och ekonomiska klyftorna mellan olika områden, regioner eller landsdelar under en period av stigande social och ekonomisk standard i industriländerna. Orsaken till denna utveckling kan delvis vara att de ekonomiskt och socialt eftersläpande områdena är fattiga på naturresurser, har ofördelaktigt klimat eller geografiskt läge. Den gemensamma orsaken till alla länders regionala problem torde emellertid vara att de olika näringsgrenarnas relativa betydelse har ändrats i takt med den snabba ekonomiska och tekniska utvecklingen. Avgången av arbetskraft från primärnäringarna har varit snabb och sysselsättningen har ökat inom tjänstesektorn och andra sektorer som har fördelar av att ligga i tätbefolkade områden. Denna branschmässiga omfördelning har i sin tur som främsta orsaker preferensförskjutningar hos befolkningen inom olika efterfrågeområden bl. a. beroende på standardökningen, olikheter i fråga om inkomst- och priselasticitet hos olika varor och tjänster samt förändringar i produktivitetsförhållanden beroende bl. a. på den olika snabba tekniska utvecklingen inom olika sektorer. En annan huvudorsak till den snabba urbaniseringsprocessen är den förändrade företagsstrukturen inom branscherna. Stordriftsfördelar, odelbarheter, ökade administrativa funktioner inom företagen och ökat produktionstekniskt beroende mellan näringslivets olika sektorer är exempel på faktorer som påverkat företagens lokalisering i riktning mot befolkningskoncentrationerna.

I industriländerna anses denna koncentrationsprocess i allmänhet vara både nödvändig och önskvärd, om en fortsatt tillväxt av produktion och konsumtion skall kunna upprätthållas. Men därigenom förstärks de regionala olikheterna. Arbetslöshet och kapitalförstöring i glesbygderna uppträder samtidigt med överefterfrågan på fysiska resurser och miljöproblem i storstadsområdena. Det väsentligaste syftet med den regionala politiken kan därför sägas vara att på olika sätt påverka den spontana regionala utvecklingen, så att dessa problem löses eller mildras. Den allmänna politiken

Tabell 1. Valda data (1967) beträffande vissa industriländer

Land	Landareal i 1 000-tal km²	Befolkning i milj.	Befolkningstäthet per km²	Arbetskraft i milj.	BNP per capita $US (a)
Belgien	31	9,6	314	3,8	2 050
Danmark	43	4,8	113	2,3 (b)	2 330 (b)
Finland	337	4,7	14	2,2	1 525
Frankrike	551	49,9	90	20,5	2 190
Västtyskland	249	59,9	241	26,8	2 030
Italien	301	52,3	174	20,0	1 280
Nederländerna	34	12,6	375	4,6	1 810
Norge	324	3,8	12	1,6	2 200
Sverige	*450*	*7,9*	*17*	*3,8*	*3 040*
Storbritannien	244	55,2	226	25,6	1 980
Kanada	9 221	20,4	2	7,8	2 820 (b)
Förenta Staterna	9 363	199,1	21	80,8	4 040

(a) Till marknadspris och nuvarande växelkurs.
(b) 1966
Källa: OECD-statistik.

måste därvid få en ur regional synpunkt selektiv inriktning. Genom denna »regionalisering» av den allmänna politiken skapas förutsättningar för att befolkningen i olika delar av ett land får en mera rättvis del av de materiella och sociala framstegens resultat.

I detta kapitel ges en översikt[1] över regionala problem, regionalpolitiska mål, regional planering, organisatoriska åtgärder, regionalpolitiska medel och en antydan om deras resultat i vissa industriländer. För mera detaljerade uppgifter om de olika ländernas regionalpolitik hänvisas till länderöversikterna i bilaga 1.

2.2 *Regionala problem*

De regionala problemens orsaker kan, som berörts i inledningen, hänföras till fysiska faktorer som geografisk belägenhet, befolkningsutveckling, till ekonomisk struktur eller till den ekonomiska och tekniska utvecklingens inverkan på sysselsättningsmöjligheterna inom olika näringsgrenar. Men också historiska, sociala och politiska faktorer är av fundamental betydelse. Exempel på detta är delstaternas traditionellt starka inflytande i Västtyskland och Förenta Staterna, de stora sociala differenserna mellan olika landsdelar i Italien samt den inverkan en ur regional synpunkt godtycklig gränsdragning haft i Västtyskland och Luxemburg.

Många olika metoder och kriterier används för att avgränsa olika typer av regioner beroende på de problem som dominerar i området samt på landets traditioner och regionalpolitikens mål. Vissa faktorer som kan förklara olika länders regionalpolitiska problem och ambitioner redovisas i tabell 1. För Sveriges del bör noteras den i jämförelse med andra länder vidsträckta landarealen, den låga befolkningstätheten samt det höga välståndet uttryckt i bruttonationalprodukt per capita.

En i den internationella debatten ofta använd grov uppdelning av regionerna redovisar tre olika problemtyper:

a) underutvecklade områden
b) ensidiga industriområden
c) stockningsområden.

Underutvecklade områden karaktäriseras i stort av ur sysselsättningssynpunkt vikande primärnäringar (jordbruk, skogsbruk, fiske) en begränsad industrialisering och stark utflyttning, speciellt bland de yngre åldrarna, vilket bl. a. medfört en snedvriden befolkningsstruktur.

Svårigheter har därvid uppstått med att

[1] I huvudsak baserad på material från OECD. (Därutöver har material från EFTA, EEC, Distriktenes utbyggingsfond i Oslo samt nationellt material kommit till användning.)

upprätthålla en levnadsstandard för den kvarvarande befolkningen likvärdig med den som finns i andra delar av landet. Nedgången i inkomst och befolkning leder till en ond cirkel av minskade intäkter för lokala myndigheter som följs av försämrad miljö och minskande privata kapitalinvesteringar. Dessutom saknar befolkningen ofta tillräckligt kvalificerad utbildning.

Till denna kategori hör i huvudsak områden med stark jordbruks- eller landsbygdstradition. En hel del av motivationen för en regional utvecklingspolitik härstammar i själva verket från problemen med landsbygdsutvecklingen. Landsbygdsområdena saknar ofta centrala områden i form av städer stora nog att tillhandahålla social och kulturell service. Underutvecklingen i stora regioner kan ofta hänföras till frånvaron av sådana centra.

Till de områden som i huvudsak karaktäriseras av underutveckling hör de omfattande och glest befolkade områdena i norra Europa (delar av Norge, Sverige och Finland), de skotska högländerna, bergsområdena i västra Österrike och Schweiz, det italienska Mezzogiorno, Campine i Belgien, delar av västra Frankrike och sydstaterna i Förenta Staterna. Det gemensamma draget i de olika exemplen på underutvecklade områden är att de alla har symptom på ekonomisk underutveckling reflekterat i två viktiga indikatorer: hög arbetslöshet, låg inkomst. I praktiken använder dock de flesta länderna en mera sofistikerad indikatorskala för att avgränsa sådana områden.

Den andra kategorin av problemområden är sådana som karaktäriseras av obalans i den industriella strukturen. Sådana områden finns ofta i de tidigast industrialiserade länderna och har vanligen en hög andel tillbakagående eller stagnerande industri eller en ensidig industristruktur. Även dessa områden tenderar att förlora den yngre och bättre utbildade befolkningen genom utflyttning och de har i allmänhet inkomster och sysselsättning under de nationella medeltalen. Många av de områden som industrialiserades och urbaniserades under 1800-talet har föråldrad och otillräcklig infrastruktur, vilket dämpar deras attraktivitet som lokaliseringsorter för modern tillverkande industri och serviceföretag. Sådana områden kan vara i tillbakagående eller ha lägre tillväxttakt än det nationella medeltalet. När den nationella efterfrågan dämpas är sådana områden ofta de första som får känna av effekterna med bl. a. allvarlig arbetslöshet som resultat. Sådana områden finns i många delar av de brittiska öarna, i Pennsylvania och Nya England i Förenta Staterna, delar av Belgien, Frankrike och Nederländerna. I Sverige är det främst massa- och pappersindustri samt textil- och skoindustri som genom sin ensidiga lokalisering till vissa orter och områden vållat denna typ av problem. De har emellertid varit relativt lindriga i jämförelse med de effekter kol-, stål- och varvsindustrins nedgång haft på sysselsättningen i de nämnda länderna.

En tredje typ av problem finns i de tätbefolkade storstadsområdena. Klassiska exempel är London- och Parisområdena, men det finns också andra, t. ex. Randstadt i västra Holland, Köpenhamn eller stadscentra i många nordamerikanska städer, där samhällets kostnader på grund av stockningstendenserna ökar starkt. Även i Sverige börjar riskerna med en ohämmad tillväxt i de tre största stadsområdena uppmärksammas. Bl. a. deras sociala och miljömässiga kostnader synes tidigare ha underskattats.

Denna överansträngning av resurserna i centrala delar av ett land förekommer ofta jämsides med arbetslöshet och utflyttning i mera perifera områden. Detta fenomen är karaktäristiskt bl. a. för Norge och Sverige.

I de flesta länderna uppmuntras emellertid urbaniseringsprocessen mer eller mindre aktivt, ofta i anslutning till en tillväxtcenterpolitik, dvs. regeringarna söker koncentrera offentliga och privata investeringar till de orter som anses ha de bästa förutsättningarna till utveckling på lång sikt. Men det är då i allmänhet fråga om centra av mera modererad storlek.

Regionalpolitiken är således inte inriktad enbart på nedgångsområden. Regionala problem uppstår även när t. ex. en stark allmän tillväxt av befolkningen sker (Nederländerna), när det förekommer en markerad obalans i den geografiska befolkningsfördelningen och fördelningen av ekonomisk aktivitet (Västtyskland) eller helt enkelt med ett växande välstånd.

Ett resultat av växande välstånd som har uppmärksammats i flera länder, är ökningen av bebyggt område per capita och de ökade problemen i fråga om markanvändning, t. ex. de rivaliserande kraven från industri, jordbruk, rekreation och naturvård. I alla länder expanderar dessutom landsvägsgodstransporterna kraftigt samtidigt som en motorisering av befolkningen äger rum. Detta medför betydande investeringar i vägbyggande bl. a. motorvägar. Dessa och liknande faktorer ställer ökade krav på den regionala politikens förutseende.

Uppfattningen att ansträngningarna måste koncentreras så att en optimal effekt uppnås med begränsade medel är en grundläggande utgångspunkt för den regionala utvecklingspolitiken. Medan det är allmänt accepterat att det är väsentligt att undvika en alltför stor spridning av regeringens stödåtgärder över ett alltför stort område eller alltför många mottagare, skiljer sig sätten att söka uppnå detta. Vissa länder, t. ex. Nederländerna och Italien, fullföljer en tillväxtområdes- eller tillväxtcenterpolitik, där stödet koncentreras inom dessa områden eller centra. Andra, t. ex. Västtyskland och Förenta Staterna, utnämner tillväxtcentra utan att ge dem några speciella förmåner, medan en tredje grupp, t. ex. Storbritannien, Belgien och Danmark, inte följer lika preciserade regionalpolitiska program utan föredrar en mer pragmatisk inställning. I sistnämnda grupp av länder är företagarna fria att välja sin lokaliseringsort inom vilken plats som helst inom stödområdena, och oberoende av hur företagen lokaliseras inom dessa områden erhålls full tillgång till de regionalpolitiska stödåtgärderna, förutsatt att lokaliseringen sker inom den fysiska planeringens ram. I praktiken föredrar företagarna naturligtvis områden som har en ekonomisk framtid. I Finland har nyligen föreslagits att tillväxtcentra skall utnämnas.

2.3 *Regionalpolitiska mål*

De flesta länder har under lång tid fört en politik avsedd att hjälpa problemområdena. I många fall blev mellankrigstidens depressionsperiod startpunkten för regionalt inriktade åtgärder, men speciellt under 1960-talet har regionalpolitiken utvecklats teoretiskt och praktiskt. Till att börja med var regionalpolitiken inriktad på att motverka speciella problem, huvudsakligen arbetslöshet. Åtgärderna motiverades väsentligen av omtanke om den sociala välfärden. Därefter har den i allt högre grad inriktats på att söka skapa balans mellan olika regioners utveckling samt mellan regionala och nationella problem.

Båda dessa mål finns med även i den regionalpolitik som bedrivs i dag, men tyngdpunkten kan i dag sägas ligga på regional utvecklingspolitik, dvs. stöd till orter och områden med förutsättningar för utveckling på lång sikt, i stället för stöd till problemområden. Regionalpolitiken har samtidigt blivit en av de viktigaste förutsättningarna för ett fullföljande av den allmänna ekonomiska tillväxtpolitik som alla industriländer bedriver. Detta innebär att såväl nedgångsområdenas arbetslöshet och låga inkomstnivå som de expanderande storstadsområdenas besvärande stockningsproblem i ett land måste motverkas, om alla resurser skall kunna användas för att främja tillväxtpolitiken. I praktiken innebär detta att man med olika metoder söker förstärka näringslivets förutsättningar i de svagare områdena, ibland kombinerat med återhållande åtgärder i de starkast expanderande områdena.

De regionalpolitiska målen är vagt formulerade i de flesta länder. Delvis beror detta på att det saknas ett tillräckligt tillförlitligt underlag när de politiska organen skall försöka dra upp långsiktiga och preciserade normer för bosättning och näringsliv, del-

vis på att lämpligheten av eller möjligheterna för en ökad styrning av samhällsutbyggnaden betvivlas. Politiska hänsyn till lokala opinioner bidrar emellertid också ofta till denna vaga konkretisering av regionala mål. Det torde dock vara så att det i många länder förs en mera målinriktad regionalpolitik än vad officiella uttalanden skulle ge anledning att anta.

I vissa länder är de regionalpolitiska målen specificerade, medan de i andra måste uttydas genom relevant dokumentation och regeringsuttalanden. Frankrike, Italien och Nederländerna torde vara de länder som har gått längst när det gäller att precisera mål, t. ex. i form av eftersträvade befolkningssiffror för underutvecklade områden, i Frankrikes fall också beträffande nedbromsningen av Parisområdets tillväxt. I dessa tre länder har även vissa orter och områden namngetts som huvudmottagare av de regionalpolitiska stödåtgärderna.

I andra länder – speciellt sådana med federal uppbyggnad – är mål och områden som täcks av regionalpolitiska åtgärder och målsättningar mera begränsade och vanligtvis klart avgränsade genom lagstiftning.

Vilket mål som än är det dominerande i ett lands regionalpolitik så påverkas i varje land den totala resursfördelningen, speciellt de för den regionala utvecklingen så viktiga offentliga investeringarna i infrastruktur. I många fall är sektorsplaneringen (t. ex. bostäder, kommunikationer, undervisning, sjukvård) mera utvecklad än samordningen mellan olika sektorer. Den regionalpolitik som syftar till att främja en harmonisk ekonomisk utveckling inom främst den offentliga sektorn är därför i hög grad koncentrerad på att söka uppnå koordination mellan sektorerna på regional och lokal nivå. Viktiga mål är därvid att balansera regionala och lokala krav på olika resurstillgångar och att ge de verkställande myndigheterna möjligheten att upprätta långtidsplaner på basis av pålitliga uppskattningar av de tillgängliga resurserna.

2.4 *Regional planering*

I länder med en nationell ekonomisk planering har det varit möjligt att integrera den regionala planeringen med den nationella och således att utveckla övergripande regionala strategier. Vissa länder, t. ex. Frankrike, började med att upprätta en nationell ekonomisk politik och fortsatte sedan med att upptäcka behovet av regional planering, medan andra, t. ex. Förenta Staterna, Kanada och i viss mån Storbritannien, gått motsatt väg. De började med att vidta åtgärder mot regionala olikheter och kom sedan till slutsatsen att det också behövdes ett system för nationell planering med ett perspektiv på mer eller mindre lång sikt.

Frankrike, Storbritannien och i viss utsträckning Nederländerna befinner sig ett steg före övriga länder när det gäller att söka samordna sina regionala utvecklingsplaner med den nationella politiken och att koordinera de offentliga utgifterna med den regionala politiken. I Italien och Norge finns en klar tendens i samma riktning. Även i andra länder börjar det allt mera stå klart att de regionalpolitiska problemen måste angripas genom samordning på flera nivåer och inom en vid ram i stället för sektor- eller regionvis.

Men det räcker inte med att enbart de offentliga investeringarna koordineras, en fundamental förutsättning för ett positivt resultat av det regionalpolitiska utvecklingsarbetet är att också det privata näringslivets etablering och utbyggnad ingår i planeringen. Detta söker de flesta länder uppnå genom en alltmer omfattande och alltmer långsiktig fysisk och ekonomisk planering. De ökade koordineringsproblem som blir en följd av denna utveckling gör det nödvändigt att öka den offentliga administrationens och förvaltningens effektivitet. I flera länder pågår därför en betydande omvandling av administrationen. Exempelvis Frankrike, Italien, Nederländerna, Kanada och Storbritannien har utvecklat relativt sofistikerade organisationsstrukturer för planering och genomförande av regionalpolitik, bl. a. har speciella ministerier och regionala

organ inrättats med ansvar för den regionala politikens genomförande.

Att avgränsa regionerna ur planeringssynpunkt har vållat avsevärda svårigheter, som ännu inte kunnat lösas tillfredsställande i alla länder. Jämförelser mellan olika länder visar f. n. stora variationer beträffande kriterier för avgränsning av regionerna, deras dimensioner i areal och befolkning etc. och i deras befogenheter. I vissa fall har provisoriska åtgärder vidtagits i avvaktan på en regionindelning. Det finns ingen allmän samstämmighet beträffande i vilken utsträckning en region t. ex. skall vara en ur näringsgeografisk synpunkt naturlig enhet och i vilken grad det måste bli en avgränsning baserad på mera administrativt motiverade behov. Orsakerna till dessa skillnader ligger inte enbart på det teoretiska planet utan lika mycket i de individuella ländernas ekonomiska och politiska förutsättningar och naturen av ländernas regionalproblem.

2.5 *Regionalpolitisk organisation*

Utarbetandet och genomförandet av en regional utvecklingspolitik har i många länder gjort det nödvändigt att upprätta nya administrativa, konsultativa och planerande organ. Vissa av dessa arbetar med planering och samordning av regionalpolitiken på central regeringsnivå medan andra arbetar i regionerna. I några länder kan ett stort antal olika organ arbeta inom en region, ofta med latenta och ibland påtagliga samordningssvårigheter. Det finns en viss tendens att upprätta nya organ bredvid de redan existerande när nya problem uppstår, vilket kan resultera i onödiga kompetensproblem. Det är emellertid inte lätt att jämföra förhållandena i olika länder eftersom omständigheterna är så skiftande.

Den administrativa organisation som upprättats för att genomföra de olika ländernas regionala utvecklingspolitik är starkt influerad av varje lands institutionella system och administrativa praxis. En primär skillnad finns mellan länder med federal struktur, där delstaterna är den naturliga enheten för den regionala utvecklingspolitikens organisation, och enhetsstaterna. Inom enhetsstaterna förekommer emellertid väsentliga skillnader i styrelseskick, vilket har stor inverkan på organisationen av regionalpolitiken. Den viktigaste skillnaden är, att i vissa länder har centraliseringen av regeringens och administrationens struktur förts mycket längre än i andra länder med stark tradition av lokalt inflytande. I det senare fallet har de lokala enheterna väsentlig makt med finansiell självständighet och stort ansvar bl. a. för planering och infrastruktur. Förhållandet mellan centrala och lokala myndigheter beträffande makt och befogenheter är således av naturliga skäl av fundamental betydelse för utformningen av den regionala organisationen.

I de länder där den lokala självbestämmanderätten är stark, t. ex. de nordiska länderna och Storbritannien, och ansvaret för olika delar av regeringsmakten uppdelat mellan flera ministerier, torde en förutsättning för en effektiv regional utvecklingspolitik vara att ett fungerande samband upprättas mellan central och lokal myndighet. Först därmed kan infrastrukturens planering ske i en skala, som gör att de verkställande myndigheterna till fullo uppmärksammar de effekter som deras åtgärder kan ha på såväl regionens som den nationella ekonomins tillväxt. I de länder där det lokala inflytandet är relativt svagt och där regeringsmakten är starkt centraliserad, t. ex. Frankrike, Italien, Belgien och Nederländerna, har det framstått som väsentligt att de regionala och lokala intressena samordnas med de centrala organens och i ett vidare sammanhang att en decentralisering på regional nivå kan ske beträffande regionalpolitikens förberedelse och genomförande.

Som redovisas i bilaga 1 finns skilda typer av lösningar av organisations- och samordningsproblemen i olika länder. I länder med federal struktur, som Västtyskland och Förenta Staterna, förekommer problem med samordning av regionala åtgärder på federal nivå. Dessutom uppstår svårigheter med samordningen på grund av det offent-

liga finansieringssystemet. Ett gemensamt problem både i federala och enhetliga stater i den regionala utvecklingspolitiken är den horisontella samordningen av de centrala regeringsorganens åtgärder på regional nivå. Vissa länder har redan upprättat särskilda organ eller rutiner för denna uppgift, men den har ändock visat sig i hög grad besvärlig att genomföra.

En viktig orsak till det nuvarande starka intresset för regionala institutioner och styrelseformer i många stater med enhetligt styrelsesätt är önskan att stoppa eller helst vända den till synes opåverkbara utvecklingen mot centralisering i den statliga administrativa apparaten. I många sektorer, t. ex. undervisning, hälsovård, kulturella frågor, jordbruk, turism, etc. anses ofta föreligga ett behov av att skapa flera beslutscentra och ge ökat utrymme för regionernas invånare att delta i de beslut som påverkar deras levnadsförhållanden och välfärd. Å andra sidan måste emellertid det ekonomiska livet i ett lands olika delar utformas med hänsyn till den nationella ramen. En ofta känslig balans måste därför upprätthållas mellan regionens och den centrala regeringens funktioner. Bakom intresset för regionalisering ligger en betonad ekonomisk motivation, men där finns också ett starkt politiskt inslag, vilket huvudsakligen framträder i länder med stor befolkning eller sådana som omfattar samhällen med distinkta etniska, språkliga, ekonomiska eller sociala variationer.

Regionalpolitiska åtgärder medför framförallt i de starkt centraliserade staterna problem när de avses bli finansierade på regional eller lokal basis. Vissa länder har upprättat regionala organisationer utan att ge dem någon finansiell självständighet, men erfarenheterna har visat att sådana organisationer inte fungerar tillfredsställande. Anspråken på element av ansvar för valda regionala organ vid planerande och genomförande av regionalpolitiska åtgärder anses emellertid i många länder vara en förutsättning för att åtgärderna skall kunna få ett vidare stöd i regionerna. Nödvändigheten av att samordna de centrala organens arbete med regionala och lokala intressen blir allt mera uttalad.

2.6 *Regionalpolitiska medel*

I det följande redovisas de stödåtgärder som kan användas i olika områdestyper (jfr avsnitt 2.2). Positiva åtgärder kan användas för att stimulera expansion eller rörlighet hos arbetskraft eller företag, och negativa åtgärder i form av kontroller eller pålagor kan användas för att minska koncentrationstendenserna i vissa zoner eller för att uppnå en mer balanserad regional utveckling.

De åtgärder som används för att genomföra de regionalpolitiska målen kan indelas i tre olika kategorier:

a) åtgärder som inverkar på infrastrukturens utveckling (kan också gälla samordning av offentliga investeringsprogram i allmänhet),

b) åtgärder inriktade på arbetskraftens geografiska och yrkesmässiga rörlighet (utbildning, omskolning, flyttningsbidrag, hjälp till anpassning och välfärd),

c) åtgärder ämnade att stimulera industriell rörlighet, dvs. företagens flyttning till och expansion i valda delar av landet.

I viss utsträckning täcker dessa olika åtgärder över varandra. Dessutom är det inte alltid möjligt att isolera alla olika typer av offentliga åtgärder som kan påverka den regionalpolitiska utvecklingen. Speciellt gäller detta i länder där regionalpolitiken har starkast integrerats med den nationella ekonomiska politiken. Stödet kan även vara främst inriktat på aktivitet i olika sektorer, t. ex. förnyelse inom kolbrytning, varvsindustri eller turism, varvid hänsyn först i andra hand tas till de regionala aspekterna. Dessutom ger vissa länder prioritet av mera allmän art till utvecklingsområden. Så förklaras exempelvis i den italienska nationella utvecklingsplanen 1966–1970 att minst 40 % av den totala volymen av fasta bruttoinvesteringar skall ske i Syditalien, Mezzogiorno. Dessutom planeras att minst 60 % av investeringarna i företag, där staten är delägare eller har inflytande, skall användas

för lokalisering av nya produktionsenheter i Mezzogiorno. I Västtyskland ges prioritet i offentlig upphandling och offentliga kontrakt till gränszonområdena i öster. I Förenta Staterna tenderar den federala regeringen att ge preferens vid anbudsutläggning till företag i områden som har en hög arbetslöshetssiffra.

Mycket stora resurser anslås f. n. till åtgärder av regionalpolitisk natur i de här studerade industriländerna. Hur de olika typerna av åtgärder skall prioriteras är därför ett vitalt problem i de flesta länder. Den mer eller mindre uttalade prioritering som förekommer sker mot en mycket komplex bakgrund av ekonomiska, sociala och politiska förhållanden i de olika länderna. Att dra några allmängiltiga slutsatser om vilka typer av åtgärder som hittills visat sig lämpligast, deras sammansättning och styrka är därför inte möjligt.

Orsaken till vissa områdens relativa stagnation är vanligen att en hel rad lokaliseringsfaktorer har varit mindre fördelaktiga där än i andra delar av landet. Erfarenheten visar också att när en regional nedgång väl har börjat så tenderar olika nedgångsfaktorer att förstärka varandra. Många länder försöker emellertid föregripa en väntad regional utveckling genom att gå in på ett så tidigt stadium som möjligt med regionalpolitiska åtgärder, t. ex. genom att förbättra även en för tillfället väl utvecklad infrastruktur som förbättringar av bostäder, vägar, stadsförnyelse etc. Det har i många länder visat sig att dåliga vägar och bostäder i stor utsträckning minskar effekten av subventioner och andra stödåtgärder till företag som lokaliseras i utvecklingsområden. Vissa länder ger hög prioritet åt finansiella och skattemässiga stödformer till företagen och ibland även till yrkesutbildning och omskolning av arbetskraft, medan andra länder betonar vikten av att i första hand inrikta stödet på infrastrukturens utveckling. Ett konkret exempel på olika prioritering mellan åtgärderna är Belgien och Nederländerna. Båda länderna håller starkt på behovet av omfattande utvecklingsprogram och är medvetna om behovet av att utveckla infrastruktur, social service och stöd till industriell verksamhet. I Belgien prioriteras emellertid direkta stödåtgärder för främjande av industriella investeringar, medan Nederländerna lägger tyngdpunkten på samordnad infrastrukturell utveckling. I båda länderna vidtas speciella åtgärder beträffande bostadsförsörjningen, men i Nederländerna vidtas också åtgärder för att förbättra bostadsmiljön i stödområdena, bl. a. genom att subventionera lokala initiativ beträffande den sociala miljön. I båda länderna läggs stor vikt vid åtgärder för utbildning och omskolning av arbetstagare och vid strukturrationalisering inom jordbruket.

På samma sätt använder Norge ett större antal olika åtgärder än de andra skandinaviska länderna för att stödja lokal projektplanering och utveckling genom sådana medel som statliga anslag, speciella investeringsstöd och de statliga bankerna. Inom flera områden har statsägda basindustrier uppbyggts för att bilda industriella utvecklingspunkter. I Sverige läggs däremot i större utsträckning än i flertalet andra länder – och i vissa avseenden i motsats till politiken i dessa länder – tyngdpunkten på att främja arbetskraftens geografiska och yrkesmässiga rörlighet.

Servicesektorns snabba tillväxt i industriländerna gör att dess betydelse som faktor i den regionala ekonomiska utvecklingen alltmer uppmärksammas inom regionalpolitiken. I områden som är olämpliga för en industriell utveckling i stor skala, beroende på stora avstånd eller geografisk olämplighet i övrigt, försöker flera länder i första hand inrikta åtgärderna på att tillvarata möjligheterna till turist- och fritidssysselsättningar. Ett bra exempel på detta är utvecklingen av turistmöjligheterna i Languedoc-Roussillon på franska sydkusten som möjliggjorts genom exceptionella administrativa åtgärder.

Den tertiära sektorns utveckling i stödområdena främjas också på andra sätt. I Frankrike är t. ex. målsättningen att ett tillräckligt antal arbetstillfällen skall skapas i servicesektorn för att uppväga avtappningen

av arbetstillfällen i övriga sektorer i vissa regioner och städer, speciellt i de s. k. balanserade städerna (Métropoles d'équilibres). För att kunna göra detta har ett nytt system för kontroll av Parisregionens utveckling upprättats. Både den offentliga sektorn och de privata företagen kontrolleras i varje individuellt fall, varvid de konkreta möjligheterna till lokalisering utanför Parisregionen övervägs. Av större betydelse synes emellertid vara det speciella lokaliseringsbidrag vilket kan lämnas företag inom tertiärsektorn som ger arbete för minst 100 personer (50 för forskningsföretag) under förutsättning att verksamheten förläggs till något av 23 särskilt utvalda regionala centra utanför Parisområdet. Bidraget varierar mellan 5–20 % av investeringen beroende på geografisk belägenhet och typ av aktivitet.

I Storbritannien används kontroll av kontorsbyggande i South-East, inkluderande London, East och West Midlands och East Anglia. Inga speciella bidrag ges till företag inom tertiärsektorn som lokaliseras till utvecklingsområdena, med undantag av vissa avsedda att uppmuntra investeringar i hotellindustrin. Hotell inom vissa jordbruksområden i utvecklingsområdena får dessutom den selektiva sysselsättningsskatten restituerad. I Storbritannien, Danmark och några andra länder har åtgärder också vidtagits för att decentralisera delar av den centrala förvaltningen.

Ett ytterligare exempel inom servicesektorn är utbildningscentras betydelse ur lokaliseringssynpunkt. Detta är speciellt tydligt i Förenta staterna, men också i Frankrike, Storbritannien och Sverige, där utbildningsinstitutioner har lokaliserats med hänsyn till regionalpolitiska avvägningar.

2.6.1 Utbyggnad av infrastruktur

Allmän infrastruktur

I de flesta länder anses infrastrukturens utbyggnad vara nyckeln till en regional utvecklingspolitik. Men den vikt som läggs vid infrastrukturen kan inte bedömas enbart på basis av hur stor del av det regionalpolitiska stödet som går till detta område. Infrastrukturens utveckling kan vara det viktigaste verktyget för att genomföra den regionala politiken utan att speciella åtgärder för att främja detta ändamål har vidtagits. I stället har vissa länder utvecklat en teknik för samordning av de centrala regeringsorganen och de lokala myndigheternas infrastrukturinriktade arbete så att de regionala målen lättare skall kunna uppnås. I vissa fall ges speciellt stöd som ett komplement till den ordinära verksamheten, i andra fall är det särskilda stödet begränsat till att främja industriell infrastruktur (utveckling av industrizoner, tillfartsvägar, service etc.).

Samordningen av de offentliga investeringarna har gått långt i Frankrike och Storbritannien, men är avancerad också i Italien och Nederländerna. I andra länder förekommer olika typer av bidrag och lån från centrala till lokala myndigheter. I vissa länder är stödet anpassat till en regional planering eller har främjande av regionala syften som villkor. I exempelvis Frankrike har sedan 1963 de offentliga investeringarna regionaliserats, vilket genomförs på så sätt att största möjliga hänsyn tas till de regionala planeringsmålen, antingen dessa är definierade enligt femårsplanerna eller enligt de mål som har uppsatts på längre sikt av CNAT (»Commission Nationale de l'Aménagement du Territoire» med uppgift att sköta långtidsplaneringen).

Frankrikes system för finansiella bidrag till regionala och lokala myndigheter för utveckling av infrastruktur avviker från många andra länders, beroende på att de offentliga finanserna är starkt centraliserade. (Det bör noteras att större delen av de lokala myndigheternas medel härrör från statliga anslag i de flesta utomskandinaviska länder, eftersom kommunerna oftast har mycket begränsade möjligheter till beskattning och egna direkta inkomster). De normala budgetanslagen till lokala myndigheter är i statsbudgeten redovisade under olika ministerier. I Storbritannien är däremot anslagen till de lokala myndigheterna redo-

visade under en gemensam rubrik. Den brittiska regeringen har meddelat sin avsikt att ta full hänsyn till regionala behov vid upprättandet av framtida investeringsprogram. Principen är att prioritet skall ges till de offentliga investeringar i infrastruktur som är av störst betydelse för den ekonomiska tillväxten.

När den första nationella ekonomiska utvecklingsplanen genomfördes i Italien ökade möjligheterna att inom den nationella ramen bedriva en systematisk och effektiv politik för Mezzogiorno. De nationella åtgärderna för infrastrukturutveckling har därvid kunnat samordnas på ett bättre sätt med de speciella åtgärderna i Syditalien.

I Nederländerna anses det centrala problemet för regional utveckling vara infrastrukturens förbättring, t. ex. genom ett samordnat kommunikationssystem. För att påskynda statliga projekt (t. ex. motorvägar) liksom lokala och regionala åtgärder av betydelse för den regionala utvecklingen anslås särskilda medel.

Stadsförnyelse och nya städer

För att möta problem med befolkningsfördelning och den på lång sikt förväntade befolkningstillväxten har ett antal länder utformat åtgärder för stadsförnyelse. Sådana åtgärder kan antingen gälla byggande av nya städer, expansion eller förnyelse av städer eller utveckling av satellitstäder. Dessa åtgärder har delvis andra syften än tillväxtcentra och tillväxtområden, som är avsedda att tjäna som koncentrationspunkter för utvecklingen.

Storbritannien har sedan 1946 byggt nya städer, ursprungligen för att motverka överbefolkningen i Londonområdet. De planeras som självständiga enheter med både bostäder och arbetsplatser förutom sedvanlig service för befolkningen. Numera byggs de nya städerna med syfte att locka befolkning även från de stora städerna i Midlands och i vissa fall också för att bilda centralpunkter för förnyelse av stadsbygden i vissa nedslitna stadsområden. F.n. finns 23 nya städer byggda eller under byggnad med ca 830 000 människor (1,5 % av befolkningen). Invånarantalet i dessa städer beräknas år 1980 vara 1,5 milj. Det finns ett parallellt program för stadsexpansion, där 1965 omkring 150 000 människor bodde i 59 städer.

I Frankrike finns två viktiga utvecklingsvägar. Den ena representeras av de åtta balanserade städer eller stadsområden (Métropoles d'équilibres), som har utnämnts att balansera Parisområdets attraktionsförmåga. Den andra representeras av Parisområdets planer för nya samhällen på 300 000–500 000 invånare med egna handels- och servicecentra, högre utbildning, administrativ service och industrier, vilka skall uppbyggas på tangentaxlar längs Seinefloden mellan Paris och Rouen.

I Förenta Staterna har de enorma problemen med stadsbygdens snabba utbredning medfört en allt intensivare debatt om nya städer. De existerande nya städerna, t. ex. Reston som avses avleda överbefolkningen i Washington, har i huvudsak uppbyggts på privat initiativ och inom satellitavstånd från stora metropolområden. Möjligheterna att bygga nya städer på längre avstånd från metropolområdena håller f. n. på att studeras. Vissa försök med byggande av nya städer har dessutom företagits i Belgien (Genk), Nederländerna (Lelystad) och Västtyskland (Eselkamp).

2.6.2 Arbetskraftens rörlighet

I alla de här redovisade industriländerna förekommer utbildning och omskolning av arbetskraft i utvecklingsområdena som ett medel att öka arbetskraftens yrkesmässiga och geografiska rörlighet. Därigenom kan företagen lockas till etablering i stödområdena och arbetslösheten motverkas.

Behovet av tekniskt kvalificerade arbetstagare är mycket större för industrier som är kapitalintensiva än i de nedåtgående arbetsintensiva företagen. Eftersom den förra typen av företag i allmänhet uppmuntras att flytta till utvecklingsområdena, betyder detta att yrkesutbildning kommer att bli en alltmer betydelsefull aspekt på regionalpo-

litiken. I de allra flesta fall sköts yrkesutbildningen av offentliga myndigheter och av industrin och anses vara en del av den nationella arbetsmarknadspolitiken. Vissa länder ger speciella bidrag i utvecklingsområdena, t. ex. Storbritannien, där ett speciellt bidrag ges till företagen för utbildning av ytterligare arbetskraft eller som i Italien där speciella institutioner, t. ex. CFS (Centro Formazione et Studi), stöder utvecklingsfonden i södra Italien, framför allt genom utbildning och omskolningskurser, organiserande av konferenser etc.

Det land som hunnit längst på detta område är emellertid Sverige. I vårt land har teorin om en aktiv arbetsmarknadspolitik utvecklats längst och även omsatts i praktiken i en omfattning som inte förekommer i något annat land. Det torde vara betecknande att den svenska lokaliseringspolitiken ingår som en del av den arbetsmarknadspolitik som också omfattar utbildning och omskolning av arbetskraft.

I Nederländerna har regeringen vidtagit åtgärder för att förbättra det sociala klimatet i utvecklingsområdena, vari ingår olika åtgärder för att förbättra sysselsättningsmöjligheterna, t. ex. yrkesutbildning och yrkesrådgivning, men också åtgärder avsedda att förbättra den sociala välfärden. Tidigare var avsikten att underlätta utflyttning från problemområdena till västra delarna av landet. Denna politik har nu helt lagts om och i stället är var och en som lämnar det västra området för att söka sysselsättning i ett utvecklingscentrum i utvecklingsområdet berättigad till flyttningsbidrag.

Sedan 1967 bedrivs också i Kanada en arbetsmarknadspolitik som i hög grad påminner om den svenska. Den omfattar bl. a. relativt generöst stöd till arbetstagarna för att underlätta geografisk rörlighet och en expanderande omskolningsverksamhet för att underlätta den yrkesmässiga omställningen.

2.6.3 Företagens rörlighet

Det rörlighetsfrämjande stödets uppgift och utformning

I alla de studerade ländernas utvecklingsområden förekommer åtgärder avsedda att direkt stimulera företag till nylokalisering eller expansion. Dessa stimulansåtgärder kan gälla både helt nybildade företag eller sådana som flyttat ut från stockningsområden och existerande företag som företar rationaliseringar eller expanderar sin verksamhet. De direkta stödåtgärderna utgörs i regel av lån, bidrag eller skattesubventioner. Ytterligare en hel rad olika medel kan dock ifrågakomma i mera speciella fall. Variationerna är mycket stora när det gäller villkor och förutsättningar för lån och bidrag.

I allmänhet är direkta stödåtgärder tillgängliga enbart för tillverkande och förädlande företag, men i ett antal länder är också verksamhet inom servicesektorn samt handelsföretag stödberättigade. Utländska företag kan i allmänhet få samma förmåner som nationella företag.

I teorin är stödet avsett att kompensera företagen för de extra utgifter som kan uppkomma på grund av lokaliseringen i ett utvecklingsområde i stället för i ett område som skulle ha valts av företagen utan yttre påverkan. Vanligtvis skulle företaget då ha lokaliserats till en ort i landets mer välutvecklade delar, där det finns sådana fördelar som lättare tillgång till råmaterial och marknader, utbildad arbetskraft, bättre infrastruktur, underleverantörs- och serviceföretag etc. Ur dessa allmänna synpunkter är det berättigat att ge stöd, men det finns också en tendens att förstärka stödåtgärderna för att locka industriell verksamhet till utvecklingsområdena så snart en nedgång i konjunkturen eller strukturella svagheter framträder. Åtgärder mot de negativa effekterna av konjunktur- och strukturförändringar i dessa marginalområden är naturligtvis ofrånkomliga, men de är enbart konjunktur- och strukturpolitiska delar av en mera grundläggande regionalpolitik. En eskalering av det finansiella biståndet lig-

ger därmed nära till hands. Risken för en sådan utveckling kan minskas genom att förstärka de allmänna regionalpolitiska åtgärderna beträffande utbyggnad av infrastruktur och arbetskraftutbildning under perioder med hög ekonomisk aktivitet. Subventionerna kan dessutom anknytas till initialinvesteringar (utbyggnad, rationalisering), driftkostnader eller någon kombination av dessa ändamål, så att – de ibland överdrivna – riskerna för konkurrensstörningar minskas. I de fall stödet anknyter till initialinvesteringar är det naturligtvis av engångsnatur även om stödets effekter varar lika länge som investeringsobjektens livslängd (5–10 år för maskiner, 20–30 år för byggnader). En sysselsättningssubvention given för viss tid kan ges en mera begränsad effekt i tiden. Skulle den nuvarande tendensen till allt generösare regionalpolitiska medel fortsätta kan det bli nödvändigt med klarare och mera omfattande internationella överenskommelser beträffande regionalpolitikens ramar.

När de olika ländernas regionalpolitiska metoder jämförs, måste bakgrunden till åtgärderna och deras tillämpning beaktas. De åtgärder som vidtas i ett visst land beror på dess speciella förutsättningar, både ur regionalpolitiska och andra synpunkter. Ett land kan t. ex. på grund av kapitalbrist föredra att ge räntesubventioner hellre än bidrag. Andra länder kan anse att risken för snedvriden konkurrens blir mindre med lån och lånegarantier än genom bidrag.

I allmänhet finns en tendens mot allt större flexibilitet, både i åtgärdernas omfattning och i de villkor som är knutna till dem. I några fall har länder som tidigare anknöt stödet direkt till nyskapande av arbetstillfällen nu uppmjukat dessa förutsättningar. Detta motiveras av att nya expansiva industrier anses böra uppmuntras i minst lika hög grad som gamla arbetskraftintensiva företag. De nya företagen är vanligtvis mindre arbetskraft- och mer kapitalintensiva än de gamla, men på lång sikt har de stora multiplikatoreffekter på sysselsättningen (det brukar allmänt antas, att ett nytt arbetstillfälle i en modern industri skapar ett ytterligare arbetstillfälle inom närbesläktad industri och service). I stort sett anses den regeln gälla att det finns ytterligt få arbetskraftintensiva företag med tillväxtmöjligheter på lång sikt.

Villkoren för olika slag av åtgärder beror i hög grad på syftet med dem. Subventioner kan ifrågakomma för mark, arbetskraft eller kapital eller för en kombination av dessa. Tyngdpunkten har hittills legat främst på investeringssubventioner, men detta har den nackdelen att sysselsättningen snarare kan sjunka än öka, i varje fall på kort sikt innan multiplikatoreffekten har hunnit slå igenom. Därför har i några länder tendensen varit att i stället lägga tyngdpunkten på subvention av arbetskraften, i Sverige t. ex. genom rörlighetsstimulerande utbildnings- och flyttningsstöd inom arbetsmarknadspolitiken och riktat till individen och i Storbritannien genom regionala sysselsättningspremier riktade till företagen. I Sverige underlättas därmed arbetskraftens rörlighet och i Storbritannien företagens rörlighet. Beträffande kapitalsubventioner har medvetandet ökat om att det är nödvändigt att reducera investeringsbördan och driftkostnaderna under de tidigare åren av en investering. Frågan om den optimala balansen mellan kapital- och arbetskraftssubventioner torde emellertid behöva utredas ytterligare.

I de flesta länder har myndigheterna inte visat särskilt intresse för vilka typer av företag som är representerade på en viss ort (industrial mix). Det överlåts till den individuella företagaren att välja den mest lämpliga lokaliseringsorten inom ett utvecklingsområde, med undantag vanligtvis för företag inom en nedåtgående sektor som sällan har möjlighet att få stöd. Regeringarna har på det hela taget inte sökt främja tillväxten av en viss industri på en viss ort för att uppnå den möjliga specialiseringsvinsten. Undantag från denna regel är emellertid Italien och i viss mån även Frankrike.

I Italien började 1966 uppbyggnaden av »Apulia Pole» inom Bari – Taranto – Brindisiområdet, baserad i huvudsak på det italienska stålcentrat i Taranto, där verk-

stadsindustrin kommer att byggas ut. Därefter har idén om integrerade industriella projekt ytterligare utvecklats i form av mellan staten och privata investerare samordnade investeringar i de områden där det finns gemensamma intressen för industriell utveckling. På detta sätt har man i Italien systematiskt sökt skapa integrerade tillväxtorter.

I Frankrike har i vissa fall regional specialisering uppmuntrats. Ett exempel på detta är flygindustrin i Toulouse, som är ett resultat inte bara av att nya företag lokaliserats dit utan av en serie av åtgärder där den industriellt inriktade delen är den lättast urskiljbara. Till satsningen i Toulouse hör också upprättandet av universitet i staden och myndigheternas beslut att dit förlägga två högre flygskolor (Ecole Supérieure d' Aéronautique och Ecole Supérieure de l' Aviation Civile). Sådana åtgärder får multiplikatoreffekter därigenom att företag både inom produktion och service, t. ex. forskning, lockas till orten.

Andra länder ställer sig mer tveksamma till regional specialisering. Storbritannien, som har en mycket mindre landyta än Frankrike, kan t. ex. inte vinna mycket på regional specialisering. Metoden synes emellertid vara mycket användbar i en underutvecklad region, där infrastrukturen först måste utvecklas. De nuvarande utvecklingsområdena i Storbritannien var under sin blomstringstid på sitt sätt ett perfekt exempel på integrerade industribranscher. Olyckligtvis är banden mellan dessa branscher idag ett handikapp eftersom de basindustrier som utgjorde grunden har gått tillbaka i betydelse.

Skattesubventioner

I åtta länder (Frankrike, Västtyskland, Italien, Förenta Staterna, Finland, Belgien, Norge och Sverige) används skattelättnader som medel att främja de regionalpolitiska målsättningarna. Skattelättnaderna kan bestå i befrielse från företagsbeskattning av vinster eller fastigheter, speciella avskrivningsregler, befrielse från energi- och transportskatter, avsättningsmöjligheter till skattefria fonder (Norge och Sverige) etc. Dessa medel används antingen mycket selektivt för att främja anpassning av modern industri (t. ex. i Frankrike), eller för en lång tidsperiod (t. ex. 10 års skattebefrielser i Belgien och Italien). Under de första åren av ett företags drift är vinsterna vanligtvis så begränsade, att om skattelättnaderna gavs enbart för några få år, skulle fördelarna för företagen bli nästan betydelselösa (se vidare bilaga 1).

Industrizoner och industricentra

Genom en koncentration av ansträngningarna att främja regional utveckling till vissa områden eller orter kan begränsade resurser användas på ett effektivare sätt. Många länder fullföljer en regional politik baserad på idén om tillväxtcentra som upprätthållande eller expansiva orter i utvecklingsområdena. Även när det gäller enbart den industriella sektorns utveckling förekommer metoder där stordriftsfördelar och odelbarheter kan utnyttjas, t. ex. genom att upprätta industrizoner eller bygga industricentra (industrial estates) i utvecklingsområdena. Till industrizonerna koncentreras investeringarna i basservice för industriell verksamhet och i industricentra färdigställs även industrilokaler för uthyrning eller försäljning (se även kap. 13). Om dessa medel samordnas med den regionala planeringen ökar dessutom möjligheterna att motverka de fortlöpande starka stegringar av markvärdena, som i många länder är ett allvarligt hinder för tätortsutbyggnad och industrialiseringsplaner.

I Frankrike och Belgien har utbyggnad av industrizoner förekommit med statligt stöd i områden som inte skulle ha lockat industriföretag utan att de grundläggande investeringarna företagits. I Storbritannien är utbyggandet av industricentra ett av de viktigaste regionalpolitiska medlen. Även i Norge och Förenta Staterna byggs industricentra av offentliga företag. I andra länder förekommer olika former av koncentrerad uppbyggnad av lokaler för industri.

Speciella åtgärder

Ett antal länder har vidtagit speciella åtgärder mot de problem som uppstått genom nedgången inom kolgruveindustrin. I Storbritannien har ett antal kolgruveområden, vanligtvis avlägsna från större stadscentra, utnämnts till speciella utvecklingsområden, och särskilda medel har gjorts tillgängliga för den industri som kan flytta till eller expandera i dessa områden. I Frankrike har i kolgruveområdena industriella rehabiliteringskommissioner uppsatts med ansvar för samordningen av de förnyelseprogram som tidigare igångsatts. Olika kreditmöjligheter har skapats av myndigheterna i Västtyskland för förnyelse inom kolgruveområdena. I Nederländerna har stimuleringsåtgärder vidtagits sedan slutet av 1965 i Limburgområdet efter de allvarliga sysselsättningssvårigheterna som vållades av den snabba minskningen av kolproduktionen. År 1966 infördes i Belgien en ny lagstiftning på grund av de alltmer besvärande nedgångsproblemen i kolområdena. Målet var att uppmuntra ny industri till att flytta till kolregionerna och andra regioner med akuta och allvarliga problem.

På samma sätt vidtar ett antal länder speciella åtgärder för att främja industrialisering i jordbruksområden. I Frankrike har speciella förnyelseåtgärder vidtagits i några jordbruksområden som drabbats av allvarliga problem på grund av strukturomvandlingen i jordbruket. Åtgärderna koncentreras på yrkesutbildning, omorganisering av jordbruksstrukturen samt utrustning som främjar turism, hantverk och utveckling av småindustri. Om befolkningen på hemorten kan omflyttas till annan sysselsättning än jordbruk, kan de gamla levnadsformerna bibehållas. I dessa områden finns en kommissarie ansvarig för utveckling och omvandling på landsbygden och han assisteras av en rådgivande kommitté sammansatt av ämbetsmän och experter.

Restriktiva medel

Alla länder med stockningsproblem i vissa delar av landet, och speciellt i storstadsområden, försöker motverka detta genom att vidtaga positiva åtgärder i andra delar av landet (t. ex. beträffande infrastruktur, skapande av nya städer, stöd till investeringar etc.). I Storbritannien och Frankrike har emellertid också åtgärder i form av avgifter och tillståndsgivning för etablering i stockningsområdena vidtagits, medan i flera andra länder anmälningsplikt e. dyl. föreligger för företagarna vid lokalisering eller utvidgning i dessa områden.

I Storbritannien har ett system med industriella utvecklingscertifikat upprättats för att kontrollera tillväxten av nya industrilokaler. Certifikat krävs för byggnader på över 280 kvm i South East och Midlands och över 465 kvm i resten av landet. Detta system används för att dämpa den industriella utvecklingen i landets stockningsområden och uppmuntra utvecklingen i andra delar. Även kontorsbyggandet kontrolleras i landets stockningsområden.

I Frankrike är sedan 1955 byggnadstillstånd nödvändiga i Parisområdet för all slags utvidgning av industriell verksamhet. Tillstånd medges enbart om företaget kan bevisa att dess verksamhet inte kan bedrivas på någon annan plats. Dessutom förekommer i hela Frankrike byggnadskontroll som är avsedd att förhindra oproportionerliga förhållanden mellan lokaliseringsorten och företagsstorleken. I vissa delar av Parisregionen måste avgifter betalas för att få tillstånd att bygga industrilokaler (50–100 franc per kvm) och kontor (100–200 franc per kvm). För samma områden gäller att om industri- och kontorslokaler överges, utbetalas ett motsvarande bidrag till ägaren av lokalen.

2.7 *Regionalpolitikens resultat*

En värdering av regionalpolitikens resultat kompliceras av konjunkturväxlingarna och förändringarna i den ekonomiska och sociala strukturen, men det finns data, speciellt statistik beträffande sysselsättning och arbetslöshet, som tyder på att regionalpolitiken har haft effekter i åsyftad riktning. Resultaten skiftar emellertid i de olika län-

derna. De senaste erfarenheterna i många länder tyder på, att de framsteg som uppnåtts i att motverka regional arbetslöshet till stor del beror på hur den allmänna ekonomiska politiken har bedrivits.

Tillgängliga data ger vid handen att gapet mellan utvecklingsområdena och övriga områden minskar, men i allmänhet sker detta mycket sakta. Som väntat är framstegen mest märkbara i de länder där utgifterna för regional utveckling är relativt stora eller där regionalpolitiken har fullföljts under längre perioder, men också i andra länder finns betydande framsteg att redovisa. Erfarenheterna tyder vidare på att målen – beroende på tidsfaktorn – i allmänhet uppnås snabbare när det gäller industrialiseringen än beträffande levnadsstandarden. En konsekvens av industrialiseringen är inflyttningen av oskolad arbetskraft från jordbruksområden till städerna, vilket leder till obalans på arbetsmarknaden. En annan faktor är att den allt snabbare tillväxttakten inom servicesektorn för upp regionalproblemen på en ännu högre svårighetsnivå. Eftersom sysselsättningstillväxten tenderar att koncentrera sig till landets expanderande regioner, försvåras försöken att uppnå en regionalt balanserad sysselsättningsutveckling.

Vad gäller åtgärderna på regeringsnivå är det tydligt att ännu större uppmärksamhet måste ägnas förbättring av den sociala miljön i utvecklingsområdena, eftersom det blir allt mer tydligt att sociala och psykologiska faktorer är de kanske viktigaste beståndsdelarna i en framgångsrik regionalpolitik. Till den sociala miljön räknas då i huvudsak de faktorer som berör individernas liv utanför arbetet, t. ex. befolkningsstruktur, boendemiljö, tillgången till ett urval av fritidsaktiviteter, utbildningsmöjligheter etc. Yrkesutbildning och omskolning kommer också troligen att bli allt betydelsefullare inslag i regionalpolitiken. Behovet av tekniskt kvalificerade arbetstagare blir allt större i de nya industrierna med dyrbart och komplicerat maskineri. I många länder eftersträvas lokalisering av sådan kapitalintensiv industri i utvecklingsområdena i stället för de nedåtgående arbetskraftsintensiva industrierna. Den allmänna tendensen pekar därför mot större selektivitet i åtgärderna på regeringsnivå, i stället för som ofta tidigare en koncentration på enkla, generella stödformer, som ibland har lockat mindre livskraftiga företag.

I länder som Frankrike, Nederländerna, Belgien, Italien och Storbritannien synes regionalpolitiken haft åsyftad verkan, även om behovet av fortsatta åtgärder inte har minskat. Snarare torde de regionalpolitiska medlen behöva ytterligare utbyggas. I de nordiska länderna har på grund av speciella förutsättningar, t. ex. geografisk belägenhet och utsträckning, några mera väsentliga framsteg med avseende på att minska klyftorna i regional utveckling ännu inte uppnåtts, trots att de regionalpolitiska åtgärderna troligen medfört ökade arbetstillfällen. I t. ex. Västtyskland och Förenta Staterna är de regionalpolitiska insatserna ännu så begränsade, att några slutsatser inte kan dras.

2.8 *Sammanfattning och slutsatser*

Den regionala utvecklingspolitiken har vanligen ett eller flera av följande problem till motiv: arbetslöshet i vissa delar av landet (hög arbetslöshetsnivå, brist på sysselsättningsmöjligheter, instabil sysselsättning, hot mot framtida sysselsättning), markerade skillnader i inkomst per capita eller extrem ojämnhet i befolkningens och resursernas fördelning. Dessa problem kan härledas till underliggande strukturella obalanser och har i allmänhet, som efterkrigstidens erfarenheter visar, angripits genom en nationell politik som syftat till att upprätthålla en hög efterfrågenivå i den nationella ekonomin. På grund av institutionella och andra stelheter i ekonomin förekommer emellertid vid en hög nationell efterfrågenivå fortfarande stora marginella områden med ekonomiska nedgångstendenser och arbetslöshet. I brist på selektiva åtgärder kan detta leda till en självgenererande regional nedgångsprocess i dessa områden. På samma sätt kommer, om inte motåtgärder vid-

tas, trycket på fysiska resurser och servicetillgångar i storstadsområdena att medföra en sådan försämring av invånarnas levnadsförhållanden att betydligt kraftigare åtgärder än tidigare blir nödvändiga. Regionalpolitiken bör således ses i ett nationellt sammanhang och vara en del av den nationella politiken, eftersom alla slag av nationell, ekonomisk och social politik har regionala effekter. Den regionala politiken är inte enbart avsedd att förbättra situationen i de tillbakagående områdena, den är också en del av de allmänna ansträngningarna att uppnå nationella ekonomiska och sociala mål. Vid regionalpolitikens praktiska genomförande är det därför viktigt att den täcker inte bara nedgångsområdena utan också de expanderande områdena. Det kan t. ex. mycket väl tänkas att de områden som för närvarande är välmående, i framtiden kommer att visa nedgångssymtom.

Medan de allmänna regionalpolitiska målen i de här berörda länderna är relativt likartade, har de olika länderna i sin regionalpolitik markerade differenser beträffande utformning och omfattning. Den speciella politik som utvecklats i varje land och de resurser som anslås till utvecklingsprogram beror på problemens natur och omfattning, på de mål som uppsatts, den ekonomiska och sociala utvecklingens nivå, samt på institutionella och politiska faktorer. En förändring av existerande regionala utvecklingstendenser, både när det gäller nuvarande ekonomisk utveckling och framtida tillväxtutsikter, är i allt väsentligt en uppgift på lång sikt. Den regionala politiken bör därför, om den skall vara effektiv, baseras på en omfattande planering där de olika elementen av nationell och regional politik samordnas. Den bör vidare ta hänsyn till befolkningstillväxt och befolkningsrörelser på lång sikt samt ekonomiska och tekniska utvecklingstendenser. Ett nödvändigt element i den regionala rehabiliteringen av ett lands totala ekonomiska och sociala utvecklingsmönster är kontinuitet beträffande mål och långtidsplanering. Det innebär att långsiktiga mål bör definieras för den regionala politiken och att den tid som står till förfogande för deras uppnående preciseras.

En rad kriterier används för att avgränsa de områden som är berättigade till speciellt stöd. Dessa kriterier baseras vanligtvis på arbetslöshet, inkomst eller omflyttning men det finns ingen speciell kriteriesammansättning som kan användas i alla länder och under alla förhållanden. Om de utvalda områdena är alltför begränsade, kan de potentiella möjligheterna till strukturell förändring och tillväxt bli underskattade och större regionala obalanser blir då inte korrigerade. Om däremot en alltför stor del av landet eller befolkningen är berättigade till subventioner och andra stödformer, föreligger risken för att ett begränsat stöd sprids över ett så stort område att det blir ineffektivt. Det har förekommit avsevärda förändringar inom regionalpolitiken i de olika länderna i linje med den sociala och ekonomiska teoribildningens utveckling. Kriterierna för att avgränsa stödområden varierar i hög grad mellan olika länder och inom enskilda länder har de i vissa fall ändrats flera gånger. För närvarande finns en tendens till att överge systemet med avgränsning av speciella utvecklingsområden i enlighet med fastställda kriterier till förmån för en mera flexibel politik, enligt vilken stöd ges där behov uppstår eller där framtida behov förutses och en klar framtida tillväxtpotential föreligger.

I många länder förs en tillväxtområdespolitik innebärande att stödet koncentreras till de orter eller områden där det kan bli mest effektivt. Såvida en sådan politik inte fullföljs med urskiljning och flexibilitet, föreligger en risk av att »grå» nedgångsområden uppstår runt de områden som utvalts som tillväxtområden. På grund av åderlåtning på arbetskraft och kapital kan de omgivande icke stödberättigade områdena råka in i en negativ utveckling som inte är politiskt acceptabel. Därför bedriver vissa länder inte någon tillväxtcenterpolitik eller enbart i begränsad utsträckning en sådan politik. Ytterligare undersökningar synes angelägna i fråga om tillväxtcentra och olika metoder att främja tillväxt. Ett interna-

tionellt utbyte av erfarenheter inom detta område skulle säkerligen vara av värde.

I allmänhet har länderna utvecklat en planeringsmetodik baserad på ekonomiska kriterier för att söka lösa sina regionala problem. Samordningen av målen för den regionala och den nationella ekonomiska planeringen innebär många svårigheter, bl. a. i form av konflikter mellan mål för nationell tillväxt och tillväxt i efterblivna och nedåtgående områden. Väsentliga framsteg har emellertid gjorts i vissa länder genom att regionala planeringsmål beaktas i större investeringsbeslut, t. ex. beträffande stadsförnyelse och transporter. I andra länder angrips de regionala problemen allt oftare inom en allomfattande ram, som innebär samordning på flera nivåer och sektorer. Utvecklingen av den regionalpolitiska planeringen har skett under påverkan av förändringar i de enskilda problemområdena och i de interregionala förhållandena samt av den snabba ekonomiska och tekniska utvecklingen, men även som resultat av allmänpolitiska förändringar. Den regionala politiken i de viktigare industriländerna gäller i allt högre grad tätortsproblem och relationer mellan stadsregioner och resten av landet. Detta leder till ett allt klarare erkännande av behovet av en nära samordning av fysisk planering med ekonomisk och social planering samt ökade insikter om den nyckelroll som offentliga investeringar i infrastruktur spelar. Den klyfta som föreligger mellan de stödbehov som framgår av regionala och lokala målambitioner och ett lands finansiella och fysiska resurser ger en antydan om de oerhörda problem som återstår att lösa när det gäller en utjämning mellan konfliktområdena.

Regionala utvecklingsprogram torde behöva vara omfattande och inriktade på utveckling av infrastruktur, bostäder och social välfärd i minst lika hög grad som ekonomins produktiva sektorer. Dessa olika aspekter bör helst inordnas under en allmän regionalpolitik men samtidigt arbeta inom ramen för den nationella ekonomiska politiken, så att finansiella och andra resurser helt kan utnyttjas.

Den regionala utvecklingspolitikens utformning och omfattning i de olika länderna påverkas i hög grad av hur styrelsesättet är organiserat. Organisationsstrukturen varierar från den strängt centraliserade administrationen, där regionalpolitiska beslut fattas centralt, till den federala typen av styrelsesätt, där makten i stort sett är uppdelad på federationens delstater. Mellan dessa befinner sig länder med centralt styrelseskick men med relativt självständiga lokala styrelsesystem. I de senare länderna har ofta de lokala myndigheterna en viktig roll när det gäller initiativ och genomförande av den regionala politiken. De centrala myndigheterna utövar då en mera översiktlig kontroll och samordning i huvudsak genom finansiella stödåtgärder. När en regional politik kommit igång, har många länder funnit att ett nytt regionalt styrelsemaskineri också behövs. Hittills har tendensen i allmänhet varit att upprätta en ny organisationsapparat av rådgivande snarare än exekutiv natur. Den rådgivande organisationens uppgifter har blivit samordning, planering och forskningsuppgifter. Därmed har de beslutsfattande funktionerna kunnat bevaras i andra redan existerande styrelseorgan. I vissa länder, speciellt de med centraliserade administrativa system, har emellertid möjligheterna övervägts att förstärka institutionerna av regional karaktär så att regionala hänsyn kan ges större vikt när målen för den regionala utvecklingen fastställs i anslutning till de nationella behoven och den nationella potentialen.

Många länder har funnit det nödvändigt att på ett eller annat sätt samordna de många lokala myndigheterna i större enheter. I vissa fall har tendensen mot en reform av den lokala styrelsen lett till regionala styrelseformer. De är emellertid ännu på ett förberedande stadium, och det är ännu för tidigt att dra några allmänt tillämpbara slutsatser. I en period av snabb teknisk förändring, ökande företagsstorlekar samt ökade förväntningar hos befolkningen i ett lands alla delar att få del av de materiella och sociala framstegen, är det emellertid

uppenbart att problem av denna natur blir alltmer aktuella.

På central regeringsnivå har ofta ett mycket stor antal myndigheter på grund av sina funktioners natur (t. ex. offentliga arbeten, industri, transporter, bostäder, utbildning etc.) en viss grad av planering och utövande myndighet inom olika delar av regionalpolitiken. I vissa länder har det därför ansetts nödvändigt att inrätta en central samordnande myndighet med allomfattande ansvar för den strategiska planeringen och samordningen av de olika regionala åtgärderna. En sådan organisation kan ge den nödvändiga impulsen till en kontinuerlig och omfattande utvecklingsverksamhet i regionerna och anknyta detta till den nationella planeringens vidare mål. Många länder har ytterligare utvecklat idén om en samordnad regionalpolitik och upprättat centrala finansieringsinstitutioner för genomförande av det regionala utvecklingsprogrammet.

En rad olika medel används för att genomföra den regionala politiken. De kan vara inriktade på offentliga arbeten och utveckling av infrastruktur, tekniskt stöd eller planeringshjälp, arbetskraftsutbildning, omskolning och stöd till geografisk rörlighet, finansiellt stöd eller andra förmåner för att uppmuntra industriell utveckling i stödområden och i vissa fall medel att hålla tillbaka utvecklingen i stockningsområden. Det ena eller andra regionalpolitiska medlets betydelse varierar från land till land beroende på problemens natur och landets förhållanden, speciellt i fråga om betoning på direkta ekonomiska förmåner, kontroller eller på förbättring av fysisk infrastruktur och mänskliga resurser. Hittills visar erfarenheterna att ingen enskild stödåtgärd i och för sig är tillräcklig för att de olika målen uppnås.

Betydelsen av en industriell lokaliseringspolitik erkänns i alla de här berörda länderna, även om politikens utformning skiljer sig i hög grad. Det stöd som ges till företagen för att motverka nackdelarna med att flytta till utvecklingsområdena kan utformas som bidrag i relation till investeringar eller sysselsättning, lån, räntesubventioner, skattesubventioner vid investeringar osv. och varierar i hög grad från ett land till ett annat i storlek, villkor och förutsättningar. Kontroll av industrins lokalisering utövas med varierande stränghetsgrad. Erfarenheten i många länder är att ett effektivt stödsystem till företagarna måste vara kontinuerligt och ges omfattande publicitet. Förändringar i geografisk täckning, storlek och villkor vållar stor osäkerhet om ändringarna sker för ofta, eftersom det försvårar investeringsplanering, kostnadskalkylering och lokaliseringsbeslut inom företagen.

De flesta länder synes numera acceptera att den nationella ekonomiska politiken måste ta hänsyn inte bara till landets ekonomi som helhet utan också till regionala skillnader vare sig det gäller resurser eller potential. Som ett grundläggande mål för en nationell ekonomisk politik uppställs allt oftare att en tillfredsställande balans upprätthålls beträffande förutsättningarna för utveckling och tillväxt i olika regioner. De metoder som används varierar väsentligt i omfattning och effektivitet, vilket också medfört att de i vissa fall har börjat få effekt, medan de i andra ännu inte medfört några väsentliga förändringar. I många länder är emellertid gapet fortfarande mycket stort mellan olika områden, speciellt beträffande levnadsstandard och tillväxtförutsättningar. Produktiviteten i de mindre favoriserade områdena är ofta mycket lägre än på andra håll på grund av en otillfredsställande ekonomisk struktur. Samtidigt som en allmän tillväxtpolitik fullföljs, erfordras en fortsatt regionalpolitik även i framtiden. I de flesta länder torde den komma att intensifieras under de kommande åren.

3 Samhällsutvecklingen och lokaliseringsstödet

3.1 *Inledning*

Framställningen i detta kapitel är avsedd att helt kort belysa den bakgrund till utredningens arbete som samhällsutvecklingen utgör. En mer utförlig redogörelse kommer att lämnas av expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU). ERU söker också klarlägga orsaker till den regionala näringslivs- och befolkningsutvecklingen samt behandlar regionalpolitiken, dess mål och medel, ävensom regionala utvecklingstendenser och problem. Gruppen skisserar också ett program för den fortsatta regionala forskningen.

Utöver vad nyss angivits redovisas i detta kapitel data om lokaliseringsstödet och utbildningsbidragen samt vissa erfarenheter på fältet från stödverksamheten. I en bilaga (bilaga 2) till detta betänkande, benämnd »Den lokaliseringspolitiska stödverksamheten», lämnas en utförlig redogörelse för resultat som framkommit vid ERU:s undersökningar av lokaliseringsstödets effekter. Redogörelsen har utarbetats av fil. lic. Gösta Guteland. En sammanfattning av vissa huvuddrag i redogörelsen lämnas i det följande (3.3.2). Det bör påpekas, att ERU kommer att ingående behandla lokaliseringsstödet i sin egen materialredovisning i ett avsnitt med arbetsnamnet »Regionalpolitik».

I en tredje bilaga (bilaga 3) lämnas en redogörelse för länsstyrelsernas/planeringsrådens, länsarbetsnämndernas och företagareföreningarnas svar på utredningens enkät rörande erfarenheterna på fältet av stödverksamheten. I ett följande avsnitt av detta kapitel (3.3.3) redogör utredningen för enkätens uppläggning och genomförande samt sammanfattar enkätsvaren.

I sista avsnittet av detta kapitel (3.4) redovisar utredningen omfattningen och den regionala fördelningen av utbildningsbidrag i samband med företagslokalisering m. m.

3.2 *Samhällsutvecklingen*

3.2.1 Befolkningsutvecklingen[1]

Rikets folkmängd ökade mellan 1960 och 1965 med nära 271 000 personer eller med 3,6 procent. Under de närmast följande tre åren uppgick ökningen till nära 169 000 personer.

Av de 70 A-regionerna redovisade 44 ökning under perioden 1960–1965, 49 under 1966, 45 under 1967 och 42 under 1968. Den snabbaste ökningen under perioden 1960–1968 hade storstadsregionerna, Mälarområdet samt södra och västra delarna av Götaland. I Norrland gick samtliga A-regioner utom Umeå, Sundsvalls och Luleå/Bodens tillbaka.

[1] Källa: AMS Meddelanden från Utredningsbyrån 1967: 3, 17, 23, 1968: 18, 29, 35, 1969: 8, 9, 17, 20 och ERU:s preliminära sammanställningar.

Invånarantalet minskade främst i större delen av Norrland samt västra Svealand och östra Götaland. Såväl folkökning som folkminskning skedde i lugnare takt under perioden 1966–1968 med dess konjunkturavmattning än de närmast föregående åren.

Folkmängden är mycket ojämnt fördelad över riket och variationerna i befolkningstäthet mellan olika delar av landet är också betydande (t. ex. Malmöhus län ca 135 inv./km², Norrbottens län ca 3 inv./km²). Stockholmsregionen har i det närmaste fördubblat sin andel av rikets folkmängd sedan 1900-talets början. Mellersta och övre Norrland har fram till helt nyligen väl försvarat sina andelar, medan övriga delar av landet utom vissa syd- och mellansvenska områden, som visar tillbakagång, haft relativt oförändrad befolkningsandel under detta århundrande.

För kommunblockens del kan följande beskrivning lämnas över befolkningsutvecklingen åren 1960–1968. Under perioden 1960–1965 hade 141 av landets 282 kommunblock folkminskning och under perioden 1965–1968 134. Under hela perioden 1960–1968 var det i regel de mindre kommunblocken som fick vidkännas folkminskning. De tre storstadsområdena hade den största nettoökningen, nämligen inemot två tredjedelar av den totala folkökningen åren 1960–1965 och en något mindre andel åren 1965–1968.

I de s. k. skogslänen hade endast 15 av de 87 kommunblocken ökning åren 1960–1965 och 22 åren 1965–1968. Den sammanlagda minskningen i dessa län uppgick åren 1960–1965 till 33 800 och 1965–1968 till 4 575.

Under 1960-talet har en fortsatt urbanisering av befolkningen ägt rum. År 1965 uppgick tätortsbefolkningen till 6 miljoner eller drygt 77 procent av landets befolkning. Urbaniseringsgraden varierar dock kraftigt mellan olika delar av riket. Minst urbaniserad är befolkningen i Gotlands och Jämtlands län. Låg urbaniseringsgrad föreligger i övrigt främst i norrlandslänen.

Tätortsutvecklingen under 1960-talet karaktäriseras främst av att (liksom under 1950-talet) orter med mindre än 1 000 invånare minskat sin befolkning, medan den största ökningen skett för orter i storleksklassen 20 000–50 000 invånare. Endast få tätorter utanför storstadsområdena ökade kraftigt under perioden 1960–1965 (bl. a. Umeå och Skellefteå). Folkmängden i A-centra ökade under perioden 1960–1968 med 593 800 personer eller med 12,8 procent. Endast 9 av 98 A-centra, därav 5 i Norrland, registrerade en sjunkande folkmängd under perioden. För närvarande är ungefär två tredjedelar av befolkningen bosatt i tätortsregioner med minst 10 000 invånare.

Ålders- och könsfördelningen i riket har förändrats under de senaste 30 åren. Variationerna är emellertid betydande mellan olika delar av landet. Norrland som helhet har ännu en relativt gynnsam åldersfördelning, men kvinnounderskott föreligger i nästan alla A-regioner inom detta område. I glesbygderna har utvecklingen gått mot en andel. För hela landet har antalet personer över 65 år nästan fördubblats sedan 1940.

Av tillgänglig statistik över inrikes- och utrikes nettoflyttning i Sverige framgår bl. a. följande.

I fråga om den *inrikes* nettoflyttningen hade under första hälften av 1960-talet samt 1967 samtliga sju skogslän flyttningsförluster. 1966 hade endast Gävleborgs län nettoinflyttning. Den största flyttningsförlusten för skogslänen noterades 1964, nämligen 20 300. 1966 var motsvarande siffror 10 100, 1967 9 100 och 1968 14 400. Storstadslänen mottog åren 1961–1965 53 procent av nettoflyttningen från skogslänen, 1966 60 procent och 1967 57 procent.

Av rikets 70 A-regioner hade 44 nettoutflyttning under perioden 1961–1965. Av regionerna helt eller delvis inom stödområdet hade samtliga 21 flyttningsförluster. Största förlusten i absoluta tal hade Östersund, varefter följde Lycksele, Kiruna/Gällivare, Sollefteå, Haparanda/Kalix och Skellefteå A-regioner. I södra Sverige hade Ystad/Simrishamns, Uddevalla och Borås samt i mellersta Sverige Kristinehamns, Mora, Lindesbergs och Karlstads A-regioner

den största nettoutflyttningen. Stockholms/Södertälje A-region hade den absolut sett högsta flyttningsvinsten. Därefter följde Malmö/Lund/Trelleborgs, Västerås, Uppsala och Nyköpings A-regioner. Den största relativa nettoutflyttningen svarade Lycksele, Sollefteå, Haparanda/Kalix och Fagersta A-regioner för, medan Nyköpings, Västerås, Malmö/Lund/Trelleborgs och Enköpings A-regioner hade de högsta relativa flyttningsvinsterna.

Under perioden 1966–1968 hade 44 respektive 47 och 39 av de 70 A-regionerna nettoutflyttning. Av de 21 A-regionerna belägna helt eller delvis inom stödområdet hade samtliga flyttningsförluster under 1966, 17 under 1967 och 18 under 1968. Den sammanlagda nettoutflyttningen inom stödområdet uppgick till 9 289 personer 1966, 6 995 personer 1967 och 11 804 personer 1968.

Skogslänen har som helhet noterat flyttningsförluster under hela perioden 1966–1968. Även östra Götaland har noterat flyttningsförluster.

Under 1960-talet har samtliga län och åren 1964–1968 praktiskt taget samtliga A-regioner årligen haft flyttningsvinster i förhållande till *utlandet*. Nästan hälften av nettoinflyttningen har gått till storstadslänen.

Den sammanlagda inrikes och utrikes nettoflyttningen under 1960-talet visar förluster för skogslänen och östra Götaland, medan storstadslänen och södra Götaland gjort de största vinsterna.

3.2.2 Näringslivets utveckling. Regionala utvecklingsdrag

Utvecklingen under 1960-talet karaktäriseras av en fortsatt koncentration av stora delar av näringslivet. Ökad geografisk koncentration noteras inom många näringsgrenar liksom en strukturell förändring av befintliga företag. Inom industrin har – såsom framgår av koncentrationsutredningens betänkande III (SOU 1968: 5) – en bibehållen och ökad produktionskoncentration ägt rum inom vissa branscher och mycket talar för att bilden är densamma i flertalet branscher.

Näringsgrensmässigt har utvecklingen under 1960-talet inneburit fortsatt minskad sysselsättning inom de areella näringarna, särskilt jordbruk, successivt minskad ökningstakt för industrin samt accelererad ökning för offentliga tjänster och övrig service.

Den skisserade utvecklingen har givetvis haft regionala konsekvenser. Med hänsyn till den tidigare näringsstrukturen har förändringarna haft olika effekt för olika områden.

Inom jordbruket har antalet brukningsenheter minskat i successivt ökad takt under större delen av efterkrigstiden. Nedgången var sålunda 5,3 procent i genomsnitt för hela riket under perioden 1951–1956, 13,1 procent under perioden 1956–1961 och 20 procent under perioden 1961–1966. Nedläggningstakten var snabbast i storstadslänen 1956–1961, medan den var kraftigast i skogslänen 1961–1966.

När det gäller t. ex. sysselsättningen inom jord- och skogsbruket har den kraftigaste minskningen åren 1960–1965 skett i skogslänen samt i Södermanlands, Jönköpings och Östergötlands län. I storstadslänen ligger minskningen något under riksgenomsnittet för denna period (20 procent).

Under tioårsperioden 1957–1967[1] ökade sysselsättningen inom industrin med 98 000 arbetstillfällen eller drygt 10 procent. Det högsta antalet industrisysselsatta noterades dock 1965 (989 000). Verkstadsindustrin svarar för den i absoluta tal största ökningen, medan gruvindustrin och textilindustrin haft den största sysselsättningsminskningen. Den snabbaste relativa ökningen har dock övrig träindustri samt kemisk och kemisk-teknisk industri haft (över 30 procent).

Arbetarpersonalen inom industrin ökade med 4 procent till 699 000 personer åren 1957–1967 medan förvaltningspersonalen ökade med 39 procent till 247 000 personer. Antalet arbetsställen steg med 649 (netto) till drygt 16 000. Verkstadsindustrin, som är den dominerande branschen med 41 pro-

[1] Källa: AMS Meddelanden från Utredningsbyrån 1969: 16.

Tabell 2 . Lokaliseringsförändringar inom industrin i riksområden 1963—1966.

Riksområde	Arbetsställen				
	Nyetable-rade	Inflyttade	Utflyttade	Nedlagda	Nettoför-ändring
AB	433	8	39	541	—139
O	202	4	6	260	— 60
M	223	10	12	299	— 78
C, D, U, T, E	506	66	50	529	— 7
I, H, F, G, K, L	641	54	46	732	— 83
R, P, N	443	42	42	496	— 53
S, W, X	358	78	67	330	+ 39
Y, Z	163	7	6	118	+ 46
AC, BD	260	6	7	148	+111
Hela riket	3 229	275	275	3 453	—224

cent av hela antalet arbetsställen, svarade för den största ökningen, 1 240 arbetsställen, medan livsmedelsindustrin hade den största minskningen, 406 arbetsställen.

Regionalt sett ökade industrisysselsättningen åren 1957–1967 i samtliga riksområden (riksområdena framgår av tabell 2). Snabbast var ökningen inom östra och södra Götaland. Den långsammaste ökningen hade nedre Norrland med nordvästra och mellersta Svealand. Ökningstakten i storstadslänen, av vilka Malmöhus län hade den högsta samt Stockholms stad och län den lägsta, var lägre än riksgenomsnittet.

Inom flera branscher (t. ex. gruvindustrin, sågverk och hyvlerier, övrig träindustri, dryckesvaru- och tobaksindustri, textilindustri) har en ökad koncentration av sysselsättningen skett till vissa län och riksområden. Beträffande andra branscher (t. ex. verkstadsindustrin, massa- och pappersindustrin, grafisk industri) har däremot en viss utjämning av sysselsättningen mellan olika län och riksområden ägt rum.

En särskild undersökning, som utförts inom inrikesdepartementet, visar lokaliseringsförändringarna inom olika riksområden 1963–1966. Förändringarna redovisas i följande tabell (tab. 2) som hämtats ur preliminärmaterial från ERU.

Av tabellen kan utläsas att de största förändringarna av antalet arbetsställen sker genom nyetableringar och nedläggningar. Den negativa utvecklingen av antalet industriarbetsställen för storstadslänen framgår tydligt. Endast i skogslänen skedde en nettoökning av antalet verksamhetsställen under perioden.

Ett annat utvecklingsdrag, som avses utförligt redovisas i bilaga till ERU:s sammanställning, är den ökade uppdelningen av verksamheten inom företagen mellan å ena sidan driftsenheter med en relativt god regional spridning och å andra sidan administrativa enheter, lokaliserade till ett fåtal större, nationellt betydelsefulla centra.

Servicenäringarna visar en successiv stigning med en ökad koncentration. Kommunblock med omfattande glesbygder och vikande befolkningsunderlag har påverkats starkt negativt av denna utveckling.

Den offentliga sektorn utom affärsverken har ökat med 115 000 personer eller omkring 28 procent mellan 1960 och 1965. Ökningstakten var genomsnittligt kraftigare i skogslänen än i storstadslänen. Den snabbaste ökningen hade dock östra Svealand utom Stockholmsregionen samt Östergötland.

Förskjutningarna i riksområdenas andelar av den förvärvsarbetande befolkningen inom olika huvudnäringsgrenar mellan 1950 och 1965 är enligt ERU:s undersökning mycket små. Variationerna är dock betydande för de mindre enheterna, t. ex. kommunblock, dels mellan kommunblock med olika näringsstruktur dels mellan kommunblock av olika storleksklasser.

De antydda olikheterna består förutom i skillnader mellan olika näringsgrenars re-

Tabell 3. Årsmedeltal arbetslösa (samtliga) 1965—1968.

Län	1965	1966	1967	1968
AB	1 596	2 107	3 701	3 478
C	276	348	542	560
D	588	838	1 267	1 377
E	1 036	1 436	1 819	1 736
F	330	700	881	874
G	172	363	419	488
H	508	795	1 034	1 052
I	107	138	139	182
K	488	709	971	1 024
L	497	793	1 016	1 056
M	867	1 366	2 465	2 475
N	408	586	585	784
O	1 107	1 573	2 167	2 654
P	748	1 324	1 519	1 583
R	451	878	1 040	1 006
S	1 185	1 575	2 056	2 499
T	692	1 041	1 568	2 033
U	722	1 040	1 524	1 780
W	1 172	1 542	1 829	1 997
X	1 112	1 480	1 919	2 284
Y	1 258	1 380	1 846	2 461
Z	520	591	682	970
AC	1 468	1 494	1 800	2 144
BD	2 661	2 582	2 990	3 640
Summa	19 969	26 679	35 849	40 137

presentation i olika agglomerationsgrader även i skillnader i fråga om yrkesverksamhetsgrader och utbildningsnivåer hos befolkningen. Variationerna i yrkesverksamhetsgrad beror i stor utsträckning på sysselsättningsintensiteten bland gifta kvinnor (10 procent högre i storstadslänen än i norrlandslänen i november 1968). Yrkesverksamhetsgraden i landets kommunblock varierade 1965 mellan 49,3 och 74,3 procent. Samtliga kommunblock med en verksamhetsgrad lägre än 55 procent tillhörde de båda nordligaste länen.

Den regionala utbredningen och förändringarna av arbetslösheten under åren 1965–1968 framgår av tabell 3.

Ökningstakten har som framgår av tabellen varit lägst i skogslänen medan Malmöhus län visar den största relativa ökningen.

Utvecklingen under de åtta första månaderna 1969 visar att arbetslöshetstalen i skogslänen varje månad utom augusti 1969 är högre än motsvarande månader 1968. I storstadslänen och övriga län har arbetslösheten genomgående varit lägre innevarande år än under motsvarande perioder 1968. Månadssiffrorna för dessa län är dessutom lägre än 1967 års månadssiffror utom beträffande januari och – det gäller endast »övriga län» – mars månader. (Källa: AMS, Arbetsmarknadsstatistik nr 9/1969.)

3.2.3 Den fortsatta näringslivs- och befolkningsutvecklingen

Prognoser för den fortsatta allmänna utvecklingen fram till 1980 har gjorts av 1965 års långtidsutredning (SOU 1966: 1) samt av finansdepartementet i dess avstämning av denna långtidsutredning (SOU 1968: 24). Dessa utredningar innefattar ingen redovisning av den väntade regionala utvecklingen för samma tid. En dylik utredning har emellertid gjorts inom inrikesdepartementet, nämligen genom den försöksverksamhet med regional planering som ägt rum under benämningen länsplanering 1967.

Resultaten av den första omgången av denna planeringsverksamhet redovisas i statsverkspropositionen 1969 (Bil. 13) och i en särskild publikation (SOU 1969: 27). De utvecklingstendenser som präglat efterkrigstiden väntas enligt dessa undersökningar fortsätta. Sålunda beräknas en fortsatt koncentration av näringsliv och befolkning komma att äga rum, vilket sannolikt kommer att öka skillnaderna mellan skilda regioner samt mellan å ena sidan glesbygd och mindre tätorter och å andra sidan medelstora och större tätorter. Vidare förutses en fortsatt tillväxt av storstadsområdena.

Minskningen av sysselsättningstillfällena i jordbruks- och skogsbruksnäringarna väntas fortsätta. Särskilt gäller detta skogslänen, där brukningsenheterna inom jordbruket i allmänhet är små och möjligheterna till sammanläggning till större enheter är begränsade. Fram till 1980 beräknas dagsverksåtgången inom skogsbruket sjunka till 0,10–0,12 dagsverken per kubikmeter från 0,3 dagsverken per kubikmeter 1967.

Storstadslänen väntas få en ökande andel av den totala sysselsättningen men minskad andel av industrisysselsättningen. Ökningar-

Tabell 4. Lokaliseringsstödets fördelning på län under perioden 1.7.1965—30.6.1969.
(Belopp i tusental kr.).

Län	Antal företag	Uppgiven investering			Beviljat lokaliseringsstöd					Beräknad sysselsättningsökning	Lokaliseringsstödets fördeln. i %
		Byggn.	Mask.	Summa	Bidr.	I % av byggn. invest.	Lån	Summa	I % av hela invest.		
Östergötlands	13	31 231	34 583	65 814	1 000	3,2	32 704	33 704	51,2	840	3,8
Kronobergs	1	1 242	1 609	2 851	—	—	1 901	1 901	66,7	17	0,2
Kalmar	9	29 569	43 618	73 187	3 550	12,0	37 341	40 891	55,9	765	4,6
Gotlands	2	1 513	1 123	2 636	—	—	1 700	1 700	64,5	14	0,2
Blekinge	1	25 000	17 000	42 000	—	—	30 000	30 000	71,4	725	3,4
Kristianstads	2	100	2 540	2 640	—	—	1 700	1 700	64,3	31	0,2
Malmöhus	1	1 400	364	1 764	—	—	900	900	51,0	25	0,1
Göteborgs och Bohus	11	25 031	7 974	33 005	2 378	9,5	19 532	21 910	66,4	483	2,5
Älvsborgs	27	82 685	82 845	165 530	10 053	12,2	70 124	80 177	48,4	2 065	9,0
Skaraborgs	1	768	2 295	3 063	—	—	1 900	1 900	62,0	70	0,2
Värmlands	67	80 021	103 564	183 585	16 318	20,4	87 724	104 042	56,7	1 871	11,6
Örebro	4	4 623	3 549	8 172	—	—	4 870	4 870	59,6	135	0,5
Västmanlands	3	3 845	1 625	5 470	—	—	3 530	3 530	64,5	53	0,4
Kopparbergs	60	65 477	72 102	137 579	12 106	18,5	72 241	84 347	61,3	1 291	9,4
Gävleborgs	42	73 124	74 896	148 020	16 341	22,3	76 915	93 256	63,0	1 259	10,4
Västernorrlands	50	188 215	199 608	387 823	28 465	15,1	127 992	156 451	40,3	1 515	17,5
Jämtlands	50	59 764	33 582	93 346	16 116	27,0	44 338	60 454	64,8	1 034	6,8
Västerbottens	68	118 664	74 456	193 120	36 160	30,5	74 488	110 648	57,2	1 925	12,4
Norrbottens	68	73 596	22 547	96 143	27 682	37,6	33 691	61 373	63,8	1 056	6,9
Totalt	480	865 868	779 880	1 645 748	170 169	19,7	723 591	893 760	54,3	15 174	100,0
Inom stödområdet	402	663 673	469 051	1 132 724	161 404	24,3	449 573	610 977	53,9	10 032	68,4
Utom stödområdet	78	202 195	310 829	513 024	8 765	4,3	274 018	282 783	55,1	5 142	31,6

na hänför sig främst till service- och byggnadsverksamhet. Beträffande industrisysselsättningen väntas inga större omfördelningar mellan de olika landsdelarna.

Under perioden 1965–1980 väntas den största andelen av den beräknade befolkningstillväxten tillkomma storstadslänen. Samtliga skogslän och även stora delar av sydöstra Sverige väntas få vidkännas befolkningsminskning.

Av 282 kommunblock skulle 141 få folkminskning. För många av dessa block, särskilt i Norrlands inland, kan minskningen bli avsevärd. Även i södra och mellersta Sverige beräknas flera kommunblock få en relativt kraftig minskning.

För närmare uppgifter om den väntade näringslivs- och befolkningsutvecklingen hänvisar utredningen till länsplanering 1967.

3.3 *Lokaliseringsstödet*

3.3.1 Lokaliseringsstödets omfattning och fördelning 1.7.1965–30.6.1969

Under den hittills förflutna delen av den femåriga försöksperioden fram till den 30 juni 1969 har lokaliseringsstöd utgått med sammanlagt omkring 894 milj. kr., varav 170 milj. kr. i bidrag och 724 milj. kr. i lån. Sammanlagt 402 företag inom stödområdet har erhållit lokaliseringsstöd med 611 milj. kr., varav 161 milj. kr. i bidrag och 450 milj. kr. i lån. 78 företag utanför stödområdet har erhållit lån med 274 milj. kr. och bidrag med 9 milj. kr. Stödet har till 68,4 procent gått till stödområdet och till 31,6 procent till övriga Sverige.

Lokaliseringsstödets fördelning (avser beviljat stöd) på län framgår av tabell 4. I fem län, Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Jönköpings och Hallands län, har lokaliseringsstöd inte utgått. Största andelen av stödet har Västernorrlands län erhållit, därnäst kommer Västerbottens, Värmlands, Gävleborgs och Kopparbergs län. Norrbottens och Jämtlands län kommer först på sjunde respektive åttonde plats. Sammanlagt har de fyra nordligaste länen erhållit cirka 389 milj. kr. eller drygt 43 procent av det totala stödet, fördelat på 236 företag.

De totala investeringskostnaderna för de projekt, till vilka lokaliseringsstöd beviljats, har av sökandena beräknats till omkring 1 646 milj. kr., varav 1 133 milj. kr. inom stödområdet. Investeringskostnaderna i byggnader uppges totalt till 866 milj. kr., varav 644 milj. kr. i stödområdet. Lokaliseringsstödet svarar således i genomsnitt för 54 procent av investeringskostnaderna för samtliga dessa projekt. Lokaliseringsstödets andel är dock något högre utanför stödområdet (55,1 procent) än inom stödområdet. Beviljade lokaliseringsbidrag täcker 24 procent av de beräknade byggnadskostnaderna inom stödområdet och 4 procent av motsvarande kostnader utanför stödområdet.

Såsom jämförelse kan nämnas att de totala industriinvesteringarna i egentlig industri för hela riket under en fyraårsperiod, 1965–1968, kan beräknas till omkring 23 miljarder kr. Under i tabell 4 angivna fyraårsperiod har lokaliseringsstöd beviljats för investeringar, motsvarande omkring 7 procent av nyssnämnda belopp.

Det av företagen vid ansökningstillfället beräknade sysselsättningstillskottet för riket uppgår enligt tabell 4 till 15 174 arbetstillfällen, varav omkring två tredjedelar eller 10 032 inom och en tredjedel eller 5 142 utom stödområdet. Älvsborgs, Västerbottens, Värmlands och Västernorrlands län, i nämnd ordning, har beräknats svara för de största tillskotten. Norrbottens och Jämtlands län kommer på sjunde respektive åttonde plats. De fyra nordligaste länen har i ansökningarna bedömts få ett sammanlagt tillskott av 4 630 arbetstillfällen.

I tabell 5 redovisas lokaliseringsstödets omfattning under den gångna fyraårsperioden i de kommunblock inom stödområdet som kan sägas bilda Norrlands kustland. I tabell 6 redovisas motsvarande uppgifter för Norrlands inland och vissa kommunblock av inlandskaraktär i norra Svealand och i tabell 7 uppgifter för de återstående delar av stödområdet, vilka här benämnes »södra delen av stödområdet». Tabell 8 slutligen, visar stödets omfattning i övriga delar av riket.

Tabell 5. Lokaliseringsstödet i Norrlands kustland inom stödområdet under tiden 1.7.1965—30.6.1969. (Belopp i tusental kr.).

Län Kommunblock	Antal företag	Uppgiven investering			Beviljat lokaliseringsstöd			Ber. sysselsättn.-ökning
		Byggn.	Mask.	Summa	Bidr.	Lån	Summa	
Norrbottens län								
Piteå	8	6 743	4 673	11 416	582	7 077	7 659	61
Älvsbyn	3	8 764	348	9 112	4 081	2 069	6 150	142
Luleå	16	12 833	6 406	19 239	4 492	7 515	12 007	99
Boden	6	10 171	1 948	12 119	2 943	3 807	6 750	101
Kalix	7	7 863	2 255	10 118	3 877	2 736	6 613	139
Haparanda	5	2 799	1 997	4 796	1 239	1 724	2 963	286
Västerbottens län								
Umeå	11	24 292	20 282	44 574	5 762	21 257	27 019	297
Nordmaling	4	15 799	23 615	39 414	4 028	12 131	16 159	211
Vindeln	2	3 608	844	4 452	1 261	1 608	2 869	62
Vännäs	—	—	—	—	—	—	—	—
Robertsfors	3	3 046	936	3 982	1 056	728	1 784	35
Skellefteå	24	44 482	16 535	61 017	12 278	24 869	37 147	894
Västernorrlands län								
Sundsvall	10	69 056	77 483	146 539	4 620	38 205	42 825	353
Timrå	2	11 567	1 500	13 067	2 635	3 065	5 700	85
Härnösand	2	50 200	29 114	79 314	6 060	14 120	20 180	250
Kramfors	13	31 614	83 477	115 091	5 001	58 937	64 838	429
Örnsköldsvik	16	17 887	6 384	24 271	6 187	9 348	15 535	277
Gävleborgs län								
Söderhamn	3	9 875	3 036	12 911	318	7 794	8 112	92
Bollnäs	14	20 364	6 331	26 695	5 574	11 083	16 657	415
Hudiksvall	5	44 751	2 064	6 815	1 365	3 168	4 533	253
Bergsjö	1	3 234	764	3 998	1 130	1 532	2 662	36
Summa	155	358 948	289 992	648 940	75 389	232 773	308 162	4 517

Av tabellerna 5–7 framgår bl. a. att 155 av stödföretagen är belägna i kustlandet, 173 i inlandet och 74 i södra delen. Kustlandsföretagen har beviljats lokaliseringsstöd med 308 milj. kr. eller drygt hälften av stödet till hela stödområdet och svarar för 649 milj. kr. eller 57 procent av investeringssumman för hela stödområdet. I dessa företag beräknas sysselsättningen öka med 4 517 personer, vilket motsvarar 45 procent av tillskottet inom stödområdet.

De 173 inlandsföretagen har erhållit knappt 30 procent av lokaliseringsstödet inom hela stödområdet samt svarar för 25 procent av investeringskostnaderna och 29 procent av sysselsättningstillskottet. I södra delen är motsvarande siffror 20, 17 och 26 procent.

Av det totala lokaliseringsstödet i riket har kustlandet fått 34 procent, inlandet 20 procent och södra delen 14 procent. Kustlandet svarar för nära 30, inlandet för drygt 19 och södra delen för 17 proc. av det totala sysselsättningstillskottet.

Stödet till stödområdets inland har spritts till ett stort antal kommunblock och orter, medan stödet i kustlandet och södra delen av stödområdet koncentrerats till de till folkmängden större kommunblocken.

I inlandet är stödet jämnt fördelat såväl mellan länen som inomläns. Enda undantaget är Jämtlands län, där Östersund svarar för en tredjedel och Sveg för mer än en sjättedel av länets stödandel. Dessa båda kommunblock samt Edsbyns och Mora har fått de största, Jokkmokks, Hammarstrands och Hammerdals de minsta stödbeloppen i inlandet. De högsta sysselsättningstillskotten har beräknats i Östersunds, Svegs, Ljusdals och Mora, de minsta i Jokkmokks, Ham-

Tabell 6. Lokaliseringsstödet i Norrlands inland och kommunblock i de inre delarna av stödområdet i norra Svealand under tiden 1.7.1965—30.6.1969. (Belopp i tusental kr.).

Län Kommunblock	Antal företag	Uppgiven investering			Beviljat lokaliseringsstöd			Ber. sysselsättn.-ökn.
		Byggn.	Mask.	Summa	Bidr.	Lån	Summa	
Norrbottens län								
Arvidsjaur	4	7 240	1 035	8 275	3 488	1 992	5 480	39
Arjeplog	1	1 700	—	1 700	—	1 133	1 133	16
Jokkmokk	2	607	51	658	131	318	449	7
Överkalix	—	—	—	—	—	—	—	—
Övertorneå	4	3 655	451	4 106	1 819	1 180	2 999	29
Pajala	3	1 024	138	1 162	511	255	766	14
Gällivare	4	4 475	2 013	6 448	1 788	2 083	3 871	75
Kiruna	5	5 722	1 232	6 954	2 731	1 802	4 533	48
Västerbottens län								
Norsjö	5	5 774	2 381	8 155	2 270	3 745	6 015	126
Lycksele	6	3 058	1 751	4 809	1 376	1 588	2 964	80
Storuman	6	8 699	4 511	13 210	3 521	3 803	7 324	109
Sorsele	2	3 714	1 241	4 955	1 514	1 789	3 303	15
Vilhelmina	2	1 129	448	1 577	564	483	1 047	13
Åsele	3	5 063	1 912	6 975	2 530	2 487	5 017	83
Jämtlands län								
Hammarstrand	2	—	560	560	—	374	374	21
Bräcke	5	7 011	3 450	10 461	2 710	4 256	6 966	80
Östersund	10	16 786	14 906	31 692	6 203	14 171	20 374	423
Hammerdal	1	508	205	713	254	221	475	6
Strömsund	6	7 138	1 685	8 823	3 389	2 337	5 726	104
Krokom	7	4 071	6 518	10 589	1 959	5 059	7 018	102
Järpen	6	9 912	2 303	12 215	143	7 317	7 460	73
Svenstavik	1	1 544	—	1 544	—	1 029	1 029	15
Sveg	12	12 794	3 955	16 749	1 458	9 574	11 032	203
Västernorrlands län								
Ånge	3	6 505	1 134	7 639	2 423	3 722	6 145	75
Sollefteå	4	1 386	516	1 902	639	595	1 234	46
Ramsele	—	—	—	—	—	—	—	—
Gävleborgs län								
Edsbyn	4	14 255	6 613	20 868	4 696	8 777	13 473	89
Ljusdal	8	7 477	2 457	9 934	3 258	3 371	6 629	186
Kopparbergs län								
Vansbro	3	2 196	1 363	3 559	498	1 873	2 371	58
Malung	11	4 653	2 130	6 783	759	3 510	4 269	110
Leksand	9	6 768	1 260	8 028	1 918	3 414	5 332	137
Rättvik	6	4 055	5 822	9 877	1 169	4 604	5 773	76
Mora	10	16 546	10 276	26 822	4 038	8 355	12 393	170
Orsa	2	1 315	892	2 207	460	1 017	1 477	15
Älvdalen	6	3 554	20	3 574	589	1 796	2 385	74
Värmlands län								
Torsby	5	7 860	4 940	12 800	3 143	5 316	8 459	164
Sysslebäck	3	2 509	439	2 948	—	1 790	1 790	31
Kyrkheden	2	2 435	1 377	3 812	37	2 485	2 522	30
Summa	173	193 138	89 985	283 123	61 986	117 621	179 607	2 949

Tabell 7. Lokaliseringsstödet i övriga delar av stödområdet under tiden 1.7.1965—30.6.1969. (Belopp i tusental kr.).

Län Kommunblock	Antal företag	Uppgiven investering			Beviljat lokaliseringsstöd			Ber. sysselsättn.-ökn.
		Byggn.	Mask.	Summa	Bidr.	Lån	Summa	
Värmlands län								
Säffle	13	15 244	6 891	22 135	2 527	10 449	12 976	506
Årjäng	8	3 531	1 311	4 842	1 223	2 016	3 239	185
Åmotfors	7	12 099	11 651	23 750	3 424	12 552	15 976	298
Arvika	8	10 840	5 121	15 961	3 501	7 182	10 683	181
Sunne	8	7 013	19 739	26 752	923	12 730	13 653	117
Älvsborgs län								
Åmål	8	19 374	7 003	26 377	4 898	10 562	15 460	417
Bengtsfors	7	24 915	29 025	53 940	2 677	31 308	33 985	378
Färjelanda	4	5 265	1 289	6 554	1 833	2 070	3 903	159
Mellerud	2	2 283	602	2 885	645	1 178	1 823	14
Göteborgs och Bohus län								
Munkedal	2	1 590	1 808	3 398	317	1 928	2 245	84
Tanumshede	4	3 174	990	4 164	735	1 930	2 665	111
Strömstad	3	6 259	3 644	9 903	1 326	5 274	6 600	116
Summa	74	111 587	89 074	200 661	24 029	99 179	123 208	2 566

Tabell 8. Lokaliseringsstödet utom stödområdet under tiden 1.7.1965—30.6.1969. (Belopp i tusental kr.).

Län	Antal företag	Uppgiven investering			Beviljat lokaliseringsstöd			Ber. sysselsättn.-ökn.
		Byggn.	Mask.	Summa	Bidr.	Lån	Summa	
Gävleborgs län	7	13 168	53 631	66 799	—	41 190	41 190	188
Kopparbergs	13	26 390	50 339	76 729	2 675	47 672	50 347	651
Västmanlands	3	3 845	1 625	5 470	—	3 530	3 530	53
Örebro	4	4 623	3 549	8 172	—	4 870	4 870	135
Värmlands	14	18 490	52 095	70 585	1 540	33 204	34 744	359
Skaraborgs	1	768	2 295	3 063	—	1 900	1 900	70
Älvsborgs	6	30 848	44 926	75 774	—	25 006	25 006	1 097
Göteborgs och Bohus	2	14 008	1 532	15 540	—	10 400	10 400	172
Hallands	—	—	—	—	—	—	—	—
Malmöhus	1	1 400	364	1 764	—	900	900	25
Kristianstads	2	100	2 540	2 640	—	1 700	1 700	31
Blekinge	1	25 000	17 000	42 000	—	30 000	30 000	725
Gotlands	2	1 513	1 123	2 636	—	1 700	1 700	14
Kalmar	9	29 569	43 618	73 187	3 550	37 341	40 891	765
Kronobergs	1	1 242	1 609	2 851	—	1 901	1 901	17
Jönköpings	—	—	—	—	—	—	—	—
Östergötlands	13	31 231	34 583	65 814	1 000	32 704	33 704	840
Södermanlands	—	—	—	—	—	—	—	—
Uppsala	—	—	—	—	—	—	—	—
Stockholms	—	—	—	—	—	—	—	—
Summa	78	202 195	310 829	513 024	8 765	274 018	282 783	5 142

Tablå 1

	Antal företag	Företag med färdigställda invest. Antal	Invest. belopp	Företag med pågående invest. Antal	Beräkn. invest.	till 31.12.68 verkst. invest.
Inom stödomr.	321	201	485,6	120	429,4	199,6
Utom stödomr.	60	12	68,0	48	328,5	126,8
Hela riket	381	213	553,6	168	757,9	326,4

merdals och Vilhelmina kommunblock. De flesta arbetsställena har Östersund, Sveg, Malung och Mora. Inga stödföretag är belägna i Överkalix och Ramsele kommunblock.

Det största antalet stödföretag i kustlandet har Skellefteå, Luleå, Örnsköldsvik, Bollnäs och Kramfors. Vännäs saknar stödföretag och Bergsjö har endast ett. Kramfors har fått mest, en femtedel av lokaliseringsstödet, varefter följer Sundsvall, Skellefteå och Härnösand. Sysselsättningstillskottet beräknas bli störst i Skellefteå, Kramfors, Bollnäs, Sundsvalls och Haparanda kommunblock, minst i Robertsfors och Bergsjö. De högsta investeringssummorna återfinns i Sundsvalls, Kramfors, Härnösand och Skellefteå kommunblock, de lägsta i Robertsfors och Bergsjö.

I södra delen av stödområdet är stödet jämnt fördelat inom Värmlands samt Göteborgs och Bohus län, medan inom Älvsborgs län en koncentration till Åmåls och Bengtsfors kommunblock kan observeras. Göteborgs och Bohus län har erhållit avsevärt mindre stöd än de båda övriga länen. Säffle svarar för det största antalet stödföretag, Åmål för det största beräknade sysselsättningstillskottet, Bengtsfors för det största sammanlagda stödet och investeringsbeloppet.

I december 1968 gjorde länsplanerarna en enkät hos stödföretagen för att klarlägga hur mycket av planerad investering och sysselsättningsökning som förverkligats fram till årsskiftet 1968/1969 samt vilken sysselsättningsförändring företagen räknade med under 1969 och närmast följande år. Det framkom att 381 industriföretag, som erhållit stöd, framtill nämnda tidpunkt investerat för 880 milj. kr. eller 69 procent av den beräknade totala investeringskostnaden 1 278 milj. kr. Nio företag med 66 sysselsatta personer hade gått i konkurs och tre företag hade skjutit investeringarna på framtiden. Dessa 12 företag hade erhållit lokaliseringsstöd med sammanlagt 6 milj. kr.

Bland de 381 företagen hade 213 färdigställt sina investeringar den 31 december 1968. Av de övriga beräknade 122 bli färdiga under 1969, tio under 1970 och två under 1971, medan 34 inte kunde ange någon tidpunkt för färdigställandet.

Investeringsverksamheten framgår av tablå. 1 (belopp i milj. kr.).

Antalet sysselsatta i de lokaliseringsstödda företagen ökade från ansökningstillfället fram till 31 december 1968 med 6 100 per-

Tablå 2

	Sysselsättn.-ökning fram till 31.12.1968 i företag med färdigst. invest.	i företag med pågående invest.	totalt	Ber. ökning enl. enkät dec. 1968 under 1967	under 1970—1971	Ber. ökning enl. ansökan
Inom stödomr.	2 311	1 484	3 795	1 626	1 466	7 726
Utom stödomr.	954	1 316	2 270	728	1 185	4 347
Hela riket	3 265	2 800	6 065	2 354	2 651	12 073

Tabell 9. Lokaliseringsstöd till industriföretag under tiden 1.7.1965—30.6.1969 med fördelning efter arbetsställenas storlek. Beräknad investeringskostnad och sysselsättningsökning fördelad på samma sätt. (Belopp i milj. kr.).

Arbetsställenas storlek Antal anställda	Antal företag totalt	Antal företag inom stödområde	Beräkn. invest.-kostn. totalt	Beräkn. invest.-kostn. inom stödområde	Beviljat lok.-stöd totalt	Beviljat lok.-stöd inom stödområde	Beviljat lok.-bidrag totalt	Beviljat lok.-bidrag inom stödområde	Beräkn. sysselsättn.ökning totalt	Beräkn. sysselsättn.ökning inom stödområde
Nyetabl.	76	51	442,9	226,3	241,1	116,4	30,6	27,5	5 509	2 203
1— 9	53	52	32,4	29,5	21,5	19,5	8,7	8,7	513	443
10— 19	61	58	45,0	42,6	28,9	27,3	12,1	12,1	638	589
20— 39	88	77	116,1	106,2	74,6	69,0	31,9	31,9	1 513	1 331
40— 69	62	52	120,6	100,7	72,8	60,5	22,0	22,0	1 261	1 040
70— 99	27	19	70,3	39,8	45,1	26,0	9,8	8,8	837	523
100—199	40	32	181,0	147,9	97,9	83,2	25,1	25,1	1 599	1 395
200—499	30	22	230,9	118,2	140,4	75,1	18,0	18,0	1 789	1 432
500—	10	5	360,8	273,7	141,4	104,7	4,5	4,5	913	461
Totalt	447	368	1 600,0	1 084,9	863,7	581,7	162,7	158,6	14 572	9 417

soner eller med hälften av den i ansökningarna totalt planerade sysselsättningsökningen. Stödföretagen räknar med att öka sysselsättningen under år 1969 med 2 350 personer och under åren 1970–1971 med ytterligare 2 650 personer. Den hittills inträffade samt den vid enkättillfället angivna planerade sysselsättningsökningen uppgår sammanlagt till 11 100 personer. Detta antal understiger med 1 000 den i ansökningarna beräknade sysselsättningsökningen, som av berörda företag angavs till 12 100. Differensen är dock icke genomgående för alla företag. Ett enda företag svarar ensamt för en differens i negativ riktning på 500 personer beroende på en omdisponering av utbyggnadsplanerna.

Sysselsättningsökningen i lokaliseringsföretagen inom och utom stödområdet belyses i tablå 2.

Tabell 9 ovan avser att visa hur lokaliseringsstödet till industriföretag under tiden 1.7.1965–30.6.1969 fördelar sig på olika företagsstorlekar. En indelning på åtta storleksgrupper efter antalet anställda har gjorts. Dessutom redovisas uppgifter om de nyetablerade företagen. Tabellen upptar vidare uppgifter om beräknad investeringskostnad och sysselsättningsökning. Turistföretagen redovisas sålunda inte i tabellen. Inte heller medtages de sammanlagt 14 stödföretag med 126 anställda som under tiden fram till den 30.6.1969 gått i konkurs eller de tre stödföretag som enligt vad tidigare angivits (s. 78) skjutit sina investeringar på framtiden.

Av de 447 industriföretagen är 76 nyetablerade arbetsställen, därav 51 inom stödområdet. Som nyetablerade räknas alla nylokaliserade arbetsställen inom ett kommunblocks gränser. I antalet nyetablerade arbetsställen ingår således alla företag som börjat eller skall påbörja verksamhet i ett kommunblock, oavsett om det är filialföretag eller inflyttat från annat kommunblock. Dessa nyetablerade arbetsställen erhöll 28 procent av det totalt beviljade stödet och svarar för 38 procent av den beräknade sysselsättningsökningen.

Antalet stödföretag i storleksklasserna 1–39 anställda uppgick till 202 eller till 45 procent av samtliga arbetsställen. Deras andel av det totalt beviljade stödet uppgick till 14 procent. Av sysselsättningsökningen svarar de för 2 664 personer eller 18 procent. Arbetsställen med över 40 anställda, som uppgick till 169, erhöll 59 procent av det beviljade stödet. Av den beräknade ökningen faller 6 399 personer eller 44 procent på dessa arbetsställen.

Motsvarande procenttal beräknade för företagen inom resp. utom stödområdet visar stora skillnader som framgår av tabell 10. Nyetableringarna har sålunda haft en re-

Tabell 10. Procentuell fördelning av stöd m. m. efter arbetsställenas storlek.

Arbetsställenas storlek Antal anställda	Inom stödområdet			Utom stödområdet		
	Antal företag	Beviljat lokal. stöd	Beräknad sysselsättnings-ökning	Antal företag	Beviljat lokal. stöd	Beräknad sysselsättnings-ökning
Nyetabl.	14	20	23	32	44	64
1—39	51	20	25	19	3	6
40—99	19	15	17	23	11	10
100—	16	45	35	26	42	20
Summa	100	100	100	100	100	100

lativt sett mycket större omfattning utom än inom stödområdet, medan satsningen på de mindre och medelstora företagen varit av större betydelse inom stödområdet. Utvecklingen är inte överraskande eftersom stödåtgärderna utom stödområdet i stor utsträckning skett i samband med ingripanden för att eliminera verkningarna på sysselsättningen i samband med företagsnedläggelser och andra strukturförändringar.

Av de nyetablerade industriföretag inom stödområdet, som beviljats stöd, hade 20 färdigställt investeringarna fram till årsskiftet 1968/1969. Antalet sysselsatta i de nyetablerade företagen uppgick den 31 december 1968 till 850 personer.

De nyetablerade företagen har i övervägande grad lokaliserats till orter med över 3 000 invånare. Detta framgår av tablå 3 över de nyetablerade företagens fördelning på orter efter storlek.

I tabell 11 redovisas lokaliseringsstöd, investering och sysselsättningsförändring med

Tablå 3

Orternas invånarantal	Antal arbetsställen
— 200	4
200— 999	7
1 000—1 999	5
2 000—2 999	7
3 000—4 999	8
5 000—9 999	7
10 000—	13
Summa	51

fördelning på orter efter storlek för samtliga stödföretag inom stödområdet. Av de 368 arbetsställen, som beviljats stöd, låg 144 eller 39 procent i orter med lägst 5 000 invånare.

Av tillgängligt material framgår (AMS Meddelanden från Utredningsbyrån 1969: 21) att de flesta stödföretagen hör hemma i metall- och verkstadsindustrin (41 procent) samt trä- och möbelindustrin (25 procent). Dessa företag svarar också för de största investeringarna, stödbeloppen och beräknade sysselsättningstillskotten.

Tabell 11. Lokaliseringsstöd till industriföretag i norra stödområdet 1.7.1965—30.6.1969 med fördelning på orter efter storlek. (Belopp i milj. kr.).

Orternas inv.antal	Antal orter	Antal arbetsställen	Ber. invest.		Bev. lok.stöd		Ber. sysselsättn.ökn. enl. ansökan
			Totalt	Byggn.	Totalt	Bidr.	
— 200	25	26	37,7	23,4	24,8	7,3	392
200— 999	55	71	112,2	70,4	68,3	21,7	1 369
1 000—1 999	34	61	191,1	117,2	112,8	32,8	1 710
2 000—2 999	15	28	53,8	28,8	34,7	10,4	605
3 000—4 999	16	38	188,3	82,8	108,1	21,1	1 164
5 000—9 999	8	38	83,8	53,5	47,7	17,0	1 045
10 000—	16	106	418,0	252,3	185,3	48,3	3 132
Summa	169	368	1 084,9	628,4	581,7	158,6	9 417

Tabell 12. Lokaliseringsstödets fördelning på län under tiden 1.1.1968—31.12.1968. (Belopp i tusental kr.).[1]

Län	Antal företag	Uppgiven investering			Beviljat lokaliseringsstöd					Beräknad sysselsättn. ökning	Lokaliseringsstödets fördeln. i %
		Byggn.	Mask.	Summa	Bidrag	I % av byggn.-invest.	Lån	Summa	I % av hela invest.		
Östergötlands	6	9 994	4 632	14 626	—	—	5 606	5 606	38,3	235	4,5
Kalmar	4	6 569	24 818	31 387	450	6,9	12 941	13 391	42,7	271	10,7
Gotlands	2	1 513	1 123	2 636	—	—	1 700	1 700	64,5	14	1,4
Kristianstads	2	100	2 540	2 640	—	—	1 700	1 700	64,5	59	1,4
Malmöhus	1	1 400	364	1 764	—	—	900	900	51,0	25	0,7
Göteborgs- och Bohus	1	808	32	840	—	—	600	600	71,4	22	0,5
Älvsborgs	3	3 439	1 881	5 320	200	5,8	2 946	3 146	59,1	74	2,5
Skaraborgs	1	768	2 295	3 063	—	—	1 900	1 900	62,0	70	1,5
Värmlands	17	15 035	25 012	40 047	1 382	9,2	22 432	23 814	59,5	254	19,0
Örebro	2	2 000	1 750	3 750	—	—	2 000	2 000	53,3	35	1,6
Västmanlands	1	1 720	225	1 945	—	—	1 300	1 300	66,8	30	1,0
Kopparbergs	12	11 406	32 809	44 215	2 077	18,2	28 085	30 162	68,2	198	24,1
Gävleborgs	12	8 652	5 745	14 397	1 014	11,7	7 286	8 300	57,7	241	6,6
Västernorrlands	6	9 690	5 036	14 726	3 622	37,4	5 711	9 333	63,4	143	7,5
Jämtlands	5	2 825	980	3 805	1 383	49,0	1 116	2 499	65,7	27	2,0
Västerbottens	11	11 837	3 771	15 608	4 672	39,5	5 070	9 742	62,4	187	7,8
Norrbottens	11	10 237	4 025	14 262	3 154	30,8	5 889	9 043	63,4	334	7,2
Totalt	97	97 993	117 038	215 031	17 954	18,3	107 182	125 136	58,2	2 219	100,0
Inom stödområdet	57	49 075	23 585	72 660	16 304	33,2	27 984	44 288	61,0	864	35,4
Utom stödområdet	40	48 918	93 453	142 371	1 650	3,4	79 198	80 848	56,8	1 355	64,6

[1] Endast företag som tidigare ej erhållit stöd när medtagna.

Under 1968 märktes en tendens till en annan fördelning av lokaliseringsstödet mellan å ena sidan stödområdet och å andra sidan riket i övrigt. Efter en undersökning, utförd inom inrikesdepartementet, befanns att under andra halvåret 1968 70,5 procent av det totala beviljade stödet gått till företag utanför stödområdet. Siffermaterial för hela kalenderåret 1968 visar att 64,6 procent av stödet gått till företag utanför stödområdet. Fördelningen av stödet länsvis framgår av tabell 12.

Enligt preliminära siffror för budgetåret 1968/69 svarar stödområdesföretagen för 52,4 procent av stödet under budgetåret. Med ledning av nyssnämnda siffror och tidigare publicerat material avseende ett vart av budgetåren 1965/66, 1966/67 och 1967/68 kan följande tablå (tablå 4) uppställas:

Lokaliseringsstödets fördelning mellan stödområdet och övriga Sverige 1965/66—1968/69.

Budgetår	Stödområdet milj. kr	%	Övriga Sverige milj. kr	%
1965/66	188,6	95,0 %	10,0	5,0 %
1966/67	184,7	66,2 %	94,1	33,8 %
1967/68	111,4	73,8 %	39,6	26,2 %
1968/69	153,5	52,5 %	139,0	48,5 %

Mot tablån måste dock den reservationen göras, att siffermaterialet inte för något av budgetåren har kunnat justeras med hänsyn till de definitiva besluten i stödärendena samt att »överlappning» mellan de olika åren i viss utsträckning kan föreligga. Så mycket kan emellertid sägas, att tendensen i riktning mot en utjämning av differensen mellan de båda områdena är påtaglig.

I detta sammanhang vill utredningen upplysa om att ERU:s undersökningar även omfattar användningen av investeringsfondsmedel, som avsatts enligt 1955 års förordning om investeringsfonder för konjunkturutjämning.

Enligt det preliminära material utredningen erhållit del av, har under perioden 1.6. 1963–28.3.1969 tillstånd enligt 9 § 3 mom samma förordning att ta i anspråk fondmedel givits för investeringar i 183 arbetsställen med högst 1 725 milj. kr. Den beräknade sammanlagda kostnaden för dessa investeringar uppgår till 2 640 milj. kr., varav 869 milj. kr. eller en tredjedel i skogslänen. Den största delen av investeringarna har skett i de expansiva områdena, framför allt i Stockholms- och Göteborgsregionerna. Inom Norrland har investeringarna nästan helt kommit kustregionerna tillgodo. I de flesta företagen har sysselsättningen ökat. Ökningstakten synes dock lägre än i företag som erhållit lokaliseringsstöd.

Dessutom har arbetsmarknadsstyrelsen – med stöd av bemyndiganden från Kungl. Maj:t enligt 9 § 1 mom. nämnda förordning – under tiden 19.5.1967–30.4.1968 medgivit 204 industriföretag inom skogslänen tillstånd att ianspråkta fondmedel för byggnads- och maskininvesteringar på 313 milj. kr. Slutligen har arbetsmarknadsstyrelsen med stöd av bemyndiganden enligt samma författningsrum under tiden 2.5.1968–31. 12.1968 medgivit 160 företag i dessa län tillstånd att ianspråkta fondmedel för olika investeringar på sammanlagt 142 milj. kr. Sistnämnda tillstånd avser även annan verksamhet än industri. För hela riket är motsvarande siffror 1 725 företag och 1 850 milj. kr. resp. 1 074 företag och 844 milj. kr.

3.3.2 Vissa resultat av ERU:s undersökning angående lokaliseringsstödets effekter m. m.

Såsom nämnts i inledningen till detta kapitel har ERU undersökt lokaliseringsstödets omfattning, fördelning samt stödets effekter. Dessa undersökningar är systematiskt vetenskapligt upplagda och syftar till att ge en mer exakt bild av stödeffekterna. Eftersom det i regel förflyter en ganska lång tid mellan beslut om lokaliseringsstöd och stödinvesteringarnas slutförande, kan ERU:s mera ingående undersökningar påbörjas först vid en relativt sen tidpunkt. Därtill kommer att stödföretagens inkörningsperioder är av varierande längd, varför t. ex. sysselsättningsförändringar kan studeras och bedömas först sedan investeringarna slutförts.

I bilaga 2 till detta delbetänkande redovisar fil. lic. Gösta Guteland hittills fram-

komna resultat från ERU:s undersökningar av lokaliseringsstödets effekter. Det huvudsakliga grundmaterialet omfattar tiden fram till och med 1967.

Efter en inledning, som behandlar syfte, uppläggning och sammanfattande slutsatser, redovisas lokaliseringsstödets utformning, omfattning och regionala fördelning. Kartorna över lokaliseringsstödets regionala fördelning i bilagan kan jämföras med följande karta[1] som visar befolkningsunderlaget inom ett pendlingsavstånd av 3 mil (Karta 1). Såväl lokaliseringsstödet som befolkningen inom stödområdet visar en stark koncentration till kusten och områdets södra gräns.

I bilagan behandlas vidare sysselsättningseffekter av lokaliseringsstödet. Bland de redovisade undersökningsresultaten märks att sysselsättningsutvecklingen varit gynnsammare i stödföretagen än för industrin i allmänhet under den undersökta perioden. Av särskilt intresse vid bedömningen av sysselsättningseffekterna är omfattningen av nyetableringen och det sysselsättningstillskott dessa företag svarar för.

Tyngdpunkten av framställningen i bilagan ligger i avsnitten »Lokaliseringsstödets effekter på landets resursallokering» och »Stödföretagens finansiella situation», vilka vardera är uppdelade i en teoretisk och en empirisk del.

I den teoretiska delen av det förstnämnda avsnittet jämförs lokaliseringsstöd med i första hand flyttningsstimulerande åtgärder (arbetsmarknadspolitiska) som medel att uppnå uppsatta mål. Analysen resulterar i att några *säkra* slutsatser inte kan dragas men att lokaliseringsstöd kan vara att föredra i vissa typfall.

I den empiriska analysen studeras lokaliseringsstödets effekter på stödföretagen med avseende på produktivitets- och löneförhållanden i olika branscher, företagsstorlekar och agglomerationsstorlekar. Jämförelse görs med andra (icke stöd-) företag. Analysresultaten pekar bl. a. på att lokaliseringsstödet i ökad utsträckning bör inriktas på medelstora och större företag samt företag i de större agglomerationerna.

I den följande teoretiska delen angående stödföretagens finansiella situation analyseras lokaliseringsstödets möjligheter att påverka företagens beteende utifrån konventionell vinstmaximeringsteori. En slutsats som dras är att lokaliseringsstödet är speciellt gynnsamt för utvidgning av de företag som redan finns inom stödområdet. För att en flyttning till stödområdet skall bli lönsam fordras att nuvärdet räknat efter marknadsränta av alla nettointäkter efter flyttningen åtminstone är så mycket större än vid fortsatt drift på nuvarande lokaliseringsort, att flyttningskostnaderna täckes (+ inkörningskostnaderna).

I den empiriska delen av avsnittet om stödföretagens finansiella situation analyseras stödets effekter på likviditet, räntabilitet, löner och finansiell struktur. Analysen visar att i jämförelse med andra (icke stöd-) företag räntabiliteten är relativt lika för båda företagsgrupperna, medan stödföretagens likviditet är sämre samt lönerna och självfinansieringsgraden lägre än för övriga företag. Resultaten bör med hänsyn till bl. a. möjligheten av felkällor och obekanta faktorer bedömas med försiktighet.

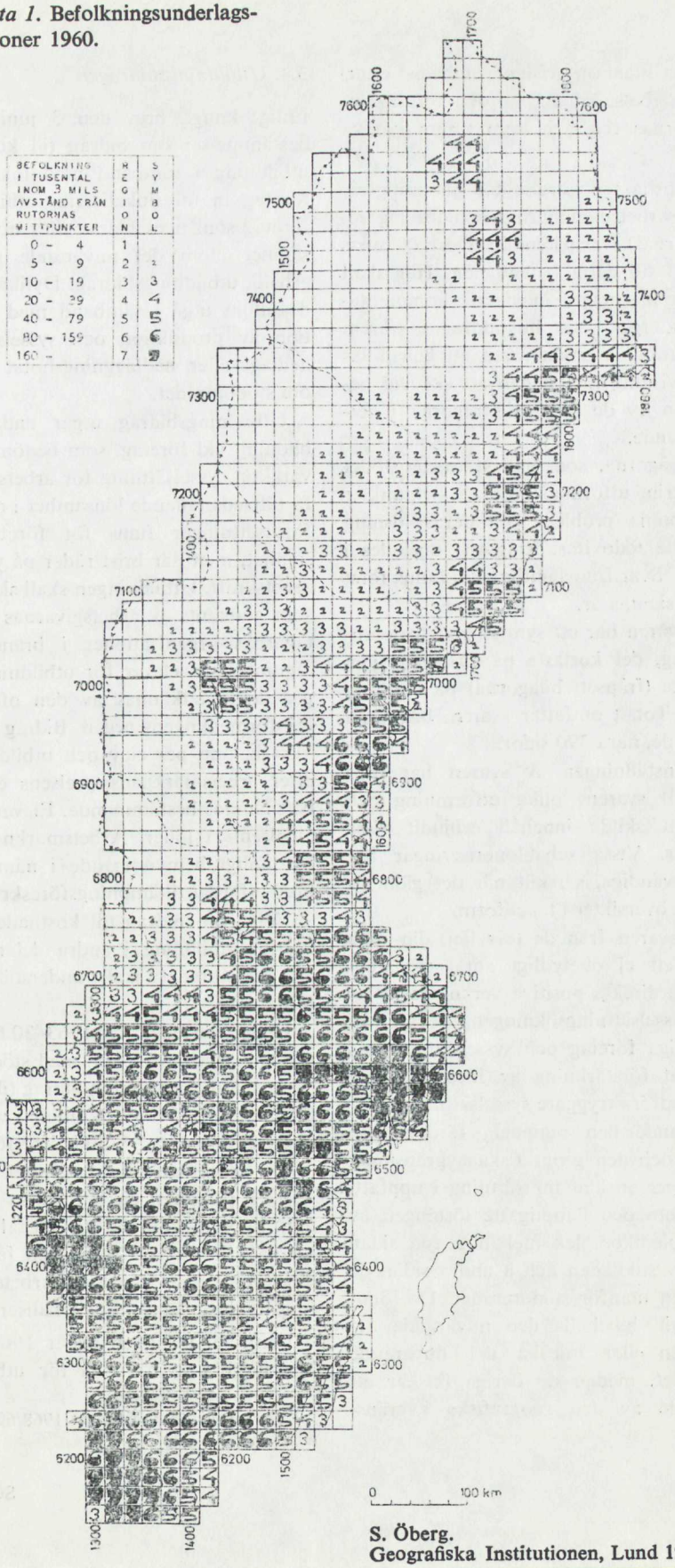
I ett avslutande avsnitt förs en kort principiell diskussion om alternativ utformning – subvention av arbetskraft – av lokaliseringsstödet samt om utvidgning av området för stödberättigad verksamhet.

3.3.3 Länsstyrelsernas/planeringsrådens erfarenheter av den lokaliseringspolitiska stödverksamheten

I direktiven för utredningen angavs att ERU:s utredningar sannolikt inte skulle bli färdiga inom sådan tid att de kunde läggas till grund för utredningens arbete, varför utredningen hade att själv bilda sig en så god uppfattning som möjligt om stödets verkningar. I syfte att skaffa underlag för en sådan bedömning, inleddes utredningens arbete 1968 med en enkät hos länsstyrelserna/planeringsråden angående dessas erfarenheter av den dittills bedrivna stödverk-

[1] Källa: Sture Öberg. Urbaniseringsprocessen 14. Lokaliseringsstödets regionala fördelning.

Karta 1. Befolkningsunderlagsregioner 1960.



S. Öberg.
Geografiska Institutionen, Lund 1968

samheten. Planeringsråden ombads efterhöra länsarbetsnämndernas och företagareföreningarnas rön och uppfattning i olika frågor.

En utförlig redogörelse för planeringsrådens (länsarbetsnämndernas och företagareföreningarnas) svar på enkätfrågorna lämnas i bilaga 3 till detta betänkande. Här skall endast lämnas några inledande kommentarer och återges vissa huvuddrag i svaren. I övrigt kommer enkätsvaren att behandlas eller hänvisning till bilagan att ske vid behandlingen av de olika sakfrågorna i detta betänkande.

Enkätfrågorna, som endast avsåg stödet till industrin, utformades så att synpunkter på uppkomna problem och deras lösning även skulle redovisas. Frågorna utsändes i juni 1968. Svar från samtliga län fanns först i oktober samma år.

Enkätsvaren har ett synnerligen varierande omfång, det kortaste på cirka en sida, det längsta (frånsett bilagorna) på omkring 30 sidor. Totalt omfattar svaren, bilagorna medräknade, nära 390 sidor.

Sammanställningen av svaren har med hänsyn till svarens olika utformning och ibland vitt skilda innehåll erbjudit vissa svårigheter. Vissa schabloneriseringar har blivit nödvändiga, särskilt när det gällt att framställa översikter i tabellform.

Enligt svaren från de tolv län, där man handlagt ett ej obetydligt antal stödärenden, är de direkta positiva verkningarna av stödet: sysselsättningsökningen, bevarandet av befintliga företag och sysselsättningen i dessa samt förstärkning av företag, vilket ansetts medföra tryggare sysselsättning.

Beträffande den regionala fördelningen av stödet och den geografiska avgränsningen föreligger en klar motsättning i uppfattningarna om den lämpligaste lösningen av detta problemkomplex mellan å ena sidan flertalet av stödlänen och å andra sidan de flesta länen utanför stödområdet. De förstnämnda vill bibehålla den nuvarande avgränsningen eller minska det nuvarande stödområdet, medan de övriga önskar ett upphävande av den geografiska avgränsningen.

3.4 *Utbildningsbidragen*

Enligt kungl. brev den 3 juni 1966 med bestämmelser om bidrag till kostnader för utbildning i samband med lokalisering av företag m. m. (lokaliseringsutbildning) kan företag som nyetableras eller utvidgar verksamhet inom det nuvarande stödområdet erhålla utbildningsbidrag. Dylika bidrag kan dessutom utgå i samband med rekonstruktion av produktion och sysselsättning vid nedlagt eller nedläggningshotat företag inom stödområdet.

Utbildningsbidrag utgår endast för utbildning vid företag, som bedöms kunna ge varaktig sysselsättning för arbetskraften och få tillfredsställande lönsamhet i ort där goda förutsättningar finns för företagets verksamhet, men där brist råder på yrkeskunnig arbetskraft. Utbildningen skall ske efter plan som godkänts av arbetsgivarnas och arbetstagarnas organisationer i branschen. Uttagningen av elever för utbildning i företaget skall godkännas av den offentliga arbetsförmedlingens organ. Bidrag bestäms till visst belopp per elev och utbildningstimme efter arbetsmarknadsstyrelsens eller länsarbetsnämnds bestämmande. Eleverna skall ha avtalsenliga löner. Arbetsmarknadsstyrelsen har enligt bemyndigande i nämnda kungl. brev utfärdat tillämpningsföreskrifter.

Fråga om bidrag till kostnader för lokaliseringsutbildning i andra delar av landet än stödområdet skall underställas Kungl. Maj:t.

Under perioden 1.1.1963–30.6.1969[1] har arbetsmarknadsstyrelsen med stöd av nämnda bestämmelser lämnat bidrag till kostnader för utbildning och omskolning i *stödområdet* med sammanlagt 91 milj. kr., fördelade på 384 arbetsställen. härigenom beräknas 15 149 personer ha utbildats. Av de 91 milj. kr. som sålunda utgivits faller 65 milj. kr. på arbetsställen som även fått stöd via statskommunala beredskapsarbeten, investeringsfonder eller statligt lokaliseringsstöd.

Fram till ingången av år 1966 hade utbildningsbidrag beviljats för utbildning av

[1] Siffrorna för budgetåret 1968/69 är preliminära.

Tabell 13. Utbildningsbidrag budgetåren 1966/67, 1967/68 och 1968/69 fördelade på kommunblock och län.

Län Kommunblock	Antal arbetsställen			Bidrag 1 000-tal kr			Beräknat antal elever		
I stödområdet	59	70	99	12 891	9 485	20 686	2 197	1 572	3 046
Norrbottens län	17	17	18	3 995	1 652	2 757	708	329	365
därav i Piteå	5	4	3	875	354	839	175	48	30
Älvsbyn	2	—	2	323	—	140	39	—	20
Arvidsjaur	—	2	1	—	304	66	—	56	15
Arjeplog	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Luleå	7	3	2	2 250	173	382	376	150	60
Boden	1	3	—	166	216	—	30	30	—
Jokkmokk	—	—	1	—	—	46	—	—	9
Kalix	—	1	1	—	270	248	—	—	44
Överkalix	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Haparanda	1	1	2	87	90	91	15	20	21
Övertorneå	—	1	—	—	49	—	—	9	—
Pajala	—	—	2	—	—	105	—	—	30
Gällivare	—	2	2	287	196	68	51	16	24
Kiruna	1	—	2	—	—	772	—	—	112
Västerbottens län	15	15	17	2 872	2 567	2 002	489	386	446
därav i Umeå	5	4	2	330	1 562	107	64	194	26
Nordmaling	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Vindeln	1	—	—	287	—	—	43	—	—
Vännäs	1	1	—	8	86	—	5	11	—
Robertsfors	1	1	3	189	49	163	50	7	26
Skellefteå	1	6	5	774	539	479	76	123	196
Norsjö	1	1	3	686	14	515	90	5	83
Lycksele	5	1	1	598	261	282	161	31	56
Sorsele	—	—	—	—	—	—	—	—	
Åsele	—	1	2	—	56	306	—	15	54
Storuman	—	—	1	—	—	150	—	—	25
Jämtlands län	8	9	14	2 957	708	4 791	302	159	563
därav i Hammarstrand	3	1	—	448	13	—	62	12	—
Bräcke	—	1	1	—	178	41	—	32	22
Östersund	1	2	4	319	117	3 567	88	27	376
Strömsund	1	3	2	1 838	286	125	80	38	22
Krokom	1	1	2	84	49	276	30	20	28
Järpen	1	—	1	46	—	34	12	—	6
Svenstavik	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Sveg	1	1	3	222	65	718	30	30	103
Lit	—	—	1	—	—	30	—	—	6
Västernorrlands län	8	6	10	1 005	1 391	4 582	210	156	594
därav i Ånge	—	—	1	—	—	131	—	—	51
Sundsvall	3	1	1	187	73	122	95	37	74
Timrå	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Härnösand	—	—	1	—	—	2 038	—	—	193
Kramfors	2	3	3	610	1 016	1 896	78	60	202
Sollefteå	—	—	1	—	—	336	—	—	47
Ramsele	1	—	—	76	—	—	10	—	—
Örnsköldsvik	2	2	3	132	302	59	27	59	27
Gävleborgs län	3	11	17	1 338	2 175	4 337	272	338	558
därav i Söderhamn	—	1	—	196	237	—	63	—	—
Bollnäs	1	2	6	113	405	403	21	72	85
Edsbyn	—	4	4	14	960	2 073	12	162	166
Ljusdal	1	2	2	99	338	158	20	65	25
Hudiksvall	1	1	3	966	56	1 553	156	9	261
Bergsjö	—	1	2	—	179	150	—	30	21
Kopparbergs län	4	4	9	200	311	380	77	67	83
därav i Vansbro	—	2	2	—	76	69	—	20	19

Tabell 13 (forts.).

Län Kommunblock	Antal arbetsställen			Bidrag 1 000-tal kr			Beräknat antal elever		
Malung	1	1	2	16	101	85	8	20	28
Leksand	3	—	2	100	—	84	49	—	16
Rättvik	—	1	—	—	134	—	—	27	—
Mora	—	—	3	84	—	142	20	—	20
Orsa	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Älvdalen	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Värmlands län	3	4	8	427	377	1 283	108	62	208
därav i Säffle	—	—	1	—	—	58	—	—	20
Årjäng	2	1	4	375	54	717	87	10	104
Åmotfors	1	—	1	52	—	183	21	—	29
Arvika	—	2	2	—	219	325	—	37	55
Sunne	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Torsby	—	1	—	—	104	—	—	15	—
Sysslebäck	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Kyrkheden	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Älvsborgs län	1	3	4	47	263	323	31	51	156
därav i Åmål	1	1	2	47	95	205	31	15	79
Bengtsfors	—	1	2	—	89	118	—	20	77
Mellerud	—	1	—	—	79	—	—	16	—
Göteborgs och Bohus län	—	1	2	—	41	231	—	24	53
därav i Strömstad	—	1	1	—	41	108	—	24	33
Tanumshede	—	—	1	—	—	123	—	—	20

5 900 personer vid 146 arbetsställen inom stödområdet med 32 milj. kr., medan 7 milj. kr. utgått till 9 arbetsställen utanför stödområdet för utbildning av över 1 800 personer (huvuddelen inom Gotlands län).

Omfattningen och fördelningen av utbildningsbidragen inom stödområdet budgetåren 1966/67–1968/69 framgår av tabell 13.

Det sammanlagda bidragsbeloppet i stödområdet det senaste budgetåret är mer än dubbelt så högt som motsvarande belopp budgetåret 1967/68 och mer än 60 procent högre än bidragssumman budgetåret 1966/67. Antalet berörda arbetsställen har successivt ökat. Det beräknade antalet elever var budgetåret 1967/68 tre fjärdedelar av antalet föregående budgetår, medan antalet elever budgetåret 1968/69 var nästan dubbelt så stort som 1967/68.

Ser man hela treårsperioden som en enhet har Jämtlands, Norrbottens, Gävleborgs, Västerbottens och Västernorrlands län i nu nämnd ordning erhållit de största bidragssummorna. Av övriga län har Värmlands län erhållit avsevärt större belopp än de andra. Antalet elever har varit störst i Norrbottens, Västerbottens och Gävleborgs län.

För samtliga län och länsdelar inom stödområdet har antalet berörda arbetsställen ökat successivt under perioden. Det beräknade antalet elever är lägre det senaste budgetåret än det första budgetåret i Norrbottens och Västerbottens län, men högre i samtliga övriga län och länsdelar. Differensen är kraftig i negativ riktning i Norrbotten. Den största ökningen av elevantalet noteras i Älvsborgs, Västernorrlands, Gävleborgs och Jämtlands län.

Samtliga län och länsdelar utom Norrbotten och Västerbotten har budgetåret 1968/69 högre bidragssummor än tidigare. Största ökningarna av bidragssummorna återfinns i Västernorrlands, Gävleborgs och Jämtlands län.

Av kommunblocken är Piteå, Luleå, Skellefteå och Umeå främst när det gäller antalet berörda arbetsplatser under hela treårsperioden. De största sammanlagda bidragssummorna under perioden har gått till Luleå, Kramfors, Edsbyn, Hudiksvall och Strömsund, av vilka Luleå erhållit drygt en milj. kr. mer än som sammanlagt gått till

Tabell 14. Utbildningsbidrag, antal berörda arbetsställen och beräknat antal elever fördelade på slag av lokaliseringsort budgetåren 1966/67, 1967/68 och 1968/69. (Inom stödområdet).

Lokaliseringsort	Antal arbetsställen			Bidrag 1 000-tal kr.			Beräknat antal elever		
A-centrum	30	31	34	7 328	5 178	12 219	1 408	788	1 594
B-centrum[1]	9	10	—	2 397	829	—	199	155	—
Kommunblockscentrum	5	9	27	888	1 238	4 605	174	226	600
därav högst 30 km från A-centrum	—	1	1	—	89	183	—	20	29
Övriga	15	20	38	2 278	2 240	3 862	416	403	852
därav högst 30 km från A-centrum	10	10	17	761	1 281	1 627	153	197	340
Totalt	59	70	99	12 891	9 485	20 686	2 197	1 572	3 046
därav i A-centrum eller högst 30 km från A-centrum	40	42	52	8 089	6 548	14 029	1 561	1 005	1 963

[1] Statistik beträffande B-centra föreligger ej 1968/69.

Kopparbergs, Värmlands, Älvsborgs samt Göteborgs och Bohus län under samma tid.

Elevantalet är för treårsperioden störst i Luleå (586), Östersund (491), Hudiksvall (426), Skellefteå (395), Edsbyn (340), Umeå (284), Piteå (253) och Lycksele (248).

Utbildningsbidragen har i mycket hög grad gått till Norrlands kustland. I inlandet svarar Östersund/Strömsund för största delen av bidragsbeloppet.

Totalsiffrorna för hela perioden 1.1.1963–30.6.1969 visar att de fyra nordligaste länen har det största antalet berörda arbetsställen. Den högsta sammanlagda bidragssumman svarar Jämtlands län för, varefter följer Västernorrlands, Gävleborgs, Norrbottens och Västerbottens län. Antalet elever är ungefär lika stort i dessa fem län (2 500–2 800). Östersund intar bland kommunblocken en särställning i fråga om beviljade utbildningsbidrag (12,6 milj. kr.), varefter följer Örnsköldsvik (7,9), Kramfors (5,6), Bollnäs (4,6), Luleå (4,6) och Hudiksvall (4,1). När det gäller elevantalet är ordningsföljden Östersund, Skellefteå, Luleå, Örnsköldsvik, Hudiksvall och Kramfors.

Tabell 14 nedan visar utbildningsbidragens fördelning på slag av lokaliseringsort.

Det framgår av tabellen att huvuddelen av bidragen gått till arbetsställen i A-centra, dvs. A-regionernas centralorter och deras närmaste omgivning.

81 milj. kr. eller nära 60 procent av utbildningsbidragen har under perioden 1.1.1963–30.6.1969 gått till utbildning inom metall- och verkstadsindustrin. Textil- och beklädnadsindustrin samt trä- och möbelindustrin svarar för 18,4 respektive 16,7 miljoner kronor eller 14 respektive 12 procent.

Med utgångspunkt från de beviljade bidragsbeloppen kan det statliga bidraget per elev vid industriföretagen inom stödområdet för hela perioden 1.1.1963–30.6.1969 beräknas genomsnittligt till 6 000 kr. Högsta bidragsbeloppet återfinns i gruppen massa-, pappers- och pappersvaruindustrin samt grafisk industri, 7 500 kr per elev. Metall- och verkstadsindustrin följer närmast efter med 7 000 kr. per elev. Studeras enbart budgetåret 1968/69 är genomsnittsbidraget för industrin inom stödområdet 6 800 kr. Gruppen livsmedels-, dryckesvaru- och tobaksindustri ligger främst med ett bidrag på 14 700 kr. per elev, följd av gruppen textil-, beklädnads- och läderindustrin med 8 600 kr. per elev. Inom pappersindustrigruppen uppgår bidraget till blott 4 200 kr. per elev och inom metall- och verkstadsindustrin till 7 700 kr.

4 Utgångsläget för utredningens arbete och uppdelningen i två etapper

4.1 *Inledning*

Enligt direktiven är huvuduppgiften för utredningen att se över och framlägga förslag rörande den lokaliseringspolitiska stödverksamheten. Förslagen bör enligt direktiven utformas med utgångspunkt från att de mål för lokaliseringspolitiken som statsmakterna uppställde 1964 skall stå fast. Samtidigt innehåller dock direktiven utredningsuppgifter angående ett stort antal frågor, varjämte utredningen förklaras vara oförhindrad ta upp andra frågor, som berör den lokaliseringspolitiska stödverksamheten än dem som nämns i direktiven.

4.2 *Lokaliseringsstöd, lokaliseringspolitik, regionalpolitik*

Redan vid början av utredningens arbete stod det klart att den lokaliseringspolitiska stödverksamheten inte kunde ses isolerad från annan verksamhet med regionala verkningar. Lokaliseringsstödet är dessutom endast ett av medlen för att förverkliga den lokaliseringspolitiska målsättningen. Skall man söka göra en gradering av de olika medlens betydelse i fråga om att uppfylla denna målsättning, bör lokaliseringsstödet komma i andra rummet. I första rummet kommer samhällsplaneringen. Med samhällsplanering förstås då icke blott den fysiska samhällsplaneringen utan även den ekonomiska och sociala.

Såsom framgått av översikten i kapitel 2 bedrivs regionalpolitik i flertalet mer industriellt utvecklade länder. Även om en internationellt mera vedertagen definition av begreppet regionalpolitik saknas, framgår dock av översikten att det är fråga om ett vidare begrepp än det som i vårt land kommit att betecknas som lokaliseringspolitik.

Regionalpolitik kan allmänt beskrivas såsom den politik som syftar till att påverka och/eller styra såväl samhällets som det enskilda näringslivets ekonomiska utveckling och utbredning, ävensom den sociala och kulturella utvecklingen, i sådan riktning att en rimlig avvägning åstadkommes mellan expansiva och kontraktiva regioner samtidigt som de nationella ekonomiska, sociala och kulturella målen i rimlig grad tillgodoses. Man kan också säga, att antagandet av en regionalpolitisk målsättning innebär att man till de vanligen uppställda målen för den nationella politiken lägger ett nytt, nämligen viss regional balans i ekonomisk, social och kulturell standard.

Visserligen kan den av statsmakterna år 1964 antagna lokaliseringspolitiska målsättningen sägas ha en formulering som tyder på en vidare – en regionalpolitisk – ansats, men den närmare utformningen och den praktiska tillämpningen har en betydligt snävare ram. Den hittills förda lokaliseringspolitiken kan närmast beskrivas såsom den samhälleliga ekonomiskt-politiskt inrik-

tade verksamhet som huvudsakligen genom direkta ekonomiska medel syftar till att påverka *industrins* regionala utbredning i Sverige.

Det som i huvudsak skiljer en utvecklad regionalpolitik från lokaliseringspolitiken – och som alltså saknas i vårt land – är en regional indelning på funktionell basis, välunderbyggda regionala målsättningar, regionala utvecklingsprogram för såväl samhällets olika verksamhetssektorer som för näringslivet, väl differentierade medel för regional utveckling samt en effektiv organisation för handhavandet av de (informations-, kontakt-, förhandlings-, beslutande, samordnande och verkställande) funktioner som krävs för en sådan politik.

Arbete pågår emellertid i vårt land med att skapa en regionalpolitik i internationell mening. Här kan pekas på genomförandet av länsplanering 1967 och dess vidareutveckling. Genom ERU initieras en omfattande forskning på regionalpolitikens område. Slutligen kan hänvisas till departementschefens uttalanden i statsverkspropositionen 1969 (Bil. 13; C, s. 138–147). Det är emellertid ännu mycket kvar att göra, innan vi nått fram till en svensk regionalpolitik. Svårigheterna är inte minst av institutionell natur. Det föreligger en betydande specialisering och sektorsuppdelning i svensk politik och förvaltning. Denna sektorsuppdelning har blivit nödvändig i och med att det allmänna i successivt ökad omfattning engagerat sig för den samhälleliga utvecklingen i olika hänseenden och på olika områden. Den har emellertid medfört problem när det gäller att överblicka och samordna den samhälleliga verksamheten, liksom att värdera effekterna av olika sektoriella åtgärder. I samma mån som samordningsproblemen växer blir sektorsuppdelningen en hämsko för skapandet av en effektivt fungerande regionalpolitik. De åtgärder som man på centralt håll vidtar inom olika sektorer för att nå de allmänna målen för den nationella politiken får ofta varierande regionala verkningar, beroende på de befintliga regionala skillnaderna[1]. Ett typiskt exempel på en regionalt känslig sektor är kommunikationsväsendet. Även på andra »mer allmänna» sektorer (t ex skattepolitiken) kan en generellt utformad lagstiftning få regionalt sett relativt olikartade konsekvenser.

Det torde vidare vara uppenbart att sektorsbundna, icke regionalpolitiskt adresserade åtgärder kan få kraftiga, negativa verkningar i kontraktiva eller »utsatta» områden av vårt land. Verkningarna av dylika åtgärder kan betydligt minska eller helt eliminera de positiva verkningarna av de regional-politiskt adresserade medlen, de lokaliseringspolitiska. Det är därför nödvändigt att uppmärksamma sådana sammanhang, när man t ex söker analysera verkningarna av lokaliseringsstödet.

4.3 *Uppdelningen av utredningens arbete i två etapper*

Det pågående arbetet med att skapa en regionalpolitik i Sverige kommer troligen att ta en ganska lång tid. Det krävs bl a ett omfattande faktaunderlag. Sålunda måste man skaffa underlag för analys av de ekonomiska, tekniska och sociala faktorer som påverkat utvecklingen i olika delar av vårt land och som kommer att påverka den fortsatta regionala utvecklingen. Först därefter kan en mer preciserad regionalpolitisk målsättning utformas.

Som tidigare redovisats kan den lokaliseringspolitiska stödverksamheten inte betraktas som autonom. Det starka beroendet av åtgärder inom den allmänna ekonomiska politiken och vad som sker vid det grundläggande arbetet på en regionalpolitik återspeglas tydligt bl a av innehållet i svaren på utredningens enkät. Vid behandlingen av praktiskt taget varje delfråga i utredningens hittills utförda arbete har den lokaliseringspolitiska målsättningen kommit att diskuteras, vilket inte minst beror på den vaga formulering den för närvarande har. Särskilt gränsdragningen mot social- och arbetsmarknadspolitik har måst uppmärksammas.

En annan fråga som utredningen behövt ta hänsyn till vid sina överväganden och

[1] Jämför SOU 1969: 27 s. 154–155.

förslag, är organisationen för handhavandet av näringspolitiken. Departementalt har den största förändringen skett genom att ett särskilt departement, industridepartementet, skapats. Under perioden 1968 – sommaren 1969 har vidare inrättats 1) näringspolitiska rådet (våren 1968), 2) delegationen för frågor rörande de statliga företagen (våren 1968), 3) delegationen för statlig industrietablering (november 1968), som i juli 1969 ombildats och ersatts med Svenska Industrietableringsaktiebolaget, vidare 4) det statliga utvecklingsbolaget (juli 1968) samt 5) styrelsen för teknisk utveckling (juli 1968). Under våren 1969 har dessutom regeringen och Sveriges industriförbund gemensamt tillsatt en arbetsgrupp i anslutning till det samarbete om lokaliseringsfrågorna som regeringen och industriförbundet inlett.

Den lokaliseringspolitiska stödverksamheten kommer, såvitt utredningen kan se, att ingå som ett betydelsefullt element i regionalpolitiken. Den måste emellertid anpassas till de mer preciserade mål, som kan komma att uppställas inom denna politik. I dag saknas en sådan precisering på såväl kort som lång sikt.

Den femåriga försöksperioden för den lokaliseringspolitiska stödverksamheten utgår den 30 juni 1970. Innan dess måste således beslut fattas om den fortsatta verksamheten. Mot den bakgrund som tecknats i detta och föregående kapitel framstår det helt klart, att en fullt utvecklad regionalpolitik med preciserad målsättning, ny regional indelning, konkreta regionala program och till programmen anpassade regionalpolitiska instrument samt en samordnad regionalt inriktad sektorsplanering och fullt utvecklad regionalpolitisk organisation inte kan föreligga färdig våren 1970. Utredningen föreslår därför en förlängning av försöksperioden med sådana ändringar av nuvarande regler som kan anses motiverade av den hittills bedrivna verksamheten och som framstår som särskilt angelägna.

Såsom tidigare framgått omfattar utredningens uppdrag, enligt direktiven, ett stort antal olika frågor. Till detta kommer de organisatoriska förändringar och de regionala problem som aktualiserats under den hittills förflutna delen av utredningens arbete och som har ett givet samband med utredningsfrågorna. Utredningen har främst med hänsyn *dels* till det pågående arbetet med utvecklingen av en svensk regionalpolitik, *dels* till att omfattande grundmaterial och analyser av effekterna av stödverksamheten ännu saknas, *dels ock* till att grundläggande förutsättningar för lösning av vissa utredningsfrågor ännu inte föreligger, funnit lämpligt uppdela sitt arbete i två etapper. Resultatet av den första etappen redovisas i detta betänkande. Utöver de förslag i olika frågor som upptas i betänkandet har utredningen funnit ändamålsenligt att – utan att framlägga några förslag – föra fram till diskussion vissa uppslag till regionalpolitiska åtgärder, vilka utredningen avser att ta upp till slutlig behandling under den andra etappen av utredningsarbetet.

Utredningens avsikt är att under det fortsatta utredningsarbetet söka utforma en regionalpolitisk målsättning, nya regionalpolitiska medel samt den organisation, som en för vårt land avpassad regionalpolitik kräver.

Det är därför givet att utredningen under den senare etappen, med hänsyn till nya erfarenheter, den fortsatta utvecklingen eller åtgärder från statsmakternas sida, kan få anledning att överväga ändringar eller tillägg till de förslag som framläggs i detta betänkande. Även lösningarna av de frågor utredningen kommer att behandla under den senare etappen kan föranleda dylika överväganden. Utredningen vill sålunda ännu en gång understryka, att de i detta betänkande framlagda förslagen är provisorier i avvaktan på de mera genomgripande reformer, som framstår som nödvändiga för att realisera en skälig regionalpolitisk målsättning.

5 Allmän motivering

De siffermässiga resultaten av den hittills bedrivna stödverksamheten framgår av kapitel 3. Planeringsrådens uppfattning har redovisats i samma avsnitt och i bilaga 3. Vissa preliminära resultat från ERU:s undersökningar har framlagts i bilaga 2. Likaså har den väntade befolknings- och näringslivsutvecklingen skisserats med hänvisning bl. a. till resultaten från länsplanering 1967.

Lokaliseringsstödet är enligt riktlinjerna i 1964 års beslut av statsmakterna bl. a. avsett att bidra till att förverkliga den långsiktiga målsättningen för lokaliseringspolitiken. Detta innebär att företagsstödet i första hand inriktas på områden med goda utvecklingsmöjligheter och förutsättningar för en ekonomisk tillväxtprocess. Dessutom skall stödet medverka till att balansera näringslivs- och befolkningsutvecklingen mellan skilda delar av vårt land. Lokaliseringsstödet får härigenom det dubbla syftet att medverka till att tillgodose långsiktiga mål och att bidraga till att lösa akuta omställningsproblem.

Har då lokaliseringsstödet hittills bidragit till att utjämna skillnaderna i ekonomisk tillväxttakt, sysselsättning, löner, ekonomisk och social standard mellan å ena sidan stödområdet och å andra sidan övriga Sverige? Några större resultat kan man givetvis inte vänta under den korta tid verksamheten pågått. Eftersom lokaliseringsstödet vidare endast är en av de många faktorer som kan påverka den regionala utvecklingen, kan man inte på grundval av föreliggande material lämna något entydigt svar. Dessutom saknas statistik över den ekonomiska tillväxttakten i olika delar av vårt land, liksom skalor för värdering av icke prissatta varor.[1] Att enbart använda sig av demografiska fakta som mått på expansion respektive kontraktion (jämför länsplanering 1967) skulle visserligen i och för sig vara möjligt men utgör en osäker metod, eftersom regioninkomstens storlek inte står i någon bestämd relation till folkmängden eller dess sammansättning. Det torde därför inte vara möjligt att göra några hållbara jämförelser i regional tillväxttakt med utgångspunkt från nu tillgängliga fakta.

Likaledes är regionala jämförelser av sysselsättningsutvecklingen endast i begränsad omfattning möjliga. Detta beror på omläggningen av sysselsättningsstatistiken inom industrin under perioden och att statistiken för andra näringsgrenar än industrin släpar efter. Tillgängliga siffror visar att medan antalet industrianställda successivt minskat 1965–1967, steg det totala antalet industrianställda i de fyra nordligaste länen 1966 men minskade 1967, dock inte under 1965 års nivå. Samtidigt har Norrbotten haft de genomsnittligt högsta arbetslöshetstalen under perioden. Sätts arbetslösheten

[1] Jämför SOU 1969: 27 s. 152 o. ff.

i relation till folkmängden i respektive län, framträder klart det ogynnsamma läget för skogslänen.

ERU: s undersökningar av sysselsättningsförändringen i vissa kategorier av stödföretag jämfört med industrin som helhet och samtliga industriföretag i skogslänen (se bilaga 2) visar en genomgående gynnsammare sysselsättningsutveckling i stödföretagen. Vidare kan nämnas, att utvecklingen inte synes ha besannat de farhågor som ofta uttalats, nämligen att lokaliseringsstödet skulle tendera att initiera särskilt kapitalintensiva företag.

Av siffrorna för den regionala fördelningen av det beviljade stödet framgår, att stödområdet svarar för drygt 68 procent av det totala stödet. Det kapital- och investeringstillskott som därigenom åstadkommits, har varit av stor betydelse i strävandena för balans i den regionalekonomiska utvecklingen. Emellertid har den negativa befolknings- och näringslivsutvecklingen inom stora delar av stödområdet fortsatt även efter tillkomsten av lokaliseringsstödet. Det statliga stödet har således inte kunnat neutralisera verkningarna av t. ex. den snabbt minskande sysselsättningen inom skogs- och jordbruk i vissa regioner, men det har på många håll skapat varaktiga sysselsättningstillfällen och medverkat till en industriell utveckling inom stödområdet som eljest inte skulle ha kommit till stånd eller skett i betydligt långsammare takt. I andra fall har det dämpat takten i den negativa utvecklingen samt medfört, att man kunnat bibehålla sysselsättningen i en omfattning som eljest inte skulle varit möjligt.

Inom stödområdet har lokaliseringsstödet kommit att koncentreras till kustområdena och de södra delarna. Det sammanhänger bl. a. med att stödet i huvudsak gått till utbyggnad av befintliga industrier, medan det endast i mindre omfattning åstadkommit nyetablering (hit räknas även filialutläggning). Av de nyetablerade arbetsställena inom stödområdet har omkring 55 procent, representerande 67 procent av sysselsättningstillskottet, lokaliserats till orter med minst 3 000 invånare. Av materialet framgår, att inom stödområdet har Norrlands inland endast i begränsad utsträckning fått del av lokaliseringsstödet. Stödet är dessutom splittrat i ett stort antal kommunblock och sålunda spritt över ett stort område. Möjligheterna till lokaliseringsstöd har således inte medfört någon mera påtaglig förbättring av inlandets situation. Däremot kan lokaliseringsstödet ha medverkat till att utflyttningen från inlandet i större utsträckning än eljest skulle blivit fallet har skett till kustregionerna i stället för till södra och mellersta Sverige. Man har pekat på flera olika orsaker till den uppkomna fördelningssituationen, t. ex. att inlandet med sin näringsstruktur, byggande i huvudsak på de tillbakagående areella näringarna, saknar industriell tradition och attraktiva lokaliseringsalternativ. Sammanhangen torde dock vara avsevärt mera komplicerade.

Det synes vara en utbredd uppfattning att en starkare prioritering av lokaliseringsstödet till inlandets förmån skulle medföra en ökad industriell utbyggnad i detta område. Det är dock tveksamt om enbart en sådan åtgärd kan få någon avgörande betydelse för utvecklingen. Såsom nämnts i enkätsvar har man sålunda i Norrbottens län utan större framgång sökt differentiera lokaliseringsbidraget till inlandets förmån. Emellertid talar starka, inte minst sociala skäl för att ytterligare försök med en starkare prioritering av projekt i inlandet bör göras. Enligt utredningens mening måste denna ökade satsning få motsvarigheter inom andra sektorer av den samhälleliga verksamheten för att bl. a. förbättra den industriella miljön. Härvid torde en nödvändig förutsättning vara, att de samhälleliga åtgärderna av olika slag koncentreras till ett mindre antal orter. Det är inte möjligt att utforma lokaliseringsstödet som huvudsakligen ett rent glesbygdsstöd. Däremot kommer insatserna på de utvalda orterna att få positiva verkningar även utanför dessa och deras närmaste omland genom att de blir naturliga stödjepunkter för en förbättrad glesbygdsservice.

Även andra skäl talar för att ett ökat

stöd till inlandet måste koncentreras till vissa orter. Om företagen skall kunna utvecklas – eller bestå under längre tid – måste de successivt kunna förses med ny arbetskraft. Företagen kan inte klara sig endast med äldre (omskolad) arbetskraft utan kommer även att behöva yngre arbetskraft med lämplig utbildning. Det fordras tätorter av någorlunda storlek för att dessa betingelser skall kunna erhållas.

Utredningen anser det inte möjligt att i inlandet skapa företag som i huvudsak skulle vara hänvisade till befintlig äldre arbetskraft. Det torde nämligen vara realistiskt räkna med att dylika företag skulle få läggas ned inom relativt kort tid på grund av brist på arbetskraft. För redan befintliga företag på sådana orter bör dock under vissa förutsättningar stöd kunna utgå. I övrigt får de sociala problemen lösas på annat sätt.

Lokaliseringsstödet har för övriga delar av stödområdet haft klart positiva effekter. Mot bakgrunden av de prognoser och bedömningar som gjorts i länsplanering 1967 synes helt klart att i dessa områden behövs nya arbetstillfällen i betydande omfattning även i fortsättningen. Utredningen anser det därför motiverat och nödvändigt, att lokaliseringsstöd utgår även efter den 1 juli 1970 inom i huvudsak det nuvarande stödområdet. Stödverksamheten föreslås fortsätta enligt i huvudsak nu gällande principer i första hand tills dess beslut fattas om utformningen av den regionalpolitik, som berörts i det föregående.

De nya regler för lokaliseringsstöd som utredningen föreslår i det följande är avsedda att förbättra läget i skogslänen men gör inte anspråk på att vara någon lösning på utflyttningsproblemen. Flyttningssituationen kan beskrivas på följande sätt. Statistiken visar att det i stor utsträckning är den yngre och välutbildade arbetskraften i dessa län som flyttar till södra och mellersta Sverige, främst till storstadsområdena, där stor efterfrågan på arbetskraft i regel råder. Under konjunkturavmattningen 1966–1967 minskade utflyttningen men tecken tyder på att den sedan dess åter ökat. Bristen på arbetsplatser för välutbildad ungdom i skogslänen och den starka efterfrågan i övriga Sverige ger givetvis denna effekt. Användningen av vissa arbetsmarknadspolitiska medel främjar också denna utflyttning.

Det kommer att fordras en kraftfull regionalpolitisk satsning och samordning av olika samhällsåtgärder för att vi skall kunna nå ur sociala och kulturella synpunkter tillfredsställande förhållanden i stödområdet. Lokaliseringsstödet enbart kan inte där bygga upp ett näringsliv och en samhällsstruktur som har samma attraktionskraft som i andra delar av landet. Utredningen hoppas emellertid, att de framlagda förslagen skall kunna bli ett steg i riktning mot en sådan uppbyggnad.

Expansionen i storstadsområdena har fortsatt under den förflutna delen av försöksperioden och stockningsproblemen i dessa områden har inte minskat. Det bör dock framhållas, att den fortsatta expansionen ägt rum trots att industrisysselsättningen minskat bl. a. till följd av företagsnedläggelser och utflyttning av industrier till andra regioner. Det är annan sysselsättning än i den egentliga industrin, som ökat under perioden. Enligt gjorda prognoser har man att räkna med att denna utveckling kommer att fortsätta. En undersökning i ERU:s regi angående regionala drag i näringslivets utveckling indikerar klart att styrande, kontakt- och informationsbehandlande enheter inom de större företagen kommer att lokaliseras till storstadsområdena, medan driftsenheterna och i någon mån de kamerala enheterna kommer att ligga på annat håll. Denna utveckling tros leda till en ökad expansion inom servicenäringarna i storstäderna och till en social strukturering inom olika delar av landet som inte kan betecknas som regionalpolitiskt önskvärd. Lokaliseringsstöd enligt i huvudsak nuvarande principer kan, såvitt utredningen nu ser det, inte råda bot på en dylik snedvridning. Andra åtgärder – exempelvis i form av en samhällsplanering inriktad på att skapa attraktiva alternativ till storstadsområdena – torde behövas om man nu över huvud taget i någon större utsträck-

ning kan påverka utvecklingen på detta område. Problemet är av mycket stor betydelse och måste ägnas ingående uppmärksamhet vid utformningen av den framtida regionalpolitiken.

Lokaliseringsstödet har, som tidigare nämnts, endast i mindre utsträckning medfört nyetableringar och omlokaliseringar till stödområdet. Detta har angivits som en allvarlig brist, och orsaken har ansetts vara stödets nuvarande utformning. Det finns dock anledning till försiktighet vid frågans bedömning. Man kan sålunda peka på flera andra orsaker till att nyetableringen inte fått den omfattning som man på flera håll väntat. Den redan i slutet av 1965 påbörjade konjunkturavmattningen, som fortsatte in på 1968, medförde givetvis att många planer på nyetablering och filialutläggning inte realiserades. Dessutom medförde nedgången i företagens vinster under dessa år en intensifierad rationaliseringsverksamhet. Detta ledde i sin tur till att efterfrågan på arbetskraft ytterligare minskade. Alla de här nämnda förhållandena medförde, att god tillgång på arbetskraft inte längre gjorde en ort intressant ur lokaliseringssynpunkt på samma sätt som under den tidigare högkonjunkturen med dess stora brist på arbetskraft inom expansiva regioner.

Det torde även av tidigare i detta kapitel anförda skäl vara realistiskt att räkna med, att nyetableringen inom stödområdet inte ens med hjälp av ett kraftigt ökat lokaliseringsstöd kommer att bli av större betydelse än utbyggnaden av befintliga industrier. Den speciella satsning på inlandet som utredningen föreslår, bör dock kunna stimulera till ökad nyetablering.

Även för övriga delar av stödområdet än inlandet föreligger ett stort behov av nya sysselsättningstillfällen och ökad nyetablering är därför också här önskvärd. Utredningen föreslår vissa ändringar av stödets utformning, som kan bidra till en sådan utveckling. En restriktivare hållning beträffande lämnande av stöd utanför stödområdet bör verka i samma riktning. Av stor betydelse är också åtgärder inom stödområdet för att förbättra infrastrukturen i tätortsregioner med goda förutsättningar liksom taxepolitiken inom kommunikationsväsendet. Dessa frågekomplex är ännu alltför litet utredda men ERU:s undersökningar om de faktorer som påverkar företagens lokaliseringsval kommer att ge ett värdefullt underlag för utformningen av den fortsatta politiken.

Den geografiska avgränsningen av stödområdet har under de gångna åren blivit föremål för ingående diskussioner och även utsatts för stark kritik bl. a. i riksdagen. Detta är inte överraskande, då varje sådan gränsdragning givetvis kan diskuteras och måste vara behäftad med svagheter, i synnerhet om man eftersträvar sammanhängande regioner. Då utredningen för närvarande inte velat föreslå några nya principer på detta område beror det bl. a. på att frågan bör få sin definitiva lösning i samband med utformningen av den framtida regionalpolitiken samt att utredningen utgått från att regeringen för begränsad tid skall kunna förklara orter över hela landet som stödberättigade, därest speciella förhållanden i samband med t. ex. företagsnedläggelser skulle göra särskilda insatser nödvändiga för att trygga sysselsättningen. Utredningen anser emellertid angeläget att stödet användes restriktivt utanför stödområdet, då dess styrningseffekt eljest i stor utsträckning går förlorad.

Såsom inledningsvis nämnts har lokaliseringsstödet dubbla syften. Det viktigaste är det långsiktiga målet, vilket understryks i statsmakternas beslut 1964. De nuvarande stödbestämmelserna är väsentligen utformade för att tillgodose detta ändamål. Det är ännu för tidigt att uttala sig om stödföretagens livskraft. Antalet stödföretag som hittills gått i konkurs och/eller nedlagts är ringa (14 fram till den 30 juni 1969). Givetvis måste misslyckanden förekomma beträffande stödföretag likaväl som andra företag. De nuvarande reglerna att stöd endast kan utgå till verksamhet som bedöms få god lönsamhet bör självfallet kvarstå. Däremot vill utredningen mot bakgrunden av gjorda erfarenheter föreslå en

uppmjukning av kravet på sysselsättningseffekt. Utredningen föreslår sålunda att stöd undantagsvis bör kunna utgå även om någon ökning av sysselsättningen inte kommer till stånd, nämligen i särskilda fall vid rationalisering av företag och rekonstruktion av nedläggningshotade företag. Stöd torde härvid kunna ifrågakomma främst i samband med rekonstruktioner av företag. Utredningen vill dock understryka, att det aldrig får bli fråga om att lämna lokaliseringsstöd såsom fortlöpande subventioner i dylika fall.

I anslutning till det föregående vill utredningen beröra frågan om lokaliseringsstödets verkningar på konkurrensen mellan stödföretagen och övriga företag. Enligt statsmakternas intentioner 1964 skulle stödet utformas så att man inte åstadkom en snedvridning av konkurrensen. Sålunda skulle fortlöpande subventioner, såväl direkta som indirekta genom t. ex. lägre taxor för olika tjänster från samhället, inte förekomma. Stödet skulle vidare endast utgöra ett initialstöd och bidraget utformades såsom en engångssubvention. Dock skulle kunna medges räntefrihet och amorteringsfrihet under viss tid.

Enligt utredningens mening har företag belägna inom stödområdet, bl. a. på grund av avståndsförhållandena, i många fall sämre konkurrensförutsättningar på många marknader än företagen i södra och mellersta Sverige. Bristen på industriell tradition spelar ofta också stor roll liksom försvårade kontakter med leverantörer och kunder. Åtgärder t. ex. i form av lokaliseringsstöd i syfte att utjämna skillnaderna i dessa förutsättningar torde inte kunna betecknas som konkurrenshämmande utan snarare tvärtom.

Utredningen har vidare ansett, att den gällande begränsningen till industriell verksamhet bör uppmjukas, samt behandlat frågor om stödsubjekten, sysselsättningskriteriet i vissa fall, stödets form, stödunderlaget, stödets storlek och förfarandet i stödärenden. I samband därmed belyser utredningen vissa organisations- och samordningsproblem.

Utredningen vill understryka, att i den framtida regionalpolitiken bör generella medel komma till användning i största möjliga utsträckning, dvs. åtgärderna bör inte främst inriktas på investeringsstöd utan vara sådana att de gynnar hela näringslivet i de regioner som anses i behov av stöd. Vissa sådana medel diskuteras preliminärt och de kommer att bli föremål för ytterligare överväganden, varvid remissyttrandena givetvis blir av största värde. Förslag framlägges dock redan nu om industricentra.

Det är också utredningens förhoppning, att redogörelserna för utländska åtgärder och erfarenheter kommer att behandlas av remissorganen. Därvid framkomna synpunkter och förslag blir nämligen av stor betydelse för det fortsatta utredningsarbetet.

6 Den geografiska avgränsningen

6.1 *Nuvarande avgränsning och dess tillkomst*

6.1.1 Nuvarande avgränsning

Lokaliseringsstöd utgår i första hand inom det s. k. norra stödområdet, vilket omfattar de fyra nordligaste länen samt följande kommuner i nedanstående kommunblock, nämligen i

Gävleborgs län nr 2105 Söderhamns stad, Söderala och Norrala landskommuner samt den del av Skogs landskommun som motsvaras av Skogs församling, nr 2106 Bollnäs stad samt Rengsjö, Hanebo, Alfta och Arbrå landskommuner, nr 2107 Ovanåkers landskommun, nr 2108 Ljusdals köping samt Los, Färila, Ramsjö och Järvsö landskommuner, nr 2109 Hudiksvalls stad samt Iggesunds, Delsbo, Bjuråkers och Forsa landskommuner samt nr 2110 Bergsjö, Harmångers, Gnarps och Hassela landskommuner,

Kopparbergs län nr 2009 Järna, Nås och Äppelbo landskommuner, nr 2010 Malungs, Lima och Transtrands landskommuner, nr 2011 Leksands, Åls och Siljansnäs landskommuner, nr 2012 Rättviks landskommun, nr 2013 Mora köping samt Våmhus, Solleröns och Venjans landskommuner, nr 2014 Orsa och Ore landskommuner samt nr 2015 Älvdalens, Särna och Idre landskommuner,

Värmlands län nr 1709 Säffle stad samt Värmlandsnäs, Gillberga och Svanskogs landskommuner, nr 1710 Årjängs köping samt Silleruds, Holmedals och Töcksmarks landskommuner, nr 1711 Eda, Järnskogs och Köla landskommuner, nr 1712 Arvika stad, Glava, Gunnarskogs och Älgå landskommuner, den del av Stavnäs landskommun som motsvaras av Stavnäs och Högeruds församlingar samt den del av Brunskogs landskommun som motsvaras av Brunskogs och Mangskogs församlingar, nr 1713 Sunne köping samt Gräsmarks och Lysviks landskommuner, nr 1714 Torsby och Vitsands landskommuner, nr 1715 Finnskoga-Dalby landskommun samt nr 1716 Ekshärads och Norra Ny landskommuner,

Älvsborgs län nr 1501 Åmåls stad och Tössbo landskommun, nr 1502 Bengtsfors köping samt Lelångs, Steneby, Dals-Eds och Bäckefors landskommuner, nr 1503 Färgelanda och Högsäters landskommuner samt nr 1504 Melleruds köping,

Göteborgs och Bohus län nr 1413 Munkedals, Svarteborgs och Sörbygdens landskommuner, nr 1414 Tanums, Bullarens och Kville landskommuner samt nr 1415 Strömstads stad.

I övriga delar av landet utgår lokaliseringsstöd i särskilda fall, såsom när avsevärda sysselsättningssvårigheter förutses eller uppkommit till följd av industrinedläggning i samband med omfattande branschrationalisering eller av liknande orsak eller när speciella skäl talar för att industriort med ensidigt näringsliv bör tillföras ytterligare industriföretag.

6.1.2 Kommittéförslaget

Den nuvarande utformningen av den geografiska begränsningen för lokaliseringsstödets användning skiljer sig från det förslag kommittén för näringslivets lokalisering framlade 1963 (SOU 1963: 58, s. 341 ff.). Kommittén förordade med hänsyn till de växlande lokaliseringsbetingelserna och be-

hoven av statligt stöd i samband med industrilokalisering en mer nyanserad geografisk differentiering. Länen var enligt kommittén olämpliga som geografiska enheter för jämförelse av arbetslöshet, sysselsättningsförhållanden och befolkningsutveckling. Istället använde sig kommittén av arbetsmarknadsstyrelsens B-regioner, dvs. en uppdelning av riket på 152 enheter.

Kommittén ansåg att differentieringen borde grundas på vissa fastställda kriterier. På flera håll i utlandet använde man sig av hög arbetslöshet såsom enda kriterium på områden, där statliga stödåtgärder kunde anses påkallade. Kommittén ansåg med hänsyn till bl. a. brister i arbetslöshetsregistreringen i vårt land, att lokaliseringspolitiska insatser inte enbart kunde grundas på uppgifter om registrerad arbetslöshet. Även andra data som kunde belysa sysselsättnings- och utkomstmöjligheterna borde beaktas.

Av kommitténs redovisning framgick, att de svenska problemområdena utgjordes av regioner med hög arbetslöshet (flertalet B-regioner i Norrland samt B-regionerna i de nordligare delarna av Kopparbergs län, i västra Värmland, norra Bohuslän samt östra Blekinge), orter med otillräckliga sysselsättningsmöjligheter för kvinnor, industriorter som dominerades av ett enda industriföretag eller en enda industribransch, industriorter med omfattande driftsnedläggelse samt utpräglade jord- och skogsbruksregioner. Kriterierna måste enligt kommittén utformas med hänsyn till dessa förhållanden.

Kommittén föreslog dels vissa långtgående stödåtgärder (särskilda stödåtgärder) som kunde vidtas i regioner med synnerligen stora sysselsättningssvårigheter och/eller svagt utvecklad industri samt låg inkomstnivå (utvecklingsområden), dels ock vissa stödåtgärder av mera begränsad natur (allmänna stödåtgärder) som kunde vidtas inom relativt stora delar av vårt land för en utbyggnad av industrier i områden, där arbetskraften var ofullständigt utnyttjad (allmänna stödområden). Kommittén preciserade villkoren för stödåtgärder sålunda:

Särskilda stödåtgärder bör kunna vidtas i B-regioner, där något av följande kriterier är tillämpligt.

1) Medelantalet vid arbetsförmedlingen anmälda arbetslösa inom regionen uppgick åren 1958–1962 till mer än 1,2 procent av befolkningen i de arbetsföra åldrarna. Till följd av fortsatt stark ökning av befolkningen i åldersgrupperna 15–65 år kan sysselsättningssvårigheterna väntas bestå trots fortsatt utflyttning till andra delar av riket.

2) Antalet förvärvsarbetande inom näringsgrenen tillverkningsindustri utgjorde enligt 1960 års folkräkning mindre än 25 procent av den förvärvsarbetande befolkningen i regionen. Därjämte understeg medelnettoinkomsten för fysiska personer enligt taxeringarna åren 1961–1963 med minst 15 procent medelnettoinkomsten för fysiska personer i hela riket.

3) Strukturella förändringar inom en dominerande näring kan väntas leda till exceptionellt stora sysselsättningssvårigheter i regionen eller få andra svåra följder, vilka icke kan bemästras utan långtgående samhälleliga åtgärder.

Allmänna stödåtgärder bör komma ifråga i samband med lokalisering av industriell verksamhet till följande orter och områden.

1) Centralorter i utpräglade jord- och skogsbruksregioner, varmed i detta sammanhang bör avses B-regioner där mer än 30 procent av den förvärvsarbetande befolkningen år 1960 var sysselsatt inom jord- och skogsbruk m. m.

2) Orter med minst 1 000 invånare som domineras av en enda industribransch eller av ett enda industriföretag. Som allmän riktpunkt bör därvid gälla, att den största industribranschen sysselsatte minst 50 procent eller ett enda företag minst 40 procent av totala antalet förvärvsarbetande enligt 1960 års folkräkning.

3) Orter med minst 1 000 invånare med ringa sysselsättningsmöjligheter för kvinnor. Som allmän riktpunkt bör gälla att antalet sysselsatta kvinnor år 1960 utgjorde högst 40 procent av antalet män i åldern 15–65 år.

4) Orter där en beslutad nedläggelse av industriell verksamhet kan väntas medföra en betydande arbetslöshet och svåra ekonomiska följder för den berörda bygden.

6.1.3 Propositionsförslaget och riksdagsbehandlingen

I propositionen till 1964 års riksdag anförde departementschefen, att de av kommittén uppställda kriterierna blivit föremål för stark kritik vid remissbehandlingen. Även departementschefen ansåg att kriterier ut-

formade efter kommitténs linjer väckte betänkligheter. Departementschefen anförde därvid:

I praktiken skulle förslaget innebära att en stor del av de norrländska kustområdena samt vissa andra områden i Norrland och angränsande delar av landet, som också på ett kännbart sätt beröres av strukturförändringarna, inte skulle kunna komma i fråga för stödåtgärderna. Mot kriterier av den typ kommittén förordat kan enligt min mening också invändas att de kan framkalla uppfattningen att företag som etableras i orter eller områden, som formellt fyller de uppställda villkoren för ekonomiskt stöd, automatiskt skall vara berättigade till sådant stöd. Kommittén har visserligen understrukit att endast ett begränsat antal orter i utvecklingsområdena kan tillföras ökad industriell verksamhet genom samhällets medverkan. Det torde emellertid bli svårt att skapa förståelse för det urval, som sålunda måste ske, i orter eller områden som i och för sig fyller uppställda kriterier för stöd men som likväl ej kan komma i fråga på grund av bristande industriella förutsättningar eller därför att en alltför stor splittring av stödåtgärderna måste undvikas.

Av dessa skäl följde departementschefen inte kommittéförslaget i detta avseende utan föreslog för sin del, att det statliga ekonomiska stödet i första hand skulle inriktas på det s. k. norra stödområdet. Det syntes departementschefen uppenbart, att motiven för ekonomiskt stöd för att mildra omställningsproblemen gjorde sig gällande med särskild styrka i Norrland och vissa angränsande områden. På grund av att denna del av landet samtidigt ställts inför den genomgripande rationaliseringen inom skogsbruket och jordbruket var det enligt departementschefens mening ställt utom allt tvivel att strukturomvandlingen där skulle ta sig starkare uttryck än i landet i övrigt. En smidig omställning försvårades i dessa områden också av de stora glesbygdsområdena med vanligen långa avstånd mellan tätorterna. Svårigheterna ökades ytterligare av att sysselsättningsproblemen redan var avsevärda i dessa landsdelar och kunde förväntas att skärpas ännu mer till följd av den förhållandevis starka befolkningstillväxten i vissa av dessa områden. Därtill kom att industrisektorn i de nordliga länen, trots en ansenlig expansionstakt på många håll, hade svårt att absorbera den arbetskraft som frigjorts i jord- och skogsbruket. Å andra sidan var det viktigt att observera att den industriella utvecklingen varierade starkt i de angivna delarna av landet och att det där fanns områden med en dokumenterad expansionskraft.

Av anförda skäl ansåg departementschefen det angeläget att ge impulser till industriell utveckling i de ifrågavarande områdena för att motverka en alltför långt gående befolkningsuttunning och vidmakthålla en samhällelig service för den kvarboende befolkningen. I propositionen föreslogs vidare att lokaliseringspolitiskt stöd skulle lämnas i övriga delar av landet i särskilda fall. Därvid borde åtgärderna mera direkt inriktas på att komma tillrätta med förhållandena i vissa speciella situationer. Främst borde stöd kunna utgå för att stimulera till etablering av nya företag i orter, där goda industriella förutsättningar förelåg och där omställningsproblem aktualiserades på grund av industrinedläggelse i samband med omfattande branschrationalisering eller likartade mera krisartade orsaker. I särskilda fall kunde det även utanför norra stödområdet vara befogat att genom lokaliseringspolitiska stödåtgärder medverka till att komplettera ensidiga industriorter med annan industri för att minska deras konjunkturkänslighet och för att skapa en mera differentierad arbetsmarknad. Frågan om stödåtgärder i dylika fall borde bedömas med största försiktighet. Det gällde här mer att förebygga akuta krissituationer.

Vad gällde urvalet av orter och områden som skulle kunna komma ifråga för det direkta företagsstödet framhöll departementschefen inledningsvis, att samhället borde sträva efter att söka länka näringslivets lokalisering i banor som var både samhällsekonomiskt och företagsekonomiskt fördelaktiga samt söka skapa en gynnsam miljö i fler orter och regioner än dem som redan var välförsörjda i detta avseende. Detta innebar att man satsade både på sådana orter och regioner, som redan hade en god industriell utveckling, och på så-

dana som hade utvecklingsmöjligheter men där de faktorer, som hade betydelse för en god industriell miljö, av olika skäl blivit svagt utvecklade. I likhet med kommittén framhöll departementschefen, att det emellertid endast var ett begränsat antal orter som kunde tillföras ökad industriell verksamhet genom samhällets medverkan och att en industriell expansion inte var tänkbar överallt enbart därför att överskott på arbetskraft förelåg.

Enligt departementschefens uppfattning borde av anförda skäl några bestämda krav på storlek eller karaktär hos de orter och regioner där stödåtgärder skulle vidtas, lämpligen inte uppställas. Såsom allmänna riktlinjer angav departementschefen, att stödåtgärderna måste inriktas på orter där det från samhällelig synpunkt var mest angeläget att utvecklingen främjades och som hade goda förutsättningar att bära upp en industriell verksamhet och fungera som centra för samhällelig service. Departementschefen ville dock erinra om att vid fastställandet av planerna för den nya kommunindelningen ett befolkningsunderlag av minst 8 000 invånare bedömts erforderligt för att en tillfredsställande kommersiell och administrativ service skulle kunna erbjudas inom kommunblocken. Departementschefen fann därför en lämplig framgångslinje vid den fortsatta lokaliseringsplaneringen vara att välja orter för stödet bland kommunblockscentra, vilket emellertid inte fick uppfattas så att för varje centralort automatiskt kunde påräknas stödåtgärder.

Riksdagen godkände de i propositionen angivna riktlinjerna (BaU 1964: 48) ifråga om den geografiska avgränsningen. I bankoutskottets av riksdagen godkända utlåtande anfördes i huvudsak följande. En regional avgränsning av det lokaliseringspolitiska stödet var ofrånkomlig. De resurser som kunde anslås för ändamålet måste sättas in i de områden där behovet var störst. En spridning av stödet över hela landet eller större delar därav skulle leda till att nämnda områden blev otillräckligt tillgodosedda. Den avgränsning av stödområdet som departementschefen förordade i rådande läge måste anses väl avvägd. Kungl. Maj:t borde under försöksperioden äga att företaga mindre jämkningar av norra stödområdets gränser i den mån sådana visade sig påkallade. Likaså anslöt sig utskottet till de i propositionen uttalade principerna för urvalet av orter samt tillade, dels att företagens egen bedömning beträffande lokaliseringsort skulle tillmätas stor betydelse, dels att länets planeringsråd skulle ges stort inflytande när det gällde att fastställa de geografiska riktlinjerna för företagslokalisering med samhällets stöd.

6.2 *Motionsyrkanden i riksdagen 1964–våren 1969 angående den geografiska avgränsningen*

Såväl vid 1964 års som senare års riksdagar har framställts motionsyrkanden, vilka syftat till ändringar i den geografiska avgränsningen.

I ett motionspar (I: 874 och II: 1 084) 1964 framhölls att den geografiska avgränsningen för de lokaliseringspolitiska stödåtgärderna kunde starkt ifrågasättas. Även i ett annat motionspar s. å. (I: 876 och II: 1 080) anfördes kritik mot en formell geografisk avgränsning. I några motionspar (I: 883 och II: 1 097 samt I: 889 och II: 1 078) framhölls att det var nödvändigt att stödområdets geografiska gränser var mer elastiska. I motioner 1969 (I: 553 och II: 672) har hemställts att stödområdesindelningen i lokaliseringspolitiken måste avskaffas.

I en lång rad motioner 1964–våren 1969 har framställts yrkanden om att stödområdet skall utvidgas till att omfatta sysselsättningssvaga delar av östra Götaland, sydöstra Götaland, Kalmar län eller Gotland

[1] 1964 I:870 och II:1079, I:877 och II:1076, I:886;
1965 I:421 och II:498, I:492 och II:595, II:268;
1966 I:215 och II:277, I:315, I:553 och II:666, II:662;
1967 I:207 och II:259, I:341, II:551;
1968 I:336 och II:409, I:341 och II:421, I:237 och II:285, I:583 och II:781;
1969 I:581 och II:597, I:592 och II:617.

(och Öland)[1] eller att dessa landsdelar skall utses till särskilt stödområde eller att en generös tillämpning av stödbestämmelserna skulle ske i dessa områden.

Liknande yrkanden har framställts beträffande Gästrikland 1964 (I: 869 och II: 1 075), östra delarna av Värmland 1964 (I: 875, II: 1 091, I: 883 och II: 1 077) och 1966 (II: 279), övriga delar av Kopparbergs län 1964 (I: 871 och II: 1 071), Roslagen 1964 (I: 871 och II: 1 071) och 1968 (I: 568 och II: 736), norra Uppland 1964 (I: 880) och Österlen 1968 (I: 571 och II: 726).

1964 hemställdes i motioner att Jämtland, Härjedalen, västra Ångermanland och den del av Lappland som ingår i Västerbottens län skulle utses till särskilt stödområde samt att en differentiering av lokaliseringsstödet med hänsyn till de lokala förutsättningarna i vissa delar av Norrlands inland måtte göras. Även 1966–1968 begärdes i motioner (1966 I: 557 och II: 667, 1967 I: 608 och II: 753, 1968 I: 464 och II: 579, I: 581 och II: 728) en starkare differentiering till förmån för norra stödområdets inland.

När det gäller urvalet av orter och regioner där stöd lämpligen borde sättas in yrkades i motioner 1964, att samtliga kommunblockscentra och till karaktär och funktion motsvarande tätorter i de i motionerna angivna stödområdena borde kunna komma ifråga för stöd (I: 870 och II: 1 079) och att stöd skulle ges till alla orter som av samhällsekonomiska och allmänpolitiska skäl behövde hjälp till positiv utveckling (I: 882 och II: 1 088). I andra motioner hemställdes, att planeringsrådets bedömning av vilka orter eller områden som skulle komma ifråga för det statliga företagsstödet borde tillmätas avgörande vikt (I: 870 och II: 1 079, I: 878 och II: 1 089) och att företagens egen bedömning beträffande lokaliseringsort skulle tillmätas stor betydelse (I: 878 och II: 1 089).

1968 yrkades i motioner om förstärkt lokaliseringsstöd i glesbygdsområden.

6.3 *Erfarenheter av och synpunkter på den geografiska avgränsningen enligt enkätsvaren*

Planeringsrådens svar på frågor om den regionala fördelningen av lokaliseringsstödet och den geografiska avgränsningen framgår av bilaga 3 s. 1 ff.

6.4 *Utredningens förslag till geografisk avgränsning*

6.4.1 Allmänna synpunkter

Såsom framgått av redogörelsen i kapitel 2 och bilaga 1 förekommer betydande regionala differenser i näringslivs- och befolkningsutvecklingen i samtliga undersökta industriländer. Vissa allmänt förekommande typer av regionala problem och deras orsaker har påvisats. De redovisade problemområdena har i den internationella diskussionen i allmänhet sammanförts till tre huvudgrupper, nämligen

1) underutvecklade områden,
2) ensidiga industriområden,
3) stockningsområden.

Orsakerna till de regionala problemen i Sverige har angivits – och utförligt beskrivits – av kommittén för näringslivets lokalisering såsom förskjutningarna av produktion och sysselsättning mellan olika näringsgrenar, främst i riktning från de areella näringarna, och strukturförändringarna inom varje näringsgren.

Utredningen anser sig inte behöva upprepa de år 1964 anförda ekonomiska, sociala och i viss mån försvarspolitiska motiven för samhället att söka påverka den regionala utvecklingen. De tendenser i denna utveckling, som kunnat observeras under de senaste åren, understryker styrkan av dessa motiv. Sålunda har förskjutningen av produktion och sysselsättning i riktning från de areella näringarna fortsatt även efter 1964. Inom flera olika näringssektorer och branscher har koncentrationssträvandena fortsatt och förstärkts.

Den geografiska koncentrationen inom industrin har skett samtidigt som antalet verk-

samhetsställen inom flera branscher minskat. Stordriftsfördelar har sålunda i allt större utsträckning tillvaratagits.

Den angivna utvecklingen har lett till en höjning av takten i urbaniseringsprocessen. En fortsatt uttunning av befolkningen utanför tätorterna har ägt rum. Konsekvenserna av denna utveckling är särskilt påtagliga i områden med liten ortstäthet, låg andel av rikets befolkning, svagt utvecklad industri samt med ett näringsliv som domineras av eller har stort inslag av jordbruk på småbrukarbasis och skogsbruk. Dessa områden kännetecknas också i regel av hög arbetslöshet och en betydande utflyttning av personer i de yngre åldrarna.

I den nuvarande lokaliseringspolitiska målsättningen har inga regionala problemområden särskilt utpekats. Det kan emellertid diskuteras om inte en mer preciserad målsättning bör utformas. Denna bör syfta till att ange de olika regionala problemområdena och uttrycka, vilka lösningar som skall eftersträvas. Det material som framlagts genom länsplanering 1967 och som kan erhållas genom ERU:s undersökningar och analyser bör kunna läggas till grund för utformningen av målsättningen. Valet av medel och deras geografiska användningsområde bör därefter kunna fastställas.

Av skäl som utredningen tidigare anfört är det inte möjligt för utredningen att i nuvarande läge framlägga några mera genomgripande ändringsförslag. Utredningen föreslår därför endast de justeringar i den nuvarande geografiska avgränsningen för lokaliseringsstödets användning som kan synas påkallade av den inträffade och väntade näringslivs- och befolkningsutvecklingen samt av erfarenheterna från den hittills bedrivna stödverksamheten.

Utredningen har i sin allmänna motivering sökt ge ett sammanfattande omdöme om utfallet av stödverksamheten. I planeringsrådens svar finner man de regionala myndigheternas bedömning.

Utvecklingen i olika orter och regioner såväl inom som utom det nuvarande stödområdet har varit högst varierande. Man kan därför ifrågasätta om inte den nuvarande geografiska avgränsningen har fått en alltför schematisk utformning. Stödområdet utgör – även om det sägs innefatta de regionala problemområden, där näringslivet behöver en ekonomisk stimulans – inte heller ett ur näringslivs- och befolkningsutvecklingssynpunkt homogent område. Sålunda omfattar det dels vidsträckta glesbygdsområden med stora avstånd till större tätortsregioner, dels andra glesbygdsområden utan dessa betydande avståndsfaktorer, dels ock tämligen expansiva tätortsregioner. Kommittén för näringslivets lokalisering sökte i sitt förslag skapa en mer nyanserad geografisk avgränsning som var bättre anpassad till de faktiska regionala variationerna i fråga om lokaliseringsbetingelser och behoven av industriell utveckling. Även om de kriterier kommittén uppställde inte kan accepteras, talar mycket för att i vart fall andra geografiska enheter än länen i framtiden kommer att bli de lämpligaste när det gäller att differentiera de regionalpolitiska insatserna. Liknande uppslag har tagits upp i motioner åren 1964 –1969. Åtskilliga planeringsråd synes ha varit inne på samma linje. Inom den regionalpolitiska och näringsgeografiska forskning, som bedrivs inom ERU och på andra håll, torde man komma fram till nya, lämpligare regionindelningar. Det är emellertid ännu för tidigt att uttala sig om i vilken riktning forskningsresultaten kommer att peka. Att det blir någon form av funktionsregional indelning synes dock troligt.

Utredningen finner att underlag för närvarande saknas för att skapa någon helt ny typ av regional indelning och en därpå baserad geografisk avgränsning för lokaliseringsstödets användning. Utredningen anser å andra sidan det inte finnas anledning att binda sig för länen som geografiska enheter för differentiering av de lokaliseringspolitiska stödåtgärderna.

Då det nuvarande stödområdet enligt vad ovan sagts är tämligen oenhetligt sammansatt, kan detta sägas utgöra ett skäl för en förändring av områdets omfattning. Vissa delar av stödområdet kan inte sägas vara i större behov av lokaliseringsstöd än jäm-

förbara områden utanför stödområdet. Att i detalj diskutera och jämföra olika delar av stödområdet med större eller mindre områden utanför skulle enligt utredningens mening föra alltför långt. En förändrad avgränsning efter de tämligen grova mått utredningen för närvarande kan använda sig av medger inga exakta avvägningar.

Utgångspunkten för utredningens förslag i det följande är att, såsom tidigare framhållits i den allmänna motiveringen i kapitel 5, lokaliseringsstödet är ett regionalpolitiskt medel med ekonomiska verkningar på lång sikt. Enligt de nuvarande riktlinjerna skall stödet kunna bidra inte bara till att stimulera industriell utveckling inom det nuvarande stödområdet utan även till att lösa omställningsproblem i andra delar av landet. Att använda stödet enbart för att på mycket kort sikt lösa sysselsättningsproblem vid akuta kriser kan däremot inte anses försvarbart. Den geografiska avgränsningen måste enligt utredningens mening i första hand utformas med hänsyn till de långsiktiga verkningarna. De lokaliseringspolitiska stödåtgärderna bör därför sättas in för att stimulera näringslivet främst i regioner av expansiv grundkaraktär, dvs. där en kontraktiv utveckling eller stagnation kan stoppas och vändas till expansion. Skulle stödet enbart inriktas på dylika regioner, skulle emellertid stora delar av det nuvarande stödområdet inte kunna få något stöd.

Lokaliseringsstödet bör därför också kunna användas i tillbakagående regioner och regioner med svag eller stagnerande utveckling (underutvecklade områden) såsom alternativ och komplement till arbetsmarknadspolitiska åtgärder. I sådana regioner bör stödet sålunda användas för att åstadkomma en dämpning av takten i den negativa utvecklingen. Skillnad bör dock göras mellan å ena sidan sådana regioner som är belägna i närheten av expansiva regioner och kontraktiva regioner med stora avstånd till expansiva regioner. De förstnämnda bör enligt utredningens mening lämpligen inte inrymmas i ett permanent stödområde utan göras till föremål för lokaliseringspolitiska punktinsatser när läget kräver det. De senare underutvecklade regionerna bör däremot hänföras till stödområdet.

Utvecklingen i de ensidiga industriområdena/ortena, i den mån de finns i södra och mellersta Sverige, kan enligt utredningens mening påverkas positivt utan att de ingår i ett permanent stödområde. Även här föreslår utredningen punktinsatser där så erfordras. Annorlunda är det med sådana områden och orter av denna typ, vilka är belägna inom de stora underutvecklade områdena i norr. De speciella näringsgeografiska förhållandena i dessa landsdelar kräver en kraftfullare och mer samlad stödinsats, varför dessa ensidiga områden/orter bör ingå i ett permanent stödområde.

Ytterligare en principiell synpunkt bör framhållas. Vid en avgränsning av samma typ som den nuvarande, dvs. en avgränsning efter tämligen grova mått, blir det självfallet nödvändigt med en differentiering inom stödområdet. Sålunda är det fullt klart att några mera positiva effekter på längre sikt inte kan uppnås genom en spridning av stödet på stora glesbygdsområden. Inom dessa får vidtas åtgärder av annat slag. I stället måste stödet inriktas på orter och regioner där förutsättningar finns för en positiv utveckling på lång sikt.

I de följande avsnitten föreslår utredningen vissa ändringar av gränserna för det nuvarande stödområdet, vilket i fortsättningen benämnes *det allmänna stödområdet* (6.4.2), samt en starkare prioritering i förhållande till övriga delar av riket. Dessutom föreslår utredningen särskilda stödinsatser för de nordligaste och inre delarna av det allmänna stödområdet (6.4.3).

6.4.2 Det allmänna stödområdet

Av redovisat material framgår att den negativa näringslivs- och befolkningsutvecklingen i stora delar av det nuvarande stödområdet fortsatt även efter tillkomsten av lokaliseringsstödet. Avfolkningen av de glesare befolkade delarna av stödområdet har fortgått med i stort sett oförändrad takt. Arbetslöshetssiffrorna inom stödområdet, särskilt i Norrlandslänen, har legat på en hög

nivå, i stor utsträckning till följd av rationaliseringen inom jordbruks- och skogsbruksnäringarna. Inlandet, främst Norrlands inland, har starkt påverkats av strukturförändringarna inom näringslivet. Även om situationen i Norrlands kustland varit gynnsammare, kvarstår en betydande arbetslöshet som hittills inte kunnat absorberas av industrin och övriga näringsgrenar. Inom kustområdena finns stora områden med industriell ensidighet och på många håll saknas där en differentierad arbetsmarknad.

Utredningen har kommit till den uppfattningen att det fordras en kraftig utbyggnad av näringslivet inom särskilt skogslänen om de från länen uttalade målsättningarna (se länsplanering 1967) ifråga om befolkningsutvecklingen skall kunna i rimlig utsträckning realiseras. Även om dessa målsättningar inte till alla delar kan antas, pekar det framlagda materialet på nödvändigheten av kraftiga insatser för att den bristande balansen i näringslivs- och befolkningsutvecklingen mellan å ena sidan skogslänen och å andra sidan övriga delar av riket inte skall kraftigt ökas.

Flera länsstyrelser/planeringsråd har i enkätsvar förordat att stödområdesbegränsningen skall avskaffas. Som skäl för en sådan åtgärd har åberopats att utvecklingen efter 1964 i åtskilliga andra områden företett stora likheter med utvecklingen inom det nuvarande stödområdet.

Utredningen kan inte tillstyrka en sådan lösning. Såsom utredningen tidigare påpekat har lokaliseringsstödet – även om det är för tidigt att slutligt värdera resultaten av stödåtgärderna – betytt mycket för skogslänen och i synnerhet för Norrland. De regionala problemen är emellertid av annan karaktär och mer svårlösta i dessa landsdelar än i södra och mellersta Sverige, bl. a. på grund av avståndsförhållandena till expansiva orter och regioner.

Enligt utredningens mening är de svåraste sysselsättnings- och samhällsproblemen också i framtiden att förvänta i Norrland och de inre delarna av norra Svealand. Detta talar mycket starkt mot att avskaffa den geografiska avgränsningen. Med en större spridning av stödet över hela landet, kan emotses en ytterligare förskjutning av näringsliv och befolkning till de mera tättbefolkade delarna i södra och mellersta Sverige och en ökning av problemen i stockningsområdena. Av anförda skäl och i avbidan på den mer ingående utformningen av regionalpolitiken anser sig utredningen inte kunna föreslå att den geografiska avgränsningen avskaffas.

Utredningen har vid sina överväganden kommit fram till att vissa ändringar i stödområdets gränser påkallas av den inträffade och väntade utvecklingen. Sålunda erfordras enligt utredningens mening en starkare koncentration av stödet till de nordligare delarna av stödområdet för att öka möjligheterna att förstärka näringslivet inom större delen av skogslänen.

För de sydligaste delarna av det nuvarande stödområdet bedömer utredningen att eventuellt uppträdande störningar i näringslivsutvecklingen där i fortsättningen kan mötas med lokaliseringspolitiska punktinsatser eller andra näringspolitiska åtgärder. Problemen i dessa områden kan inte heller anses större än i många andra landsdelar, t. ex. Öland och Gotland. Utredningen förordar därför en inskränkning av stödområdet som avser dess sydligaste delar. De anförda skälen och de principiella synpunkter på stödområdesavgränsningen utredningen i det föregående anfört (6.4.1) motiverar att de delar av Göteborgs och Bohus län samt Älvsborgs län ävensom Säffle kommunblock i Värmlands län, vilka omfattas av det nuvarande stödområdet, inte medtages i det allmänna stödområdet.

Utredningen har med hänsyn till den inträffade och väntade näringslivs- och befolkningsutvecklingen ägnat särskild uppmärksamhet åt stödområdesgränsens sträckning i Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs län. Enligt utredningens uppfattning finns skäl för en annan gränsdragning i åtminstone de båda förstnämnda länen. Länsstyrelsen/planeringsrådet i Värmlands län har starkt understrukit behovet av att bl. a. de nordöstra delarna av länet skall inrym-

mas i det allmänna stödområdet. Utredningen finner att utvecklingen i dessa landsdelar påkallar andra insatser än för de delar av länet, vilka är belägna vid Vänerområdet och vilka kan bedömas ha expansiv grundkaraktär, dvs. saknar permanenta kontraktiva tendenser. Problemen i de nordöstra länsdelarna synes motivera att gränsen för det allmänna stödområdet i Värmlands län skall dras så att Munkfors, Hagfors och Filipstads kommunblock kommer att ingå i stödområdet. Genom denna gränsdragning delas länet i två inbördes sett mer enhetliga delar än för närvarande.

När det gäller Kopparbergs län kan konstateras att sysselsättningsökningen inom industrin 1960–1965 legat på en låg nivå och att enligt prognos 2 i länsplanering 1967 en relativt kraftig minskning av denna sysselsättning fram till 1980 väntas, kraftigare än i de fyra nordligaste länen. Även inom andra näringsgrenar förutses en liknande utveckling. Ökningen av sysselsättningen inom serviceverksamheten väntas ligga under riksgenomsnittet.

För närvarande är situationen den att utvecklingen i de inre delarna av Kopparbergs län sedan flera år tillbaka, varit svag. Mora, som är den största tätorten inom länets del av stödområdet, syns ha svårigheter att erhålla en utbyggnad av näringslivet som är tillräcklig för att möta strukturförändringarna i länsdelen. Under det senaste året har en betydande utflyttning av arbetsföra personer i de yngre åldersgrupperna ägt rum. I länets södra delar, som är belägna utanför stödområdet har negativa utvecklingstendenser uppmärksammats, tendenser som tycks ha förstärkts under den senaste tiden.

Enligt utredningens mening krävs det ytterligare lokaliseringspolitiska insatser för att förstärka näringslivet i Kopparbergs län. Det räcker emellertid inte med punktinsatser av sådant slag som kan användas utanför stödområdet utan det fordras mer permanenta åtgärder. Dessa insatser måste dock som utredningen ser det i högre grad än hittills inriktas på att samtidigt bygga ut och förstärka näringslivet i länets kärncentra. Utredningen föreslår därför att Borlänge och Faluns kommunblock skall intagas i det allmänna stödområdet. Även Mockfjärds kommunblock bör då lämpligen ingå i stödområdet.

När det gäller Gävleborgs län har utredningen efter granskning av tillgängligt material inte funnit påkallat med en utvidgning av stödområdet. Det främsta skälet för denna ståndpunkt är att de regioner som närmast kan komma i fråga är belägna inom relativt god närhet till en av de mer expansiva kustregionerna. Ett annat starkt bidragande skäl är, att tillägget av Falun-Borlänge-regionen till det allmänna stödområdet även torde innebära möjligheter till en utbyggnad i vissa inre delar av Gävleborgs län.

Utredningen vill i detta sammanhang beröra en principiell fråga av delvis annan art. Som tidigare redovisats i kapitel 3 har under det senaste året stödområdet erhållit en kraftigt minskad andel av det totala lokaliseringsstödet. Speciellt under den tid, som präglats av konjunkturavmattningen, har lokaliseringsstöd lämnats i allt större omfattning utanför stödområdet. Därvid har också beviljats såväl bidrag som räntebefrielse om än i begränsad omfattning. Det torde kunna ifrågasättas, om inte denna tendens till utvidgning av stödåtgärderna till områden utanför stödområdet motverkar den eftersträvade lokaliseringspolitiska effekten inom stödområdet. Skulle företagen finna att stora möjligheter föreligger att erhålla vissa lokaliseringspolitiska favörer även utanför stödområdet, kan man befara att utsikterna att aktivera etablering inom stödområdet avsevärt minskar. Den fördelning av lokaliseringsstödet, som kunnat konstateras under kalenderåret 1968, då hela 65 procent av beviljat lokaliseringsstöd och 41 procent av antalet stödföretag koncentrerats till områden utanför stödområdet, torde inge betänkligheter.

Det är utredningens uppfattning, att det statliga lokaliseringsstödet bör vara reserverat för de egentliga stödregionerna och endast i undantagsfall lämnas utanför dessa. Utredningen anser sålunda starka skäl tala

för en större restriktivitet när det gäller projekt i södra och mellersta Sverige (utanför stödområdet).

I det föregående har utredningen uppehållit sig vid gränsdragningen mot landets södra och mellersta delar, dvs. det allmänna stödområdets yttre gränser. Inom det allmänna stödområdet finns emellertid också ett inlandsområde med speciella problem. Den föreslagna starkare prioriteringen till det allmänna stödområdets förmån anser utredningen inte tillräcklig för att nå godtagbara resultat i stödområdets inland. Utredningen föreslår därför ökade stödmöjligheter för inlandet i enlighet med vad som anförs i följande avsnitt (6.4.3).

6.4.3 Prioritering inom det allmänna stödområdet

Grunder och val av prioriteringsmodell

Såsom tidigare redovisats (kapitel 3) och i den allmänna motiveringen (kapitel 5) poängterats har den negativa näringslivs- och befolkningsutvecklingen i det nuvarande stödområdets inland fortsatt efter 1964. Särskilt gäller detta Norrlands inland, där strukturomvandlingen gett kraftiga utslag. På många håll i dessa landsdelar har uttalats farhågor för att godtagbar samhällelig och kommersiell service inte skall kunna upprätthållas om den nuvarande utvecklingen fortsätter.

I Norrbottens kustland är situationen i stort sett densamma som för inlandet. Jämföres de sju skogslänen kan konstateras att Norrbotten har en lägre total sysselsättning än som svarar mot länets befolkningsandel, lägre än något av de övriga. Även industrisysselsättningen är lägre än som svarar mot befolkningsandelen. Länet kännetecknas dessutom av industriell ensidighet. Sålunda var 1965 i åtta av tolv kommunblock minst hälften av de industrianställda sysselsatta i en bransch.

Norrbotten är vidare det skogslän som under perioden 1963–1967 fått vidkännas den största relativa nettoutflyttningen. Utflyttningen från länet har i avsevärt mindre grad än i övriga skogslän kunnat täckas med inflyttning under samma tid. Länets centrala kärna, som utgörs av den s. k. Fyrkanten (Luleå, Boden, Piteå och Älvsbyn) synes i mindre utsträckning än motsvarande regioner i övriga län ha tjänat som buffert mot en ökad utflyttning. Endast 48,7 procent av länets befolkning var 1965 bosatt i Fyrkanten. Som jämförelse må anföras att Umeå-gruppen (Umeå, Vännäs, Nordmaling och Skellefteå) omfattade 67,7 procent av invånarna i Västerbottens län.

Utredningen har med hänsyn till resultaten från stödverksamheten samt den inträffade och väntade utvecklingen övervägt en differentiering av stödet inom det allmänna stödområdet till de antydda områdenas förmån. Utredningen är som framgått av den allmänna motiveringen tveksam om möjligheterna att genom en sådan differentiering få till stånd en sådan utbyggnad av näringslivet i dessa områden att en mera avsevärd förändring av utvecklingen åstadkommes. Sannolikt kommer befolkningsuttunningen inom stora glesbygdsområden att fortsätta. Man kan tvivla på om det ens med en dylik satsning går att åstadkomma en minskad takt i den kontraktiva processen i inlandet. Enligt utredningens mening bör dock ett ökat lokaliseringsstöd ge möjligheter till en förbättring av sysselsättningsläget och därmed en minskad utflyttning. Ur statsfinansiell synpunkt kan en sådan ökning av lokaliseringsstödet genom de nya sysselsättningsmöjligheterna minska behovet av arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Samtidigt kan nedlagt samhällskapital få fortsatt användning. Utredningen vill med detta framhålla angelägenheten av en samhällsekonomisk totalkalkyl i samband med avvägningen mellan olika lokaliseringspolitiska och arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Utredningen anser sålunda att samhällsekonomiska och starka sociala skäl talar för en differentiering till förmån för vissa delar av Norrlands inland och Norrbottens kustland. Skulle den sålunda förslagna lokaliseringspolitiska satsningen på dessa

hällsekonomiska vinster och lösa många proområden lyckas, skulle det betyda stora samblem för invånarna i områdena. Misslyckas satsningen innebär den inte några nämnvärda extra kostnader för samhället.

Den ökade stimulansen till företagslokalisering eller utbyggnad av företag anser utredningen bör skapas genom en höjning av maximigränserna för stödet och en utvidgning av stödunderlaget.

Vid övervägande av hur den åsyftade prioriteringen geografiskt skall utformas har utredningen diskuterat två alternativ, nämligen antingen att hela inlandet och Norrbottens kustland utnämnes till speciellt stödområde, eller att enbart vissa orter i dessa områden utses till speciella stödorter. En lösning enligt det första alternativet nödvändiggör med utgångspunkt från utredningens principiella resonemang att stödet koncentreras till ett antal särskilt utvalda stödorter.

Utredningen har stannat för det andra alternativet, nämligen att föreslå att det utökade lokaliseringsstödet skall lämnas för projekt i särskilt utvalda stödorter, prioriteringsorter.

Innan utredningen övergår till att diskutera urvalet av prioriteringsorter m. m., vill utredningen beröra en särskild effekt av den här föreslagna prioriteringen. För närvarande tillämpas i viss utsträckning en differentiering av stödets, främst bidragets, storlek till inlandets förmån. Genom utredningens förslag till särskilda stödåtgärder för inlandet och Norrbottens kustland, blir det nu möjligt att tillämpa de nuvarande maximibeloppen även i övriga delar av kustlandet, något som kan få särskild betydelse för vissa projekt.

Prioriteringsorterna

Såsom utredningen tidigare framhållit påkallar utvecklingen i Norrlands inland och Norrbottens kustland särskilda lokaliseringspolitiska insatser. Inlandet består till största delen av stora glesbygdsområden, där tätorterna är få och relativt spridda. Flertalet tätorter är dessutom små. I Norrbottens kustland är ortstätheten större liksom befolkningsunderlaget.

När statsmakterna 1964 utformade riktlinjer för lokaliseringsstödets användning uttalades med utgångspunkt från den allmänna lokaliseringspolitiska målsättningen att samhället i stödområdet skulle satsa både på sådana orter och regioner, som redan hade en god industriell utveckling och på sådana som hade utvecklingsmöjligheter. Några bestämda krav på storlek och karaktär hos de orter och regioner, där stödåtgärder skulle vidtas, uppställdes inte. Stödåtgärderna skulle emellertid inriktas på ur samhällelig synpunkt angelägna orter med goda förutsättningar att bära upp en industriell verksamhet och att fungera som centra för samhällelig service. Härför fordrades ett befolkningsunderlag i själva tätorten och dess omland tillräckligt för att en rimlig servicestandard skall kunna upprätthållas. Det påpekades samtidigt att vid fastställandet av planerna för den nya kommunindelningen ett befolkningsunderlag av minst 8 000 invånare bedömts erforderligt för att erbjuda en tillfredsställande kommersiell och administrativ service. Stödorterna borde lämpligen väljas bland kommunblockscentra.

Utredningen har inte ansett sig böra föreslå någon minimigräns för befolkningsunderlaget vid urvalet av prioriteringsorter. Det är emellertid givet att det måste bli fråga om de större tätorterna. Det är sålunda angeläget att inte splittra stödet. Antalet orter bör därför vara relativt begränsat.

Genom länsplanering 1967 har presenterats ett omfattande material för bedömning av till vilka orter inom de olika länen som de lokaliseringspolitiska insatserna skall koncentreras. Utredningen har tagit del av innehållet i den redovisning av försöksverksamheten, som nyligen lämnats (SOU 1969: 27), ävensom av grundmaterialet från de fyra nordligaste länen. I sin anmälan till riksdagen i statsverkspropositionen 1969 yttrade dåvarande chefen för inrikesdepartementet bl. a. följande:

Länsplanering 1967 har nu slutförts och en sammanfattande bedömning av resultaten kan

göras. Enligt min mening står det klart att försöksverksamheten har varit framgångsrik i så måtto att det har visat sig möjligt att på länsregional grund med en betydande grad av enighet inom planeringsråden och med god resonans bland kommunerna genomföra en utvecklingsplanering på en så realistisk nivå och med så klart uttalade prioriteringar att den är ägnad att tjäna som vägledning för sådana resursfördelande beslut som jag förut talat om.

Utredningen, som delar denna uppfattning, har funnit stöd därför även i planeringsrådens svar på utredningens enkät. Enligt utredningens mening bör urvalet av orter väsentligen bygga på de prioriteringar som gjorts av länsstyrelserna/planeringsråden i länsplanering 1967.

Den gemensamma arbetsgruppen för samarbetet i industrilokaliseringsfrågor mellan regeringen och Sveriges industriförbund har nyligen i sin första rapport lämnat en mer preciserad redovisning av lokaliseringsförutsättningarna för 29 orter inom det nuvarande stödområdet. Redovisningen har därvid inriktats på de orter, till vilka länsstyrelserna och planeringsråden i länsplanering 1967 ansett att de lokaliseringspolitiska insatserna bör koncentreras. Avsikten är att det redovisade materialet skall användas i den informationskampanj, riktad mot industriföretag i södra och mellersta Sverige som avses bedrivas. Av de 29 orterna är 15 belägna inom det område, Norrlands inland och Norrbottens kustland, där utredningen föreslår speciella lokaliseringspolitiska stödinsatser. Urvalet tillgodoser de principiella synpunkter som utredningen vill därför föreslå att i första hand dessa 15 orter utses till prioriteringsorter. De 15 orterna är:

1. Kiruna, Gällivare, Arvidsjaur, Boden, Kalix, Luleå, Piteå och Älvsbyn i Norrbottens län;

2. Storuman, Vilhelmina och Lycksele i Västerbottens län;

3. Östersund, Strömsund och Sveg i Jämtlands län; samt

4. Sollefteå i Västernorrlands län.

Det speciella lokaliseringsstödet bör i princip lämnas endast till verksamhet som bedrives i eller lokaliseras till de utvalda tätorterna. Denna starka begränsning bedömer utredningen som nödvändig för den önskade utvecklingen. Tilläggas bör att stödet i allmänhet torde få betydelse för sysselsättningen inte bara i tätorten utan även i ortens s. k. pendlingsomland.

Vad som skall räknas till tätorten torde få avgöras med hänsyn till de lokala förhållandena. Stöd som här avses bör även kunna lämnas till industri (industriliknande verksamhet) som på grund av bestämmelser i miljövårdslagstiftningen inte kan bedrivas i eller i omedelbar närhet av den egentliga tätortsbebyggelsen, om det med hänsyn till det ringa avståndet till denna bebyggelse och övriga omständigheter kan anses förenligt med syftet med prioriteringen.

Med det gjorda urvalet av prioriteringsorter skulle följande kommunblock i Norrlands inland och Norrbottens kustland komma att sakna egna prioriteringsorter:

1. Haparanda, Övertorneå, Pajala, Överkalix, Jokkmokk och Arjeplog i Norrbottens län;

2. Sorsele, Åsele och Norsjö i Västerbottens län;

3. Ramsele och Ånge i Västernorrlands län; samt

4. Hammarstrand, Bräcke, Hammerdal, Järpen och Svenstavik i Jämtlands län.

Det kan givetvis ifrågasättas om inte även några av dessa orter skall utses till prioriteringsorter och frågan bör därför ytterligare övervägas.

För att bästa möjliga effekter av prioriteringen skall kunna nås, anser utredningen det nödvändigt med klara uttalanden från statsmakternas sida, att man avser att även på längre sikt stödja prioriteringsorterna i en sådan omfattning att en tillfredsställande samhällsservice kan garanteras.

6.4.4 Övriga Sverige

För de delar av Sverige som enligt utredningens förslag faller utanför det allmänna stödområdet föreslår utredningen att lokaliseringsstöd liksom hittills skall utgå i

form av punktinsatser i särskilda fall. Utredningen vill dock erinra om vad den tidigare framhållit (6.4.2) rörande stor restriktivitet i dessa fall.

7 Stödberättigad verksamhet

7.1 *Nuvarande begränsning och dess tillkomst*

7.1.1 Nuvarande ordning

Enligt nuvarande regler kan lokaliseringsstöd utgå till industri och, i vissa fall, till turistnäringen (1 § lokaliseringsstödkungörelsen). Industribegreppet är inte definierat i författningen. I 4 § samma författning stadgas att lokaliseringslån och lokaliseringsbidrag utgår till den som utövar eller ämnar »utöva industriell verksamhet» vid ny-, till- eller ombyggnad av lokal eller annan anläggning, som är nödvändig för verksamheten.

7.1.2 Kommittéförslaget

Kommittén för näringslivets lokalisering föreslog att det statliga företagsstödet skulle gälla industriföretag samt i vissa fall turistföretag. I sitt betänkande berörde kommittén inte frågan om stöd till annan företagsamhet. Utgångspunkten för kommitténs förslag var att tyngdpunkten för den ekonomiska expansionen var förlagd till tätorterna. Orsaken härtill var enligt kommittén att bäraren av den ekonomiska expansionen, industrin, i hög grad var beroende av den miljö och de tjänster som i huvudsak endast tätorterna kunde erbjuda.

Tanken bakom kommitténs förslag var sålunda att industrin svarade för den ekonomiska expansionen och därmed även för sysselsättningsutvecklingen, såväl direkt som indirekt. Kommittén anförde, att de anställda inom industrin krävde bekväm tillgång till ett visst minimum av kommersiell och social service i form av affärer, skolor, sjukhus, osv. för sig och sina familjer. Enligt kommittén krävde företagarna också tillgång till sådan service, som hade betydelse för produktionen. Dessa krav antog kommittén skulle öka, varför industrin för sin fortsatta expansion var i behov av ett nät av välutvecklade orter.

Kommittén framhöll vidare bl. a. att det också var väsentligt att lokaliseringspolitiken i sysselsättningssvaga områden medverkade till att industrier med stor spridningseffekt etablerades, dvs. industrier som delvis baserade sitt tillverkningsprogram på underleverantörer. Sådana industrier kunde enligt kommittén också i större utsträckning än enbart råvaruproducerade basindustrier – till stor del inriktade på export – väntas ge upphov till en för fortsatt industriellt utvecklingsarbete gynnsam miljö. För att främja utvecklingen av sysselsättningssvaga områdens näringsliv var det inte tillräckligt med smärre punktinsatser eller insatser enbart för att förädla naturtillgångarna till exportvaror, utan det krävdes kraftfulla åtgärder för att stimulera näringslivet som helhet på de orter det här gällde. Kommittéförslaget innehöll dock inga uttalanden om att det lokaliseringspo-

litiska företagsstödet skulle utges till investeringar i annan verksamhet än industri.

I bilaga I (SOU 1963: 49) till kommitténs betänkande om Aktiv lokaliseringspolitik (SOU 1963: 58) anges, att den svenska industristatistikens industribegrepp omfattar fabrikstillverkning, kännetecknad av varuproduktion, koncentrerad till större enheter. Man bortser sålunda från mindre produktionsenheter, vilka i stället räknas som hantverk och småindustriella rörelser. Vidare nämnes, att enligt en viss internationell standard görs inte denna avgränsning utan man innesluter tillverkning av varor inom samtliga driftsformer i begreppet, dock under villkor att produktionen eller tillverkningen sker för avsalu.

7.1.3 Propositionsförslaget och riksdagsbehandlingen

Kommitténs uttalanden i förevarande spörsmål mötte ingen gensaga vare sig i propositionen eller i riksdagen. Frågan om stöd till annan verksamhet än industri (och turistnäringen) berördes överhuvudtaget inte i propositionen. Däremot gjorde departementschefen uttalanden (prop. 1964: 185 s. 179 o. 195) som antyder samma grundinställning som kommittén. På en punkt gjorde departementschefen en reservation och anförde att en förutsättning för statligt stöd måste vara att den önskade lokaliseringspolitiska effekten bedömdes bli bestående under överskådlig framtid. Det borde därför vara fråga om permanenta industrianläggningar. Den sysselsättning som själva byggandet av anläggningen skapade, var således inte tillräckligt motiv för lokaliseringsstöd. Av bl. a. detta skäl borde kraftverksanläggningar, vilka var förenade med avsevärda kapitalinvesteringar men i utbyggt skick gav ringa sysselsättningseffekt, inte komma i fråga för statligt lokaliseringsstöd. Mot denna bakgrund borde också frågan om stöd åt exempelvis sådana industrier inom byggnadsbranschen, vilka uppfördes och drevs i anslutning till omfattande bebyggelse av ett visst område, bedömas.

I bankoutskottets utlåtande togs frågan inte upp till närmare behandling. Riksdagen anslöt sig till departementschefens betraktelsesätt.

7.2 *Motioner i riksdagen 1964–våren 1969 angående begränsningen till industri*

Antalet motionsyrkanden i denna fråga har varit få under den rubricerade perioden. De motioner 1964–1968 som tagit upp spörsmålet har endast behandlat det ur, sakligt sett, perifera aspekter. Den principiella ståndpunkten har inte diskuterats. Sålunda har hemställts att stöd skall ges företag inom industri-, hantverks- och servicesektorerna för uppförande av verkstads- (hantverks-) hus (1966) samt kommuner för beredskapsarbeten för uppförande av hantverks- och industrihus.

I flera motioner angående åtgärder i glesbygdsområden har upptagits tanken på lokaliseringsstöd till serviceanläggningar (1968 och 1969).

Under våren 1969 har dock väckts motioner om utvidgning av lokaliseringsstödets tillämpningsområde och föreslagits, att idéföretag, konsultföretag, företag som håller reservdelslager, servicestationer eller liknande skall utgöra stödberättigade verksamheter (I: 387 och II: 443).

7.3 *Länsstyrelsernas/planeringsrådens synpunkter på frågan om stödberättigad verksamhet*

Av bilaga 3 framgår planeringsrådens (länsarbetsnämndernas och företagareföreningarnas) svar på frågan om lokaliseringsstödet bör vara inskränkt till enbart industri. Nästan alla planeringsråd vill frångå den snäva begränsning som nu gäller. Några råd vill gå mycket långt och låta stöd kunna utgå till varje näringsgren eller till alla slags serviceföretag. Andra vill ha en försiktig uppmjukning av nuvarande bestämmelser och medge att stöd i undantagsfall skall få utgå till serviceföretag. Flera planeringsråd vill slopa nuvarande begränsning till förmån för en gränsdragning efter funktionella linjer. Det avgörande enligt den-

na gränsdragning är huruvida det stödsökande företaget har eller får en basfunktion i ortens eller regionens näringsliv.

De två planeringsråd, som vill behålla nuvarande begränsning, har samma grundsyn som kommittén för näringslivets lokalisering och statsmakterna 1964.

7.4 *Gränsdragningen ifråga om stödberättigad verksamhet enligt praxis*

Genom att beslutanderätten i stödärendena är uppdelad på två statsorgan, arbetsmarknadsstyrelsen och Kungl. Maj:t, genom bl. a. en beloppsgräns är risken för att det skall uppstå olika praxis i stödärenden hos dessa myndigheter värd att uppmärksammas. Risken kan minskas genom att en del av arbetsmarknadsstyrelsens beslut överklagas och blir prövade av Kungl. Maj:t och genom att ett visst – ofta informellt – samråd mellan tjänstemännen hos de båda myndigheterna äger rum. Dessutom skall arbetsmarknadsstyrelsen i vissa fall (15 § lokaliseringsstödkungörelsen) överlämna ärenden till Kungl. Maj:t för avgörande. Då emellertid antalet avslagsbeslut som överklagats är relativt litet och dessutom sällan rör enbart frågan om stödberättigad verksamhet och då Kungl. Maj:t inte lämnar någon motivering i sina beslut eller redogör för nya omständigheter som uppkommit i ärendena, är möjligheten att få klarhet om praxis denna väg begränsad. Till detta kommer att samtliga bifallsbeslut och åtskilliga avslagsbeslut hos arbetsmarknadsstyrelsen aldrig blir föremål för Kungl. Maj:ts prövning. Dessa stödärenden utgör också största delen av det totala antalet stödärenden. Dessutom återkallas många ansökningar och besvär i stödärenden innan något beslut i sak träffats.

Slutsatsen av det anförda blir att praxis i fråga om stödberättigad verksamhet är rikare hos arbetsmarknadsstyrelsen än hos Kungl. Maj:t och att skillnader kan föreligga i dessa myndigheters praxis rörande denna fråga (liksom i andra), men att den ännu inte går att klarlägga på grund av det ringa antalet vägledande beslut av Kungl. Maj:t. Utredningen har därför endast gjort en summarisk genomgång av bifallsbesluten och en mindre del av avslagsbesluten hos de båda myndigheterna under tiden juli 1965–december 1968. Undersökningsmaterialet utgörs endast av sammanställningar upprättade inom arbetsmarknadsstyrelsen.

Bland bifallsbesluten hos Kungl. Maj:t är det endast ett som i detta sammanhang behöver uppmärksammas. Sålunda har ett företag i sydvästra Sverige erhållit lokaliseringslån till investeringar i verksamhet som betecknats som »Djupfrysning av livsmedel». Detta innebär ett något vidare industribegrepp än som tidigare beskrivits i detta kapitel. Verksamheten torde dock kunna karaktäriseras som ett första led i en industriell produktion. Som jämförelse bör nämnas, att arbetsmarknadsstyrelsen har beviljat lokaliseringsstöd till investeringar i potatislagerhus i fyra fall, av vilka ett även avsåg odling och sortering. Industriell tillverkning torde dock enligt definitionen kräva någon form av förädling av varor.

Förädlingsmomentet torde klart ha förelegat i följande två ärenden, där arbetsmarknadsstyrelsen beviljat stöd, nämligen till fiskberedningsanläggning samt till anläggning för förädling och beredning av fisk och vilt.

I några fall har arbetsmarknadsstyrelsen beviljat stöd till verksamheter som synes svårare att föra in under det angivna industribegreppet. Sålunda har stöd utgetts till bilverkstäder (bilservice) i tre fall, till större fotolaboratorium (två gånger), till flygbolag för skogsgödsling och till maskinservice (jord- och skogsbruksmaskiner) i två fall. Det är dock inte uteslutet att det kan ha funnits industriella inslag i investeringarna.

Det finns flera exempel på företag med blandad verksamhet, omfattande tillverkning och service, som har beviljats stöd av arbetsmarknadsstyrelsen. Huruvida en huvudsaklighetsprincip, dvs. tillverkningsverksamheten måste utgöra den väsentligaste delen inom företaget i fråga, eller en uppdel-

ningsprincip, dvs. stöd erhålles endast för investeringar i tillverkningsdelen, tillämpats framgår icke av föreliggande material. Arbetsmarknadsstyrelsen har sålunda utgett lokaliseringsstöd till företag som bedrev mekanisk verkstad kombinerad med fabrikstvätteri, till ett företag som utförde legoarbeten och byggnadssmide i kombination med service och reparationer, till ett företag med nytillverkning och service av kylare, till ett företag med tillverkning och service beträffande släpvagnar och lastbilsflak, till ett företag som utförde rörinstallationer tillsammans med tillverkning av aluminiumkonstruktioner samt till ett s. k. servicecentrum för småhantverk.

Stöd har inte beviljats dataföretag till ADB-verksamhet (avslag av arbetsmarknadsstyrelsen i ett fall, besvär till Kungl. Maj:t återkallade; ansökan ej avgjord i ett fall), eller för kycklingsuppfödning, blomsterodling, frukt- och grönsakshandel i kombination med grosshandel och vägentreprenörer. Eftersom avslagsbesluten inte innehåller några motiveringar kan orsaken till utgången i dessa ärenden inte klarläggas. Detsamma gäller i viss mån ett av Kungl. Maj:t avgjort ärende, där stöd vägrades bilverkstad. Arbetsmarknadsstyrelsen avstyrkte i detta ärende bifall, enär objektet var ett serviceföretag utan industriell produktion och beläget utanför stödområdet.[1] Även arbetsmarknadsstyrelsen har hittills i ett fall vägrat stöd till bilverkstad.

Sammanfattningsvis kan sägas, att arbetsmarknadsstyrelsen i sin praxis synes ha gått längre ifrån det angivna industribegreppet än Kungl. Maj:t, men det måste också framhållas att det på många punkter är för tidigt att yttra sig om Kungl. Maj:ts inställning, med hänsyn till det förhållandevis ringa antal ärenden som prövats.

7.5 *Utredningens förslag i fråga om stödberättigad verksamhet*

7.5.1 Allmänna synpunkter

Av vad tidigare anförts i detta betänkande framgår att den svenska lokaliseringspolitiken närmast är att beteckna som en industrilokaliseringspolitik och sålunda inriktats på industrins lokalisering. Att detta blivit fallet kanske kan förklaras med att det är industrialiseringsprocessen och förändringarna inom industrin som starkast påverkat den ekonomiska och demografiska utvecklingen i Sverige. Kommittén för näringslivets lokalisering ger också uttryck åt tanken att det är industrin som är bäraren av den ekonomiska expansionen.

Utredningen delar i huvudsak uppfattningen om industrins centrala roll för landets utveckling. När det gäller den fortsatta regionala utvecklingen torde dock en viss nyansering av detta omdöme bli erforderlig. För vissa delar av landet har industrin spelat en något mindre framträdande roll. På flera håll synes häri inte komma att ske någon större ändring. Vilka delar detta gäller framgår vid en granskning av industrins nuvarande lokaliseringsmönster och de tendenser till förändringar i detta mönster som kan skönjas eller förutses. Sålunda kommer vissa delar av landet att vara mindre attraktiva för en spontan utveckling av industrin. I flera områden torde möjligheterna till industriell utveckling ens med samhällets stöd vara mycket begränsade, vilket framgått av vad tidigare anförts. Frågan är då om i stället någon eller några andra näringsgrenar kan få ökad betydelse för utvecklingen i dessa områden. Det kan exempelvis anföras, att turistnäringen haft större betydelse än industrin i vissa avlägsna orter i Norrlands inland. Turistnäringen behandlas inte i detta sammanhang med hänsyn till den pågående särskilda utredningen.

Även för andra områden kan förhållandet mellan industrins och andra näringsgrenars betydelse för utvecklingen tänkas undergå förskjutningar om än i mindre grad. Det är givetvis orealistiskt att tänka sig finna någon optimal industrialiseringsgrad för varje del av landet vid varje tidpunkt. Detta gör det också i viss mån fruktlöst att generellt uttala sig om vilken satsning, vilken industrialiseringsgrad man inom lo-

[1] KU 1967:34

kaliseringspolitiken bör sträva efter. Därtill kommer att de indirekta positiva (och negativa) verkningarna för andra näringsgrenar i regel inte är mätbara.

Den långsiktiga lokaliseringspolitiska målsättningen måste enligt utredningens mening vara utgångspunkten, när det gäller att bestämma vilken eller vilka näringsgrenar eller verksamheter lokaliseringsstödet skall inriktas på. Detta innebär att man i huvudsak måste satsa på expansiva näringsgrenar eller verksamheter. Eftersom industrin bär huvudansvaret för den ekonomiska tillväxtprocessen i landet är det därför följdriktigt, att lokaliseringsstödet koncentreras till företag inom denna näringsgren. Härför talar också det faktum att stöd till industriföretag oftast ger den omedelbara sysselsättningsökning, som eftersträvas för orter och områden med sysselsättningssvårigheter.

Mot bakgrunden av erfarenheterna från stödverksamheten, den beskrivna regionala utvecklingen och de pågående strukturförändringarna inom industrin förordar utredningen en viss utvidgning av området för stödinsatserna. Mer explicit kan följande skäl anföras.

Det har i praktiken ibland visat sig svårt att avgöra om en verksamhet är att hänföra till industri eller jordbruk, industri eller fiskerinäring, industri eller service. Särskilt gäller detta när verksamheten bedrivs i industriell skala, med industriella metoder och under industriliknande former. Även om någon definition av industribegreppet inte finns i vare sig författningen, propositionen eller utskottsutlåtandet 1964 synes klart, att man i varje fall i Kungl. Maj:ts praxis håller sig till de definition för vilken tidigare redogjorts. Det fordras med andra ord att det gäller industriell tillverkning, dvs. att någon form av bearbetningsprocess ingår i verksamheten.

Ett annat skäl för en vidgad tillämpning är att det i följd av rationaliserings- och specialiseringssträvanden inom industrin blivit allt vanligare att en del funktioner, vilka företagen tidigare ombesörjt själva i den egna verksamheten, utbrutits ur denna och överförts till för ändamålet skapade, fristående företag. Nya tekniska metoder har även lett till uppkomsten av ytterligare led på en varas väg till marknaden och till nya fristående verksamheter.

Samma rationaliserings- och specialiseringssträvanden har vidare medfört att åtskilliga funktioner av servicekaraktär, vilka industriföretagen tidigare själva ombesörjt, övertagits av fristående serviceföretag, t. ex. företag, som åtar sig underhålls- och reparationsarbeten på industriföretagens maskinpark.

Den tekniska utvecklingen har också inneburit att nya serviceområden uppstått. Vissa serviceverksamheter kräver en dyrbar maskinell utrustning, en utrustning som på grund av tekniska framsteg ständigt måste förnyas eller förändras, samt specialutbildad personal. Särskilt för mindre och medelstora företag kan det ställa sig företagsekonomiskt omotiverat att upprätthålla service av detta slag inom det egna företaget, varför man i stället köper tjänsterna från fristående företag. Ett nytt exempel på dylika serviceföretag är dataföretagen.

Ytterligare skäl för en utvidgning är att genom strukturomvandlingen, rationaliseringen och den hårdnande konkurrensen kan en stor industri på en ort inte ensam bära ansvaret för sysselsättningen på samma sätt som tidigare ofta varit fallet. Regionalt kan, som påpekats, möjligheterna att ens med statligt stöd åstadkomma sysselsättningstillfällen genom en utbyggnad av industrin vara än mer begränsade. Enligt tillgängliga prognoser och enligt utbredd uppfattning kommer servicenäringarna att expandera kraftigt även i fortsättningen och svara för det största tillskottet av arbetstillfällen. Flertalet av de i enkäten tillfrågade planeringsråden (länsarbetsnämnderna och företagareföreningarna) har därför föreslagit att lokaliseringsstöd skall kunna utgå till servicenäringarna.

Enligt utredningens mening är en sådan generell utvidgning som flera planeringsråd uttalar sig för knappast möjlig. Det är angeläget att här understryka att ser-

vicenäringarnas expansion i huvudsak beror på den ekonomiska expansion industrin svarar för. Särskilt gäller detta service på lokal nivå. En aktiv industriell verksamhet på en ort medför att underlaget för servicenäringarna breddas och att härigenom, med en viss automatik, skapas nya sysselsättningstillfällen. Servicenäringarnas utveckling hänger vidare nära samman med tätortsutvecklingen. Däremot är det knappast realistiskt att generellt tänka sig att en ekonomisk expansion på en ort skall kunna åstadkommas enbart genom servicenäringarna.

Ytterligare skäl mot en generell utvidgning till servicenäringarna är att begreppet service inte är bestämt avgränsat. En utvidgning utan någon som helst prioritering mellan industri och service samt mellan olika serviceverksamheter kan leda till en olämplig splittring av lokaliseringsstödet, i synnerhet om medelstillgången är relativt begränsad.

Ett annat skäl mot den uppgivna utvidgningen är att de tillämpande organen ofta kommer att ställas inför stora svårigheter i fråga om att klarlägga konkurrensförhållanden och att i förväg bedöma verkningarna på dessa förhållanden av ett eventuellt lokaliseringsstöd till ett serviceföretag.

Utredningen anser att de anförda skälen starkt talar mot en generell utvidgning av lokaliseringsstödets användning till servicenäringarna. Enligt utredningens mening bör man pröva en mindre omfattande utvidgning. Det ligger närmast till hands att söka en lösning med utgångspunkt från industribegreppet och nuvarande praxis i stödärenden.

7.5.2 Stöd till industri och industriliknande verksamhet

Utredningen anser att man inte bör binda sig för någon bestämd, formell definition av industribegreppet. Skälen för denna uppfattning framgår av vad utredningen tidigare anfört. Utredningen förordar att man tillämpar ett vidare begrepp än som användes i bilaga I till 1963 års kommittébetänkande. Ett planeringsråd har använt uttrycket »industriliknande verksamhet», vilket i viss mån täcker vad utredningen avser. Uttrycket får emellertid inte tolkas alltför vittomfattande. Från dylik verksamhet vill utredningen sålunda undanta alla former av djuruppfödnings- och odlingsverksamhet. Det avgörande bör vara om verksamheten bedrivs i industriell skala, med industriella metoder och under industriella former. Tillverknings- eller förädlingsmoment i vanlig bemärkelse behöver inte föreligga. Det bör räcka med att varan undergår någon form av hantering, som vidmakthåller dess egenskaper eller utan något egentligt mekaniskt ingrepp på varan förbättrar dess egenskaper. Som exempel på dylik verksamhet må nämnas djupfrysningsföretag, där normalt någon form av industriell hantering förekommer.

Till industriliknande verksamhet bör kunna räknas sådana funktioner, som tidigare utförts inom det egentliga tillverknings (förädlings) företaget, men som brutits ut och sammanförts till för ändamålet särskilt skapat företag. Det bör främst vara fråga om verksamhet, som ligger nära tillverknings (förädlings) momentet vid en varas väg till marknaden.

Stöd till industriliknande verksamhet är inte avsett att omfatta grossist- och/eller detaljhandsföretag eller för lagringsverksamhet som ingår som ett normalt led i anslutning till transporter.

Utredningen delar den uppfattning departementschefen gav uttryck åt 1964 att kraftverksanläggningar och anläggningar inom byggnadsbranschen, som uppförs och drivs i anslutning till omfattande bebyggelse av ett visst område, inte bör ifrågakomma för lokaliseringsstöd.

Gränsen mot serviceverksamhet är ibland svår att bestämma med nuvarande industribegrepp och blir givetvis genom utredningens förslag än mer obestämd. Utredningen anser det dock inte vara möjligt och ej heller lämpligt med hänsyn till vad utredningen föreslår i det följande att genom en uppräkning eller på liknande sätt dra

upp en fast gräns mellan industriliknande verksamhet och service. Det bör få överlåtas på de tillämpande organen att – med beaktande även av strukturförändringarna inom olika branscher och näringsgrenar – i sin praxis åstadkomma en rimlig avgränsning med hänsyn till lokaliseringsstödets allmänna syfte och inriktning.

7.5.3 Stöd till vissa serviceföretag

Utredningen vill inte stanna vid industri och industriliknande verksamhet utan gå ett steg längre. Såsom tidigare nämnts är utredningen emot en generell utvidgning till servicenäringarna. Däremot kan utredningen tänka sig en utvidgning som innebär att stöd i särskilda fall skall kunna utgå till vissa serviceföretag.

Det har förut framhållits att servicefunktioner, som tidigare fullgjorts inom industriföretag, numera ofta utförs av fristående företag, t. ex. underhålls- och reparationsarbeten på industriföretagens maskinpark. Enligt utredningens mening bör det inte föreligga någon skillnad i stödsammanhang mellan industriföretag som utför dessa funktioner själva och industriföretag som köper dessa tjänster. Som reglerna nu är får det självförsörjande företaget ett högre stödunderlag. Graden av självförsörjning i fråga om tjänster är naturligtvis mycket varierande inom olika branscher, företagsstorlekar och vid olika produktionsinriktning. Vidare spelar lokaliseringsortens servicestruktur in.

Utvecklingen synes gå mot en ökad specialisering (utrensning av vissa funktioner) och därmed mot ett ökat köp av tjänster. Därmed ökar också industriföretagens benägenhet att lokalisera sig på orter som redan är välförsedda med serviceföretag för den typ av tjänster företagen efterfrågar. Lokaliseringsstöd kan därför behöva ges för att bygga ut företagsservicen på vissa orter i syfte att skapa en industriellt sett bättre serviceutrustning.

Utredningen förordar på anförda skäl att till stödberättigad verksamhet skall kunna hänföras vissa serviceföretag, vars verksamhet är helt eller huvudsakligast inriktad på att utföra tjänster åt industrin. Serviceföretagets verksamhet skall avse sådan service som har direkt betydelse för tillverknings (förädlings)-processen. Till dylik service hänförs exempelvis kontroll-, underhålls- och reparationsarbeten med avseende på tillverkningsmaskiner. Annan, mera allmän service såsom förseende av industrin med bränsle och kraft, transporttjänster, kontroll-, underhålls- och reparationsarbeten med avseende på markanläggningar, byggnader och tillbehör till byggnader, kontorsmaskiner, bilar, truckar, kranar och andra transportmedel, kontorstjänster, personalvårds-, städnings- och vakttjänster o. d. räknas givetvis inte till den industriservice som avses med utredningsförslaget.

Serviceverksamheten skall anses huvudsakligast inriktad på industri då serviceföretagets tjänster till väsentligaste delen absorberas av industriföretag och dessa svarar för huvuddelen av serviceföretagets intäkter.

Som ytterligare förutsättningar för stöd i dessa fall bör krävas, att servicestrukturen på orten eller i regionen är sådan att en etablering eller utbyggnad av det stödsökande företaget kan anses motiverad. Vidare måste i dessa fall särskild uppmärksamhet ägnas konkurrensproblemet för att förhindra en snedvridning. Dessutom bör krävas att det ur allmän synpunkt, särskilt med hänsyn till arbetsmarknadssituationen, är angeläget att den planerade investeringen kommer till stånd. I extrema fall skulle stödet kunna leda till en ökning av rationaliseringstakten vid industriföretagen på orten, varigenom sysselsättningseffekten skulle gå förlorad. Då en sådan utveckling måste antas innebära ökad konkurrenskraft för företagen med därigenom ökade möjligheter för expansion, torde det inte finnas anledning att göra undantag för serviceföretag ens i angivna fall.

Utredningen har ansett att stödet till industriserviceverksamhet skall begränsas till det allmänna stödområdet inklusive prioriteringsorterna. Starka skäl talar för en sådan lösning. Det är i detta område de största

sysselsättningsproblemen finns liksom också de största behoven av industriell miljö genom uppbyggnad bl. a. av industriell service.

I övrigt måste givetvis de allmänna förutsättningarna för stöd vara för handen för beviljande av stöd till industriserviceföretag.

7.5.4 Stöd till företag med blandad verksamhet

Av arbetsmarknadsstyrelsens praxis i stödärenden framgår, att stöd beviljats företag med blandad verksamhet, t. ex. verksamhet som omfattar industriell tillverkning av varor kombinerad med reparations- och serviceverksamhet. Enligt utredningens mening bör stöd kunna beviljas företag som bedriver blandad verksamhet. Utredningen finner ingen anledning att på något sätt begränsa möjligheterna till stöd i dylika fall. Stöd bör kunna utges oavsett vilken del av verksamheten som är den huvudsakliga. En annan sak är att stöd endast bör beräknas på investeringar i tillverkningsverksamheten.

De företag som här hittills åsyftats är sådana som bedriver industriell tillverkning tillsammans med annan, icke stödberättigad verksamhet. Utredningen har nyss föreslagit att stöd i särskilda fall skall kunna ges industriserviceföretag. Med hänsyn till den utformning detta förslag fått, saknas anledning att här ånyo ta upp frågan om stöd till dylika företag för den händelse de bedriver jämväl annan, icke stödberättigad verksamhet. Avgörande för frågan om stöd över huvud taget skall kunna utgå till industriserviceföretagen är den huvudsakliga inriktningen av deras verksamhet.

7.5.5 Prioriteringsfrågor

Utredningen vill slutligen fastslå att liksom hittills lokaliseringsstödet i första hand bör utgå till den egentliga industrin. I andra hand bör stöd utgå till industriliknande verksamhet och – såvitt gäller stödområdena – till industriserviceverksamhet. Utredningen finner inte anledning föreslå att stödmedlen skall fördelas mellan dessa olika stödberättigade verksamheter i några bestämda proportioner.

8 Stödsubjekt

8.1 *Nuvarande ordning och dess tillkomst*

Enligt nuvarande ordning är lokaliseringsstödet till det enskilda näringslivet inte begränsat till företag av särskild konstruktion utan stöd kan beviljas såväl enskild firma som ekonomiska föreningar, aktiebolag och andra juridiska personer.

Inte heller föreligger några speciella hinder för utländsk medborgare eller utländsk juridisk person att erhålla lokaliseringsstöd.

Från och med den 1 juli 1969 gäller dessutom att statsägda företag kan erhålla lokaliseringsstöd.

Frågan om stödsubjekten behandlades inte av kommittén för näringslivets lokalisering. Kommittén använde i regel endast uttrycket »företag» i sitt betänkande. I fråga om investeringsbidragen nämnde kommittén dock uttryckligen att sådana bidrag borde utgå till såväl juridiska som fysiska personer. Däremot klargjordes i propositionen till 1964 års riksdag (s. 195) att stöd skulle kunna beviljas både fysiska och juridiska personer. Några undantag gjordes inte för utländska fysiska eller juridiska personer. Inte heller i riksdagen blev frågan föremål för någon särskild behandling. Några motionsyrkanden i ämnet förekom varken 1964 eller under tiden 1965–1969.

Det var i statsverkspropositionen 1969 som Kungl. Maj:t föreslog (bil. 13 s. 141) att lokaliseringsstöd skulle kunna beviljas även statsägda företag. Riksdagen biföll förslaget (SU 57, rskr 188).

8.2 *Några synpunkter på nuvarande ordning och förslag till preciseringar på vissa punkter*

Enligt utredningens mening bör liksom enligt nuvarande ordning företag inom det enskilda näringslivet kunna erhålla lokaliseringsstöd oberoende av företagets konstruktion. Detsamma bör gälla utländska, enskilda företag. En annan sak är att det i svensk lagstiftning finns bestämmelser, som inskränker utlännings rätt att förvärva fast egendom, gruva, aktier i vissa bolag samt att driva vissa näringar. Dessa bestämmelser är dock tillkomna av andra skäl än näringspolitiska. Utländska statsägda företag, som bedriver industriell eller annan stödberättigad verksamhet, bör ej heller vara uteslutna från stöd. Givetvis bör dock lånevillkoren vid stöd till utländska företag vara anpassade med hänsyn till de föreliggande omständigheterna och särskild uppmärksamhet ägnas valutafrågorna.

Frågan om lokaliseringsstöd till statliga industriföretag behandlades av utredningen i början av hösten 1968. Utredningen fann därvid motiverat att ge dessa företag samma möjligheter att erhålla lokaliseringsstöd som de privatägda företagen samt avsåg framlägga förslag i denna riktning i detta delbetänkande. Emellertid fick frågan sin lösning redan under våren 1969. Svenska statsägda företag kan sålunda numera erhålla lokaliseringsstöd enligt samma regler som gäller för de privatägda företagen. I stats-

7—914460

verkspropositionen motiveras denna utvidgning sålunda:

Som jag förut antytt har det visat sig svårt att med befintliga lokaliseringspolitiska medel initiera riskvilligt kapital för nyetablering av industrier, framför allt inom stödområdet. Statliga företag har hittills i princip varit utestängda från att få lokaliseringsstöd. Det är enligt min mening ofrånkomligt att denna begränsning undanröjs för att så många alternativa lösningar som möjligt skall stå till buds i strävan att få sysselsättningsskapande lokaliseringar till stånd. Det framstår också från konkurrenssynpunkt som naturligt att man inte i detta avseende gör skillnad mellan enskilda och statliga företag. Jag förordar således att lokaliseringsstöd skall kunna utgå till statliga företag. I dessa fall bör ärendena avgöras av Kungl. Maj:t.

Det kan i samband med utvidgningen av lokaliseringsstödets användningsområde till de statsägda företagen vara naturligt att ta upp frågan om stöd till andra stödsubjekt med offentlig anknytning, nämligen de kommunala bolagen. De kommunala bolagens verksamhetsfält är emellertid ett annat än de statliga företagens. I allmänhet föreligger också regionala begränsningar för de kommunala företagens verksamhet. Frågan om de kommunala bolagen har nära samband med den komplicerade frågan om kommunernas roll inom lokaliseringspolitiken. Utredningen har i detta ämne haft överläggningar med kommunalrättskommittén, som har till uppgift att behandla frågan om den kommunala kompetensen. Något förslag till lösning av dessa problemkomplex synes inte vara att förvänta inom den närmaste tiden. Utredningen finner därför för närvarande inte anledning ta upp frågan om kommunerna och de kommunala bolagens behandling utan avser överväga denna fråga och hithörande problem under det fortsatta utredningsarbetet.

I statsverkspropositionen 1969 anmälde Kungl. Maj:t i samband med frågan om lokaliseringsstöd till statsägda företag, att Kungl. Maj:t redan i ett fall beviljat stöd till ett företag, i vilket staten var delägare. Utredningen vill i anknytning härtill ta upp en annan fråga från praxis, som rör frågan om stödsubjekten. Det förekommer i praktiken, att ett aktiebolag som bedriver industriell (eller annan stödberättigad) verksamhet inte självt är eller kommer att vara ägare till de byggnader som avses i ansökan om lokaliseringsstöd. Äganderätten ligger eller kommer i stället att ligga hos ett särskilt förvaltningsorgan, ett förvaltningsbolag. Bolagen har emellertid samma ägare eller det ena bolaget är helägt dotterbolag till det andra. Lokaliseringsstöd har av Kungl. Maj:t i några fall lämnats till dylikt förvaltningsbolag, då det av utredningen tydligt framgått, att förvaltningsbolagets fastighet (byggnader) enbart använts i den industriella rörelsen hos det andra bolaget och att bolagen haft gemensam ägare. Som speciellt villkor för stödet till förvaltningsbolaget har då uppställts, *att* bindande hyresavtal tecknas med samma giltighetstid som lånetiden för lokaliseringslånet, *att* lånet förfaller till omedelbar betalning om hyresförhållandet av någon anledning upphör, och *att* det rörelsedrivande bolaget tecknar borgen för lånet.

Enligt utredningens mening bör denna praxis befästas. Det saknas i fall som här avses anledning att låta bolagskonstruktionen utgöra ett hinder för en ur samhällets synpunkt angelägen nyetablering eller utbyggnad av en stödberättigad verksamhet. Utredningen anser, att stöd skall kunna lämnas när förvaltningsbolaget och det rörelsedrivande bolaget – direkt eller genom förmedling av annan juridisk person – har samma ägare eller det ena av bolagen är helägt dotterbolag till det andra. Det bör vara fråga om en fullständig identitet i ägarhänseende mellan bolagen och vara utrett, att det förvaltande bolagets fastighet enbart används för det rörelsedrivande bolagets rörelse och att förvaltningen sålunda kan sägas normalt utgöra ett led i det senares verksamhet. Beträffande lånevillkoren i övrigt kan utredningen helt ansluta sig till de principer som framgår av Kungl. Maj:ts ovan refererade beslut.

9 Stöd vid vissa rationaliserings- och nedläggningssituationer

9.1 *Nuvarande ordning och dess tillkomst m. m.*

Enligt nuvarande bestämmelser utgår lokaliseringsstöd endast till nyetablering och utbyggnad av industriell verksamhet. Vidare krävs, att de investeringar som därvid görs i ny-, till- eller ombyggnad av industrianläggningar och/eller i maskiner, arbetsredskap och verktyg får en påtaglig sysselsättningseffekt. Stöd ges endast till permanenta industrianläggningar.

De uppställda förutsättningarna innebär att det i praktiken inte är möjligt att bevilja lokaliseringsstöd till företag som ämnar rationalisera sin verksamhet (annat än vid samtidig betydande produktionsökning) eller till rekonstruktion eller fortsatt drift av nedläggningshotade företag. I regel är det kravet på sysselsättningseffekt som inte kan uppfyllas.

Vid den tidpunkt då kommittén för näringslivets lokalisering behandlade stödverksamhetens utformning liksom då statsmakterna 1964 drog upp riktlinjerna för verksamheten rådde en stark högkonjunktur. Även om kraftiga strukturförändringar ägde rum inom näringslivet, skedde en betydande ekonomisk expansion på många områden. Mot bakgrunden av detta och med utgångspunkt från det långsiktiga målet att främja ett snabbt ekonomiskt framåtskridande var det därför naturligt att ge den lokaliseringspolitiska stödverksamheten en offensiv inriktning. Man tänkte sig att lösningen av de regionala problemen skulle bygga på expansion, nyetablering och utbyggnad av industrin. De utpräglat defensiva medlen fanns att tillgå inom arbetsmarknadspolitikens ram.

Med den skisserade utvecklingen kom varken kommittén, departementschefen eller riksdagen att beröra frågorna om stöd till företag för rationalisering (som inte tillika innebar utbyggnad) eller till nedläggningshotade företag. Kommittén förordade att stöd skulle utgå till nyetablering och utvidgning av industriell verksamhet. I propositionen tillades kravet på påtaglig sysselsättningseffekt, antingen i det företag som önskade stöd eller genom dettas tillkomst i andra företag och serviceinrättningar. Den offensiva linjen i stödverksamheten betonades kraftigt i propositionen. Också i bankoutskottets utlåtande underströks starkt kravet på en påtaglig, varaktig sysselsättningseffekt.

Det har under den pågående försöksperioden inte framställts några motionsyrkanden om att lokaliseringsstöd bör kunna beviljas i här avsedda fall. Däremot har motionsyrkanden om åtgärder mot företagsnedläggningar behandlats av riksdagen ur andra aspekter, senast 1969 (BaU 1969: 33).

9.2 *Länsstyrelsernas/planeringsrådens synpunkter*

Utredningen har ansett nämnda problem vara av stor betydelse och därför tagit med

Tablå 5.

	1964	1965	1966	1967	1968
Antalet *företag:*	126	189	503	650	578
därav nedläggningar;	80	129	236	223	238
nedläggningar i % av totala antalet förtag som lämnat varsel	63	68	47	34	41
Antal berörda *arbetstagare:*	4 312	9 319	20 733	24 499	22 668
därav vid nedläggningar;	3 045	7 205	10 421	12 779	11 340
antal arbetstagare berörda vid nedläggningar i % av totala antalet berörda arbetstagare	70	77	51	52	51

Källa: Arbetsmarknadsstyrelsen

frågorna i den gjorda enkäten.

Samtliga länsstyrelser/planeringsråd och länsarbetsnämnder samt alla företagareföreningar utom en anser att lokaliseringsstöd bör kunna lämnas företag för att möjliggöra rationalisering även om någon ökad sysselsättning inte kommer till stånd. Förutsättningen bör dock vara att företaget konsolideras och att säkrare sysselsättning erhålles.

Flertalet planeringsråd, länsarbetsnämnder och företagareföreningar är vidare positiva till att lokaliseringsstöd används för att temporärt stödja företag som hotas av nedläggning. Givetvis förordas vissa begränsningar. Sex planeringsråd och länsarbetsnämnder samt tre företagareföreningar är dock klart negativa till en dylik användning av lokaliseringsstödet. En mer utförlig redogörelse för planeringsrådens uppfattning lämnas i bilaga 3.

9.3 *Utredningens förslag till stödåtgärder vid vissa rationaliserings- och nedläggningssituationer*

9.3.1 Allmänna synpunkter

Strukturomvandlingen inom näringslivet tar sig ofta uttryck i långtgående rationaliseringar, som kan kombineras med specialiseringar och nedläggning av vissa delar av produktionen. Specialiseringen är i många fall ett villkor för att någon del av företaget skall kunna leva vidare – alternativet kan vara total nedläggning. I andra fall kan en nedläggning framstå som på sikt oundviklig, medan takten i avvecklingen i viss mån kan påverkas genom olika åtgärder.

Strukturomvandlingens omfattning återspeglas bl. a. i statistiken över varselbesked om personalinskränkningar och antalet arbetstagare som berörts därav. I bankoutskottets utlåtande 1969 nr 33 redovisas statistiken för femårsperioden 1964–1968. Här återges den tablå som är intagen i utskottsutlåtandet (tablå 5).

Det framgår av tablån att antalet av varsel berörda företag och arbetstagare ökat successivt under perioden fram t. o. m. 1967. Även siffrorna för 1968 är höga.

Ofta uppstår stora svårigheter när det gäller att skapa sysselsättning åt den arbetskraft som friställts vid rationaliseringar och nedläggningar av företag, i synnerhet om inskränkningarna avser företag med dominerande ställning i bygden. Den lokaliseringspolitiska stödverksamheten är inriktad också på att möta sådana akuta krissituationer. Stöd kan sålunda lämnas för nyetablering utanför stödområdet i samband med sådana händelser. Enligt utredningens uppfattning borde det vara möjligt att i särskilda fall lämna stöd till företag för att möjliggöra rationalisering och därigenom trygga en om ock begränsad sysselsättning för längre tid på en ort. Av samma skäl skulle även kunna övervägas att stödja nedläggningshotade företag i vissa fall.

Utredningen finner det dock angeläget understryka, att åtgärder i rationaliseringssyfte är ett normalt inslag i ett företags drift, som i regel givetvis inte skall behöva föranleda något särskilt stöd från det all-

männas sida. De fall, där utredningen anser stöd böra kunna ifrågakomma, är alltså att anse som undantagsfall med speciella omständigheter. Mycket stor restriktivitet måste iakttas beträffande stöd till nedläggningshotade företag om man skall kunna tillgodose kravet på ett rationellt utnyttjande av de samhälleliga resurserna.

Ytterligare särskilda villkor och förutsättningar för stöd behandlas i följande två avsnitt.

9.3.2 Stöd till företag för rationalisering

Det slag av rationaliseringar, som torde kunna komma ifråga för stöd, gäller åtgärder som framstår som nödvändiga för att företaget över huvud taget skall kunna fortsätta driften. En ytterligare förutsättning är givetvis, att företaget inte på annat sätt kan skaffa erforderligt kapital samt att den uppkomna situationen inte har sin grund i dålig skötsel av företaget e. d. Den nya situation ett företag kan komma i genom t. ex. ny teknik eller nya produktionsprocesser kan emellertid vara avsevärt besvärligare för företag inom stödområdet än i övriga delar av landet. Ett hastigt aktualiserat stort kreditbehov för nya investeringar kan nämligen vara svårare att täcka för förstnämnda företag, eftersom kreditvärdet av redan befintliga anläggningar är relativt sett lägre i dessa områden och möjligheterna till upplåning genom normala kanaler därför mera begränsade.

Såsom tidigare nämnts tillåter nuvarande bestämmelser knappast lokaliseringsstöd till företag för åtgärder av här ifrågavarande slag, eftersom sysselsättningskriteriet i regel inte kan uppfyllas.

Enligt utredningens mening bör en utvidgning av möjligheterna till lokaliseringsstöd vid rationalisering av företag ske genom en uppmjukning av kravet på sysselsättningseffekt. Utöver de allmänna förutsättningar för stöd som behandlasts i föregående avsnitt, bör vidare följande gälla.

Stöd bör i regel inte kunna erhållas för att underlätta fusioner eller koncernbildningar. Ej heller bör stöd utgå exempelvis för rationalisering vid ett koncernföretag för att underlätta nedläggning av ett annat, samverkande företag.

Stöd bör som redan framhållits kunna utgå även om någon ökning inte sker av sysselsättningen vid företaget eller indirekt i annan verksamhet. Även vid en minskning av antalet sysselsatta skall stöd kunna erhållas, dock med den inskränkningen att den kvarvarande arbetsstyrkan inte får vara mindre än att den ger ett betydande bidrag till ortens sysselsättning.

För stöd i rationaliseringsfall bör vidare krävas att företaget i fråga är beläget i en ort, där företaget ensamt svarar för en väsentlig del av sysselsättningen eller på annat sätt är av stor betydelse för ortens näringsliv.

Lokaliseringsstöd bör inte utgå för att möjliggöra att en relativt arbetskraftsintensiv verksamhet ersätts med en mycket kapitalintensiv, om det inte klart kan visas, att alternativet är en totalnedläggning av företaget.

För att stöd skall utges för att möjliggöra rationalisering, som innebär oförändrad eller minskad sysselsättning vid ett företag, bör också krävas att investeringen bedömes leda till större trygghet för de anställda. Utredningen har övervägt huruvida denna trygghet skall kunna garanteras genom formella villkor och/eller på annat sätt, men har inte funnit möjligt utforma något sådant förslag. Det torde finnas endast en realistisk möjlighet att skapa större trygghet för de anställda, nämligen att satsa på företag som genom de vidtagna åtgärderna kan beräknas få god lönsamhet. Bidrags- och lånevillkoren bör liksom inom stödverksamheten i övrigt utformas med hänsyn till förhållandena i varje särskilt fall.

Stöd till rationalisering bör endast kunna lämnas industriföretag eller företag med industriliknande verksamhet. Någon anledning att i dessa fall lämna stöd till industriserviceföretag synes inte föreligga.

Lokaliseringsstöd till rationalisering bör i första hand kunna lämnas inom det allmänna stödområdet inklusive prioriterings-

orterna men Kungl. Maj:t bör ha möjlighet medge dylikt stöd även i andra fall.

9.3.3 Stöd till nedläggningshotade företag

Enligt nuvarande bestämmelser är lokaliseringsstöd till nedläggningshotade företag möjligt endast om de sedvanliga kraven på sysselsättning, lönsamhet, lämplig ort m. m. uppfylles. Det torde vara mera sällan som i dylika situationer alla dessa förutsättningar föreligger. Svårast torde det vara att uppfylla kraven på lönsamhet och sysselsättningseffekt.

I utredningens enkät ställdes frågan om det fanns någon anledning att genom lokaliseringsstöd temporärt stödja företag som hotas av nedläggning. I jämförelse med svaren på frågan om stöd i rationaliseringsfallen intar planeringsråden i svaren på den nu aktuella frågan en mer restriktiv hållning.

En nedläggning av ett företag innebär oftast att en icke lönsam verksamhet (produktion) läggs ned. Att stödja sådan verksamhet innebär en inoptimal resursanvändning såväl företagsekonomiskt som nationalekonomiskt sett. Enighet torde också råda om att det är meningslöst att permanent stödja en olönsam verksamhet.

Det lokaliseringspolitiska huvudmålet är långsiktigt. I enlighet härmed har som en riktlinje för stödverksamheten uppställts, att stödet skall användas till en ur samhällets synpunkt önskvärd lokalisering av bärkraftiga företag. Lokaliseringsstödet är också utformat som ett initialstöd, något som innebär en direkt anknytning till detta lönsamhetskrav. Stödföretagen skall sålunda kunna bestå och driva lönsam verksamhet under längre tid utan ytterligare stöd från samhällets sida.

Lokaliseringsstöd till ett nedläggningshotat företag kan ur de anförda synpunkterna anses mindre ändamålsenligt än dylikt stöd som ges till företag för att möjliggöra en rationalisering, dvs. en övergång till lönsammare verksamhet. Emellertid betonas i den lokaliseringspolitiska målsättningen även samhällets ansvar för att strukturomvandlingen – som i åtskilliga fall tar sig uttryck i nedläggningar – och den ekonomiska expansionen sker i sådana former och i sådan takt, att de enskilda individernas trygghet värnas. Enligt utredningens mening bör detta krav i första hand tillgodoses genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Det kan emellertid vara befogat att överväga en utvidgning av stödets användning till att gälla speciella fall av nedläggningshotade företag.

Enligt utredningens mening bör orsakerna till den uppkomna nedläggningssituationen och prognosen för fortsatt verksamhet vara av avgörande betydelse vid prövning av frågan om stöd till ett nedläggningshotat företag. Stödet bör sålunda leda till att företaget får god lönsamhet och ger varaktig sysselsättning för arbetskraften I övrigt synes det knappast vara möjligt att dra upp några mera allmänna riktlinjer för prövningen av dessa ärenden, då förhållandena torde vara så skiftande och komplicerade att bedömningen måste ske från fall till fall med beaktande av alla föreliggande omständigheter. Ofta torde stöd komma att förutsätta en rekonstruktion av det aktuella företaget.

Liksom för stöd i rationaliseringsfallen bör krävas att företaget i fråga är beläget i ort, där det ensamt svarar för den huvudsakliga sysselsättningen eller för en väsentlig del därav eller ock på annat sätt är av stor betydelse för ortens näringsliv. Självfallet bör stöd kunna lämnas även om en minskning av sysselsättningen vid företaget kommer att ske.

Lokaliseringsstöd i nedläggningsfall, som endast bör utgå till industriföretag och företag med industriliknande verksamhet, bör kunna beviljas oavsett om företaget i fråga är beläget inom eller utom stödområdet, men utredningen förutsätter en mycket stor restriktivitet beträffande stöd till verksamhet utanför stödområdet.

Beträffande de »rena» nedläggningsfallen anser utredningen lokaliseringsstöd inte böra ifrågakomma. Det är här fråga om företag, beträffande vilka möjligheterna till en rekonstruktion är obefintliga och fortsatt drift under längre tid utesluten. Utredningen är

emellertid medveten om att en mycket snabb avveckling av större företag kan skapa svåra lokala sysselsättningsproblem. Åtgärder för att ge en förlängd avvecklingsperiod skulle givetvis i första hand syfta till att ge arbetsmarknadsmyndigheterna och de anställda en tidsfrist för att bedöma den nya situationen med sådana problem som omskolning, flyttning etc. Ett sådant uppskov kan vara av stort värde också för att ge ökade möjligheter till överläggningar och kontakter för att skapa ny sysselsättning på orten. Ur statsfinansiell synpunkt kan det också vara fördelaktigare med stöd till fortsatt drift under en begränsad tid än en omedelbar nedläggning. Viktigare är dock kanske att möjligheterna att få nya industrier till en sådan ort torde vara större, om inte företagets arbetskraft snabbt skingras. I sådana fall försvinner nämligen i första hand de mest yrkesskickliga arbetarna av olika kategorier och detta minskar i hög grad intresset för etablering av nya företag i det drabbade området.

Starka skäl talar sålunda för att det allmänna bör kunna ingripa också i nedläggningsfall av här nämnd art men dessa frågor bör enligt utredningens mening avgöras av arbetsmarknadsstyrelsen och finansieras av medel, som står till styrelsens förfogande. Stödet bör nämligen i princip inte utgå till företaget som sådant, eftersom det härvid måste bli svårt att finna en lämplig juridisk konstruktion som kan garantera att pengarna kommer till avsedd användning. Utredningen vill sålunda i första hand förorda, att ev. statligt stöd i dessa fall lämnas genom arbetsmarknadsstyrelsen exempelvis i form av en viss ersättning till företaget för varje arbetstimme under viss begränsad tid. Emellertid bör styrelsen ha möjlighet att från fall till fall välja den ersättningsmetod, som kan befinnas lämpligast.

9.3.4 Beslutsmyndighet i fråga om rationaliserings- och nedläggningsfallen

Utredningen föreslår med hänsyn till de speciella situationer det här är fråga om och till önskvärdheten av att en enhetlig praxis kommer till stånd, att ärenden om lokaliseringsstöd till företag för att möjliggöra rationalisering och till nedläggningshotade företag avgörs av Kungl. Maj:t.

10 Lokaliseringsstödets form

10.1 *Nuvarande ordning och dess tillkomst*

10.1.1 Nuvarande ordning

Det statliga lokaliseringsstödet utgår i form av lokaliseringsbidrag och lokaliseringslån. Både bidrag och lån kan erhållas för lokalisering såväl inom som utom det nuvarande stödområdet. Bägge stödformerna är avsedda för finansiering av investeringar i ny-, till- eller ombyggnad av lokal eller annan anläggning. Lån kan dessutom erhållas för anskaffning av maskiner, arbetsredskap och verktyg samt, om särskilda skäl föreligger, vid förvärv av fabriksbyggnad som ar avsedd att användas för verksamheten.

Lokaliseringsbidrag kan krävas åter inom tio år från utbetalningen om bidragstagaren genom oriktig eller vilseledande uppgift föranlett att bidrag beviljats. Likaså kan bidrag krävas åter om bidragstagaren avhänder sig den rörelse, för vilken bidraget beviljats, eller annan väsentlig ändring sker i äganderätten till rörelsen eller om bidragstagaren utan den bidragsbeviljande myndighetens tillstånd använder bidraget för annat ändamål än som avsetts. Bryter bidragstagaren mot bidragsvillkor, som anges i 7 § första stycket lokaliseringsstödkungörelsen (redovisningsskyldighet, underrättelseplikt, skyldighet bereda tillfälle till granskning och uppgiftsskyldighet vid granskning) eller som föreskrivits med stöd av 7 § andra stycket nämnda författning må krävas åter ett belopp motsvarande bidraget minskat med en femtedel för varje år som förflutit sedan rörelsen började drivas med stöd av bidraget.

Lokaliseringslån löper med ränta, men om särskilda skäl föreligger kan räntefrihet beviljas för högst tre år.

Lokaliseringslån skall avbetalas genom regelbundna avbetalningar inom viss tid, högst tio år från utbetalningen. Om särskilda skäl föreligger kan längre amorteringstid, högst 20 år, medges. Anstånd med avbetalning kan medges högst fem år. Å kapital- och räntebelopp som inte erlagts inom 14 dagar efter förfallodagen skall utgå en procent högre ränta än som i övrigt utgår på lånet.

Brott mot lånevillkor kan leda till att lånet blir uppsagt till omedelbar betalning.

10.1.2 Kommittéförslaget

Kommittén för näringslivets lokalisering föreslog i sitt betänkande utöver bidrag (investeringsbidrag) och direkta lån även lån med statlig kreditgaranti. Dessa tre stödformer borde enligt kommittén tillämpas i utvecklingsområdena. I de allmänna stödområdena skulle endast kreditgarantilån lämnas.

De i utvecklingsområdena i allmänhet höga byggnadskostnaderna utgjorde enligt kommittén ett avsevärt hinder för industriell utbyggnad i dessa områden. Kommittén ansåg dock att högre produktionskostnader inte i och för sig var ett motiv för subven-

tion, eftersom det i regel var rationellt att näringslivet fick söka sig dit, där produktionskostnaderna var lägst. Då situationen inom utvecklingsområdena var sådan att särskilda stödåtgärder för att främja sysselsättningen var behövliga, hade det dock synts lämpligt att till stor del sätta in dessa på en punkt, där särskilt påtagliga kostnadsskillnader förelåg. Kommittén underströk, att stödet inte skulle ha karaktären av kompensation för höga kostnader, var dessa än förekom, utan borde användas som stimulans åt sysselsättningen i orter, där det av redovisade skäl var önskvärt.

De direkta lånen borde enligt kommitténs förslag tillgripas endast i den mån kreditbehovet ej kunde tillgodoses med de ordinarie kreditinstitutens medverkan genom statliga garantilån. Det statliga kreditstödet skulle sålunda i huvudsak »i normala fall» inriktas på garantilån. Kommittén ansåg denna stödform vara att föredra bl. a. därför att den kreditstödjande verksamheten därigenom inte onödigtvis ingrep i befintliga kreditinstituts normala verksamhet. En annan fördel med garantilånesystemet var enligt kommittén, att medelsanspråket på staten begränsades till belopp, som i förhållande till det stöd som lämnades var förhållandevis ringa. Statens kapitalinsatser inskränkte sig till att täcka de förluster, som kunde uppkomma på de statsgaranterade lånen. Denna stödform erbjöd även fördelar ur administrativ synpunkt.

Kommittén ansåg att statens insats på kreditområdet borde inskränka sig till att tillhandahålla det kapital som företagen inte kunde få genom de normala kreditinstitutens verksamhet. Att därutöver ge en speciell subvention i form av särskilt låg ränta syntes kommittén inte vara motiverat.

Kommittén föreslog med hänsyn till de speciella startsvårigheter och extra kostnader som kunde uppstå i samband med igångsättande av fabriksmässig produktion i utvecklingsområdena möjlighet för den långivande myndigheten att medge amorteringsfrihet under högst tio år. Vid direkta statliga lån borde även räntefrihet kunna medges, dock högst för tre år.

10.1.3 Propositionsförslaget och riksdagsbehandlingen

I propositionen 1964 framhölls, att det förelåg delade meningar hos remissorganen beträffande bidrag och direkta lån. Många hade avvisat dessa stödformer under motivering att de hade en subventionskaraktär och därför kunde snedvrida konkurrensen. Kreditgaranti hade godtagits mera allmänt.

Departementschefen föreslog, att direkta bidrag och lån skulle utgöra de enda stödformerna och anförde till stöd härför i huvudsak följande. De ekonomiska stödåtgärderna borde självfallet utformas så att de kunde väntas få största möjliga stimulerande effekt på den företagslokalisering som från samhällets synpunkt betraktades som angelägen. För att skapa en så enkel administration av verksamheten som möjligt borde man vidare undvika att splittra stödet på alltför många olika stödformer. Stödsystemet borde i möjligaste mån kunna fungera oberoende av allmänna konjunkturer och förhållandena på kapitalmarknaden. De anförda skälen talade enligt departementschefens mening för direkta bidrag och lån som lokaliseringspolitiska medel. Liksom kommittén ansåg departementschefen att sådana bidrag och lån borde utformas så att de inte fick karaktären av löpande direkta driftssubventioner.

Riksdagen anslöt sig till departementschefens åsikt och avvisade motionsyrkanden om kreditgarantilån i stället för eller jämsides med direkta lån.

I propositionen föreslogs vidare att amorteringstiden för lånen skulle uppgå till högst tio år eller, om särskilda skäl förelåg till högst tjugo år samt att anstånd med amortering skulle kunna medges under högst tre år. Departementschefen biträdde kommitténs förslag om räntefrihet under högst tre år.

Riksdagen antog dessa förslag med den avvikelsen att anstånd med amortering i särskilda undantagsfall enligt Kungl. Maj:ts bestämmande borde kunna medges under högst fem år.

10.2 *Motionsyrkanden angående lokaliseringsstödets form i riksdagen 1965–våren 1969*

Yrkanden att direkta lån skulle ersättas med garantilån eller att garantilån även skulle användas som stödform återkom i motioner 1965–1967. Motionerna avslogs av riksdagen i samtliga fall under hänvisning till skälen för 1964 års riksdagsbeslut.

10.3 *Länsstyrelsernas/planeringsrådens synpunkter på frågan om lokaliseringsstödets form*

Planeringsråden tillfrågades i utredningens enkät om det fanns anledning att ge lokaliseringsstöd i annan form än som för närvarande står till buds. Sju planeringsråd har besvarat frågan nekande utan att anföra någon motivering. Elva planeringsråd har kommit med förslag till förändringar eller kompletteringar. Vid noggrann granskning av dessa förslag framgår att flera planeringsråd uppfattat ordet »form» såsom synonymt med »medel, åtgärder», och diskuterat andra lokaliseringspolitiska åtgärder i stället för alternativ till de egentliga stödformerna lån och bidrag. Ytterligare ett antal planeringsråd har närmast behandlat frågan om stödunderlaget. En översikt över svaren redovisas i bilaga 3.

10.4 *Utredningens förslag beträffande lokaliseringsstödets form*

10.4.1 Synpunkter på olika stödformer

Utredningen vill inledningsvis beröra några terminologiska spörsmål som aktualiserats av innehållet i enkätsvaren. Uttrycket lokaliseringsstöd kan språkligt sett tas i en mycket vid bemärkelse och avse alla former av stöd, ekonomiska eller andra, direkta eller indirekta, som vidtas för att påverka näringslivets lokaliseringsmönster. Under uttrycket kan således sammanföras det direkta statliga ekonomiska företagsstödet, utbildningsbidragen i samband med lokalisering, flyttningsbidrag, offentliga investeringar i infrastruktur i samma syfte, stöd genom lokaliseringsrådgivning m. m. Ofta används uttrycket stödformer för att beteckna olika typer av stödåtgärder.

Det lokaliseringspolitiska företagsstöd som statsmakterna beslöt 1964 har i den kungörelse, som utfärdades med stöd av beslutet rubricerats som »statligt lokaliseringsstöd». För att undvika missförstånd använder utredningen därför uttrycket lokaliseringsstöd i samma bemärkelse som kungörelsen. Utredningen avser i följd härav med lokaliseringsstödets form endast den yttre gestalt (bidrag och lån), vari lokaliseringsstödet lämnas. Uttrycket stödformer bör därför inte användas synonymt med stödåtgärder. Givetvis bör också skillnaden mellan stödets form och stödunderlaget observeras. När sålunda i något enkätsvar föreslås att man i lokaliseringspolitiskt syfte skall utge bidrag till löner (lönesubventioner) är det sålunda inte fråga om någon ny stödform – bidrag är inget nytt – utan fråga om ett annat stödunderlag än som för närvarande finns.

Som framgår av översikten i kapitel 2 och bilaga 1 över regionalpolitik i vissa industriländer varierar inte bara de regionalpolitiska åtgärdernas antal utan även åtgärdernas användningsområde och styrka mellan de undersökta länderna. Även när det gäller formerna för det direkta stödet till företagen föreligger vissa skillnader. I en del länder föredrar man bidragsformen, i andra låne- eller garantiåneformerna. Dessa skillnader hänger givetvis samman med en mängd fysiska, ekonomiska, sociala och politiska faktorer. Det är uppenbart, att det inte går att uppställa en allmängiltig norm för vilka stödåtgärder och stödformer som bäst tillgodoser en viss lokaliseringspolitisk målsättning.

I många länder ges liksom i Sverige direkta bidrag till lokalisering i utvecklingsområden. Motiveringen för bidragen är i allmänhet, att man avser att kompensera företagen för de extra utgifter som kan uppkomma på grund av lokaliseringen i ett sådant område i stället för i ett område som skulle väljas av företagen utan en mera di-

rekt påverkan från samhällets sida. Ett ofta anfört skäl mot bidrag är att det innebär en subvention och att denna stödform medför risk för snedvridning av konkurrensen. Denna risk anses i allmänhet mindre med lån och lånegarantier.

Även direkta lån och lånegarantier kan utformas så att de innefattar subventioner. Räntefrihet för sådana lån, helt eller delvis, utgör givetvis en subvention. Likaså kan subvention anses föreligga om ränta på statliga lån utgår efter en ovanligt låg procentsats. Däremot är det enligt utredningens mening överdrivet att som subventioner beteckna statliga lån (och lånegarantier) även om lånevillkoren skulle vara något bättre än som normalt erhålles på kreditmarknaden. För övrigt är det svårt att definiera vad som menas med »normala lånevillkor», då räntefavörer m. m. är ofta förekommande hos de ordinarie kreditinstituten.

I något enkätsvar har föreslagits att bidragen helt skall borttas utan att ersättas med någon annan stödform. Förslaget motiveras med att intresset hos mottagaren för att hålla investeringskostnaderna för stödprojektet nere kan tänkas vara mindre ju större bidragsdelen blir. Utredningen har svårt tänka sig att detta kan motsvara kalkylsituationen för normala – seriösa – stödföretag. Bidragets storlek är inte på förhand känd av sökanden och vid den av myndigheterna företagna granskningen torde sökande som redovisar relativt höga byggnadskostnader snarast riskera att få avslag på hela ansökan. Däremot kan det väl tänkas att företaget gör en större utbyggnad än det eljest skulle ha gjort. Utredningen kan inte finna att det anförda skälet utgör tillräcklig grund för att avskaffa bidraget som stödform.

Den omständigheten att medelsåtgången för bidrag under den hittills förflutna delen av stödperioden varit lägre än som kalkylerats 1964 och att medelsramen för bidrag kunnat sänkas till 200 milj. kr. från 300 milj. kr. kan inte heller anföras som skäl för att bidragen helt skall borttagas. Utvecklingen innebär endast att relationen bidrag/lån blivit en annan än den man räknade med 1964. Skillnaden får betraktas som naturlig redan med hänsyn till att det är fråga om en helt ny verksamhet med åtskilliga från början mycket ovissa faktorer.

En mera väsentlig faktor för bedömningen av spörsmålet om lokaliseringsbidaget skall bibehållas som stödform är erfarenheterna från stödverksamheten. Flertalet planeringsråd (länsarbetsnämnder och företagareföreningar) vill såsom framgår av bilaga 3 behålla bidraget och dessutom vidga dess användningsområde. Det framhålls, särskilt från planeringsråd inom stödområdet, att bidraget utgör en mycket betydelsefull del av lokaliseringsstödets konstruktion. Otvivelaktigt finns det åtskilliga exempel från stödverksamheten som ger stöd åt denna uppfattning.

Huvudmotivet för bidragsformen, nämligen att den behövs för stimulans till en ur samhällelig synpunkt önskvärd lokalisering av näringslivet, är enligt utredningens mening lika bärande i dag. Förekomsten av regionala skillnader i lokaliseringsförutsättningarna understryker behovet av stödåtgärder i det allmänna stödområdet och prioriteringsorterna, vare sig de lämnas i form av utbyggnad av infrastrukturen, offentliga investeringar i övrigt eller bidrag till etablering och utbyggnad av företag. Som utredningen tidigare framhållit (kapitel 4 och 5) är det av flera skäl inte möjligt att nu framlägga förslag till generella regionalpolitiska medel som skulle kunna minska behovet av direkta företagsstödjande åtgärder i lokaliseringspolitiskt syfte. Inte heller kan det utomordentligt starka kravet på regionalpolitisk samordning av samhällets verksamhet inom olika sektorer tillgodoses i förevarande förslag. Så länge dessa åtgärder inte kan vidtas kommer det lokaliseringspolitiska företagsstödet att behövas. I den mån bidragssubventionen sålunda inte kan ersättas med sådana generella regionala stimulansåtgärder som här antytts, föreligger enligt utredningens mening inte tillräckliga skäl för att avskaffa bidragsformen. Däremot kan utredningen

tänka sig en ändrad utformning av lokaliseringsbidraget och föreslår även en förändring i sådan riktning i det följande (10.4.2)

Under den pågående försöksperioden har glera gånger väckts riksdagsmotioner med yrkanden att de direkta lånen bör ersättas med garantilån eller att garantilån bör införas som komplement till nuvarande stödformer. Även i några enkätsvar har förslag framförts om en dylik utökning av antalet stödformer. Enligt utredningens mening saknas emellertid tillräcklig grund för att ersätta direktlånen med garantilån. Utredningen delar härvid den uppfattning som statsmakterna gav uttryck åt 1964 och vill särskilt understryka de negativa konsekvenser garantilåneformen skulle kunna få i konjunkturlägen som motiverar en allmän kreditåtstramning, dvs. i sådana konjunkturer då lokaliseringspolitiken har störst utsikter att gagna sysselsättningssvaga områden. Inte heller finns det enligt utredningens uppfattning anledning att komplettera nuvarande stödformer med garantilån utöver de möjligheter som redan nu finns att erhålla sådana lån enligt kungörelsen den 3 juni 1960 om statligt kreditstöd till hemslöjd, hantverk och småindustri. Såvitt utredningen kunnat finna har inte under den förflutna delen av försöksperioden uppstått sådan efterfrågan på lånemedel att den inte kunnat fyllas genom successiva måttliga höjningar av medelsramen. Det är inte medelsbrist utan brist på projekt och företag för en ur samhällets synpunkt önskvärd lokalisering som begränsat verksamhetens omfattning.

Bland enkätsvaren har väckts även andra förslag till nya stödformer till ersättning för någon av de nuvarande eller till komplettering av dessa. Sålunda har förordats att bidragen skall ersättas med långfristiga (40-åriga) lån, att nuvarande stödformer skall kompletteras med lokaliseringspolitisk användning av industrigarantilånen eller med aktieteckning eller annat förvärv av aktier från statens sida.

Vad gäller förslaget att ersätta bidragen med mycket långfristiga lån, vill utredningen avvisa förslaget dels med hänvisning till vad utredningen tidigare uttalat om behovet av bidrag inom lokaliseringspolitiken, dels med att lån av denna typ inte är lämpliga för de toppkrediter det här är fråga om. Strukturförändringar sker snabbt inom näringslivet och kapitalutrustningen hos företagen har till följd av den höga tekniska och ekonomiska utvecklingstakten en begränsad livslängd, mer begränsad än man traditionellt räknat med. Risken för förluster på mycket långfristiga toppkrediter måste därför betecknas som synnerligen stora. Även för företagen torde dylika lån te sig irrationella med hänsyn till de ändamål de är avsedda för. I realiteten skulle det efter några år inte vara toppkrediter till investeringar utan rörelsekapital utan någon som helst säkerhet.

Vad gäller industrigarantilånen vill utredningen först erinra om statsmakternas uttalanden 1964 (prop. 1964: 185, s. 199–200, BaU 48 s. 32) och 1968 (prop. 61 s. 86–87, SU 102, s. 5). Frågan om industrigarantilånens användningsområde sammanhänger sålunda med den allmänna frågan om samordning av lokaliseringsstödet och det statliga kreditstödet till hantverk och småindustri. Denna fråga ämnar utredningen behandla i sitt fortsatta arbete. Utredningen vill dock redan nu understryka, att den tillmäter dessa frågor mycket stor betydelse.

För förslaget att stöd skulle kunna ges i form av aktieteckning eller annat förvärv av aktier kan i vissa fall starka skäl anföras. Frågan blir aktuell i första hand när det gäller relativt betydande statligt stöd med ett stort risktagande. Fördelarna med en dylik stödform är att staten i dessa fall erhåller möjligheter att påverka företagets utveckling och skötsel samt företagsledningens sammansättning. Dessutom löses insynsproblemet smidigt. Vissa tekniska problem med handläggningen av stödärenden, där denna stödform kan bli aktuell, kan dock uppstå och den nuvarande organisationen för stödverksamheten torde heller inte vara särskilt lämpad för denna stödform. Det senare problemet kan emellertid tills vidare lösas i samarbete med t. ex. det statliga utveck-

lingsbolaget eller investeringsbanken. Problemet bör uppmärksammas vid det fortsatta utredningsarbetet och någon provisorisk ändring av bestämmelserna synes inte erforderlig, eftersom det redan för närvarande är möjligt att från fall till fall lösa frågan om statligt delägarskap genom bland annat de nyss nämnda organen.

I några enkätsvar har anmärkts, att nuvarande bidrag och lån med sin inriktning på byggnader och maskiner kan medföra risk för att kapitalintensiv verksamhet initieras och att – där så lämpligen kan ske – utbyte av arbetskraft mot kapital äger rum. Som utredningen redan anfört torde eventuella risker för en sådan utveckling inte ha något samband med lokaliseringsstödets form, bidrag eller lån. Frågan bör därför behandlas i samband med stödunderlaget.

I ett enkätsvar har anförts att bidragsformen inte är särskilt väl lämpad att stimulera till nylokalisering. Även denna fråga behandlas i avsnittet om stödunderlaget.

Sammanfattningsvis anser utredningen att några avgörande skäl för att för närvarande avskaffa nuvarande stödformer inte framkommit. Lokaliseringsbidragen och lokaliseringslånen bör därför bibehållas. Däremot föreslår utredningen med hänsyn till erfarenheterna från stödverksamheten vissa tillägg och ändringar avseende lokaliseringsbidraget (10.4.2). Utredningen föreslår vidare vissa begränsningar beträffande räntefrihetens användning (10.4.3).

10.4.2 Förslag till ändrad utformning av lokaliseringsbidraget

Kritik har i enkätsvar riktats mot den nuvarande utformningen av lokaliseringsbidraget. Sålunda kan bidraget, som nu endast ges i form av direkt kontantbidrag, helt eller delvis komma att tillfalla säljaren som vinst vid en överlåtelse. Vidare kan de av det stödsökande företaget angivna förutsättningarna komma att väsentligt ändras, t. ex. genom att sysselsättningseffekten i hög grad överskattats.

Enligt nuvarande ordning kan såsom tidigare nämnts utbetalat lokaliseringsbidrag återkrävas helt eller delvis, om bidragstagaren överlåter rörelsen eller annan väsentlig ändring i äganderätten sker utan den bidragsbeviljande myndighetens tillstånd eller om bidragstagaren använder bidraget för annat ändamål än som angivits i ansökan eller bryter mot övriga bidragsvillkor. Skulle bidrag återkrävas av dylik anledning skall bidragsbeloppet reduceras med en femtedel för varje år som förflutit sedan rörelsen började drivas med bidraget. Detta innebär i princip, att bidragsbeloppet baseras på en femårsperiod och att återbetalningsskyldighet i regel inte kan förekomma därefter. Enligt vad utredningen under hand erfarit har det emellertid inträffat fall, där inom femårsperioden överlåtelse och sedermera nedläggning av bidragsstödd verksamhet ägt rum utan att lokaliseringsorganen kunnat ingripa med stöd av angivna bidragsvillkor.

Utredningen finner med utgångspunkt från det anförda anledning föreslå, att lokaliseringsbidrag i princip skall lämnas i form av avskrivningslån. Avskrivningslån bör enligt utredningens mening betecknas som en annan form för lokaliseringsbidrag och inte som en ny, självständig stödform. De direkta bidragen kan enligt utredningens mening emellertid inte helt undvaras. Huvudregeln bör dock vara att bidrag skall lämnas som avskrivningslån.

För avskrivningslånen föreslås gälla samma villkor som för närvarande gäller för återbetalning av de direkta lokaliseringsbidragen. Dessutom bör ytterligare villkor uppställas i enlighet med vad nedan anförs.

Utredningen föreslår sålunda att lokaliseringsbidrag skall kunna beviljas i form av ett amorterings- och räntefritt lån, på vilket årligen i regel en femtedel av beloppet avskrives under förutsättning att stödvillkoren för bidragsdelen och eventuell lånedel har uppfyllts. Med denna konstruktion av bidraget ankommer det på stödföretaget att årligen påvisa att de föreskrivna villkoren uppfyllts. Det årliga avskrivningsbeslutet kan lämpligen anförtros åt tillsynsmyndigheten. Om särskilda skäl före-

ligger bör kortare avskrivningstid än fem år kunna medges.

Det föreslagna systemet med avskrivningslån torde tydligare än det nuvarande med direkta kontantbidrag markera sambandet mellan det lämnade bidraget och verksamhetens fortsatta drift. Ur redovisningssynpunkt kommer avskrivningslånet med karaktären av verklig skuld i balansräkningen att starkare poängtera företagets förpliktelser gentemot staten vid en eventuell överlåtelse.

Redovisningstekniskt medför avskrivningslånet knappast några svårigheter för stödföretaget. Den årliga nedskrivningen på avskrivningslånet (= årets bidragsdel) redovisas som en extraordinär intäkt, medan på kostnadssidan motsvarande extraavskrivning på anläggningstillgångarna noteras som separat post.

Nuvarande regler för lokaliseringsstödet framtvingar inte en mot bidraget svarande avskrivning på anskaffningskostnaden för de anläggningstillgångar, som omfattas av bidragsdelen. Avsikten med lokaliseringsbidraget är bl. a. att underlätta företagets fortsatta verksamhet genom minskad avskrivningsbelastning men också att bidraga till rörelsens konsolidering. I princip kan bidragstagaren efter verkställd investering redovisa bidragbeloppet som en extraordinär intäkt och underlåta att vidtaga någon extra avskrivning på anläggningstillgångarna. Härigenom skulle teoretiskt det redovisade resultatet av verksamheten kunna förbättras och kanske också möjliggöra en högre utdelning än om bidrag ej hade erhållits. Det kan inte vara i statens intresse att medverka till ett dylikt förfarande, utan utredningen föreslår, att som villkor för avskrivningslån bl. a. skall gälla att bidragstagaren förbinder sig att på de tillgångar, för vilka dylika lån beviljats, verkställa en extra avskrivning med ett belopp motsvarande minst vad som beviljas i årlig avskrivning på lånet. Finner den avskrivningsbeslutande myndigheten att stödvillkor inte uppfylls, bör avskrivningslånet till den del det inte är avskrivet kunna uppsägas till omedelbar betalning.

Även bidrag som lämnats i form av avskrivningslån skall kunna återkrävas inom tio år från utbetalningen om sökanden genom oriktig eller vilseledande uppgift föranlett att bidraget/avskrivningslånet beviljats.

De direkta bidragen kan dock som nämnts inte helt undvaras i den fortsatta stödverksamheten. Utredningen föreslår att Kungl. Maj: t skall ha möjlighet att i särskilda fall bevilja lokaliseringsbidrag i form av direkt kontantbidrag.

Direkta bidrag bör inte ges för verksamhet som skall bedrivas utanför det allmänna stödområdet. Inom stödområdet bör bidrag i denna form kunna lämnas såväl inom som utom prioriteringsorterna. Direkta bidrag bör dock inte ges industriserviceföretag.

Slutligen vill utredningen understryka vikten av en restriktiv användning av bidrag/avskrivningslån för investeringar utanför stödområdet.

10.4.3 Räntefriheten

Som utredningen nämnt i det föregående (10.4.1) har relationen bidrag/lån under den hittills förflutna delen av stödperioden blivit en annan än som från början kalkylerats. Fråga har uppkommit om den minskade åtgången på bidragsmedel delvis har en annan förklaring än den som tidigare angivits. Lokaliseringsstöd har som framgår av kapitel 3 i successivt ökad omfattning lämnats för stödprojekt utanför stödområdet. Lån är där den normala stödformen. I stället för bidrag kan därvid en ökad användning av räntefriheten ha kommit till stånd.

Direkta belägg för den anförda uppfattningen saknas. Det kan emellertid konstateras att bidrag i ringa utsträckning utgått till verksamhet utanför det nuvarande stödområdet. Bidragssumman för projekt utom stödområdet är knappt 9 milj. kr, dvs. omkring 5 procent av den totala bidragssumman för hela landet (170 milj. kr). Subventionerna i form av räntefrihet är svårare att beräkna, men de uppgår utom stödområdet till avsevärt högre belopp än nämnda 9 milj. kr.

Utredningen finner dock anledning understryka att räntefriheten inte bör användas som ett surrogat för bidrag vare sig inom eller utom stödområdet. Enligt utredningens mening bör med hänsyn till lokaliseringsstödets allmänna inriktning räntefrihet användas restriktivt utanför det allmänna stödområdet. Inom stödområdet bör en generösare användning ske i prioriteringsorterna än i övriga delar av området.

11 Stödunderlaget och stödets storlek

11.1 *Nuvarande ordning och dess tillkomst*

11.1.1 Nuvarande ordning

Lokaliseringlån och lokaliseringbidrag kan enligt nuvarande ordning utges – till den som utövar eller ämnar utöva industriell verksamhet – för investeringar i ny-, till- eller ombyggnad av lokal eller annan anläggning som är nödvändig för verksamheten. Lokaliseringslån kan dessutom erhållas för investeringar i maskiner, arbetsredskap och verktyg samt för förvärv av fabriksbyggnad, som är avsedd att användas för verksamheten.

Det sammanlagda stödet i form av lån och bidrag får inte vara större än som med hänsyn till övriga finansieringsmöjligheter och andra omständigheter fordras för att den med stödet åsyftade verksamheten skall komma till stånd. Maximigränsen för det sammanlagda stödet (lån och bidrag) utgörs av ett belopp som motsvarar två tredjedelar av stödunderlaget. Denna gräns får dock överskridas i undantagsfall.

För lokaliseringsbidraget finns en särskild maximibegränsning. Sålunda får bidrag utgå med högst 35 procent eller, om särskilda skäl föreligger, högst 50 procent av stödunderlaget.

Lokaliseringsstöd utgår inte om kreditstöd för samma investeringar beviljats enligt kungörelsen den 3 juni 1960 (nr 372) om statligt kreditstöd till hemslöjd, hantverk och småindustri.

Stödunderlaget har samma omfattning vare sig det gäller investering inom eller utom stödområdet.

11.1.2 Kommittéförslaget

Kommittén föreslog att stödunderlaget för bidrag (investeringsbidrag) skulle utgöras av kostnaderna för ny- eller tillbyggnad av industrianläggning. Härmed borde enligt kommittén jämställas större ombyggnad av fabrikslokal. Kommittén föreslog dessutom att bidrag efter särskild prövning skulle kunna utgå till företag för kostnader för förvärv och iordningställande av ledig fabrikslokal, som var avsedd att användas för industriell produktion.

Kommittén föreslog att bidraget skulle utgå med en tredjedel av byggnadskostnaden utom i särskilda fall, då bidraget borde kunna utgå med 50 procent. Motsvarande bidrag borde lämnas i samband med inköp och iordningställande av lediga fabrikslokaler. Kommittén sade sig ha övervägt om bidraget i stället skulle utgå efter vissa summariska grunder, exempelvis med visst belopp per kvadratmeter golvyta. Även om en sådan metod kunde medföra vissa administrativa fördelar hade den enligt kommittén dock den nackdelen, att bidragen fick varierande betydelse för företagen allt efter industrianläggningarnas utformning och lokala olikheter i fråga om byggnadskostnaderna. Kommittén tog upp frågan om

en annan begränsning av bidragets användning och anförde därvid följande:

Ett av de väsentligaste motiven för statlig medverkan i syfte att främja industriell expansion i utvecklingsområdena är att skapa nya arbetstillfällen för befolkningen. Det kunde för den skull ifrågasättas, om icke det statliga investeringsbidraget borde begränsas till sådana projekt, som ger en relativt hög industriell sysselsättning i förhållande till investeringskostnaderna. Starka skäl kan emellertid enligt kommitténs mening anföras mot en sådan begränsning. Det måste sålunda vara av allmänt intresse, att arbetskraften får en så effektiv användning som möjligt. Statligt investeringsbidrag bör därför kunna utgå till företag, som till följd av långt driven rationalisering har ett förhållandevis begränsat behov av arbetskraft. Det är vidare angeläget att medverka till ett bättre utnyttjande av i utvecklingsområdena befintliga råvarutillgångar. I vissa fall kan det därvid bli fråga om industrier där kapitalinvesteringen per sysselsatt är av betydande omfattning. Även sådana företag bör kunna få del av den förmån, som det statliga investeringsbidraget utgör.

Statligt lån borde enligt kommitténs förslag lämnas för ny-, till- eller ombyggnad av fabriks- eller verkstadslokal och därtill hörande anläggningar samt för anskaffning av maskiner, arbetsredskap och verktyg. Lån borde även ges för förvärv och iordningställande av ledig fabrikslokal.

Kommittén föreslog ingen särskild gräns för det totala stödet till ett företag utan utgick endast från att det statliga kreditstödet skulle avse toppkrediter och sålunda utgöra ett komplement till de ordinarie kreditinstitutens verksamhet. Kommittén uppställde inga formella krav på säkerheten eller bestämda regler för hur stor del av kapitalbehovet i samband med investeringar som skulle täckas genom företagarens egen kapitalinsats.

11.1.3 Propositionsförslaget och riksdagbehandlingen

I propositionen föreslogs att bidrag och lån skulle lämnas för investeringar i form av ny-, till- och ombyggnad av industrianläggning. Lån föreslogs även få lämnas vid anskaffning av maskiner, arbetsredskap och verktyg samt – om särskilda skäl förelåg – vid förvärv av ledigbliven industrilokal. Vid avgörande av frågan om en viss anordning var att betrakta som byggnad eller maskin borde enligt departementschefen skattelagstiftningens avskrivningsregler tillämpas.

Beträffande kommitténs förslag att även industrier, där kapitalinvesteringen per sysselsatt var betydande, skulle få förmån av lokaliseringspolitiskt stöd anförde departementschefen:

Som skäl härför har kommittén angivit det allmänna intresset av att arbetskraften används så effektivt som möjligt samt angelägenheten av att råvarutillgångarna i utvecklingsområdena utnyttjas bättre. Enligt min mening bör det för statligt stöd fordras att investeringen får en påtaglig sysselsättningseffekt, antingen i det företag som önskar stöd eller, genom dettas tillkomst, i andra företag och serviceinrättningar. Det statliga stödet får vidare inte leda till att annan produktionsteknik väljes än den som eljest skulle varit mest ekonomisk.

I propositionen anfördes vidare, att till investeringskostnad för industrianläggning borde räknas även kostnader för andra byggnader och anordningar än själva fabrikslokalen under förutsättning att de var nödvändiga för driften. Exempel på sådana byggnader var kontorslokaler, garage och lagerbyggnader. Däremot borde bidrag eller lån inte utgå vid investeringar som inte var direkt erforderliga för verksamheten, såsom bostäder i anslutning till industriella anläggningar.

Propositionsförslaget att lån men inte bidrag, efter särskild prövning, skulle kunna lämnas till företag i samband med förvärv och iordningställande av ledig fabrikslokal, motiverades på följande sätt. Vid bedömningen av kommitténs förslag måste, framhöll departementschefen, beaktas att bidragsgivningen i dessa fall kunde leda till en kapitalöverföring till den tidigare ägaren, ett förhållande som inte låg i linje med stödåtgärderna. Av detta skäl ansåg departementschefen att frågan om bidrag vid förvärv, som hade nära samband med frågan om åtgärder vid driftsnedläggelse och avveckling av företag, inte borde upptas i samband med de nu aktuella åtgärderna.

Däremot var det inte uteslutet att ge statliga lån för dylikt förvärv. Vidare erinrade departementschefen om att förvärvaren enligt övriga regler kunde få både lån och bidrag för om- och tillbyggnad av anläggningen.

I propositionen föreslogs att det sammanlagda statliga lokaliseringsstödet i form av lån och bidrag begränsades till två tredjedelar av stödunderlaget, dock med rätt för Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, det centrala lokaliseringsorganet att i undantagsfall överskrida denna gräns. Lokaliseringsbidrag föreslogs utgå med högst 35 procent eller, i särskilda undantagsfall, högst 50 procent av stödunderlaget. Som motivering till begränsningen av det statliga kapitaltillskottet anförde departementschefen bl. a. följande:

Frågan hur nyetablering och utbyggnad av företag skall finansieras måste bedömas i ett sammanhang. De kapitalkällor, som står till förfogande, är i princip den allmänna kreditmarknaden, företagets egna resurser jämte den här föreslagna statliga kapitalinsatsen. Om en bedömning ger vid handen att företagsekonomiska förutsättningar för en etablering eller utbyggnad finns, torde det vara realistiskt att räkna med att företagaren, med de säkerheter som företagets fasta egendom, maskiner och omsättningstillgångar representerar i allmänhet kan låna en betydande del av det erforderliga kapitalet på den öppna marknaden. Härtill kommer företagarens egen kapitalinsats, vilken torde vara en förutsättning för att en etablering skall kunna komma till stånd.

Det kapitalbehov, som därefter återstår, skulle således behöva täckas genom statlig finansiering. Väsentligt är därvid, att det statliga stödet inte får en sådan form och omfattning, att risktagandet uteslutande begränsas till staten utan att det fördelas på skilda intressenter, däribland företagaren själv. Detta syfte bör tillgodoses dels genom att en viss gräns sättes för det statliga engagemanget i form av bidrag och lån till visst företag, dels genom att såsom säkerhet för det statliga lånet regelmässigt skall ställas pant i fast egendom eller annan godtagbar säkerhet.

Departementschefen framhöll vidare bl. a. att det sammanlagda statliga stödet i form av lån och bidrag inte borde vara större än som erfordrades med hänsyn till övriga finansieringsmöjligheter och för att den åsyftade lokaliseringen skulle kunna komma till stånd. Finansieringsfrågorna måste således bedömas från fall till fall med beaktande av de skilda omständigheter som hade betydelse för statens insatser, såsom investeringarnas omfattning och inriktning, företagets egna resurser och finansieringsmöjligheter samt inte minst angelägenheten från samhällssynpunkt av att företaget kom till stånd på viss plats. Mot bakgrunden av sådana överväganden fick enligt departementschefen storlek och kombination av statliga lån och bidrag bedömas.

Några remissorgan hade föreslagit, till skillnad från kommittén, att statlig garanti skulle ges för rörelsekrediter. Departementschefen anförde i anledning därav:

Av vad jag i det föregående anfört framgår, att jag anser att kapitalbehovet vid nyetablering och utbyggnad av företag bör bedömas som en helhet. Det innebär att både anläggnings- och rörelsekrediter kommer att ingå i bedömningen av det föreliggande finansieringsbehovet. Genom det statliga stödet bör i regel förutsättningar skapas för en finansiering även av rörelsekrediter. Någon anledning att särskilja rörelsekrediterna vid utformningen av stödåtgärderna föreligger därför enligt min mening ej. Jag vill också erinra om att hela finansieringsprövningen måste ske i ett sammanhang och i samråd mellan företagaren, dennes bankförbindelse och lokaliseringsorganen. Den omständigheten att bankens engagemang kommer att omfatta såväl anläggnings- som rörelsekredit innebär en garanti för att projektet i sin helhet underkastas en bankmässig prövning. Denna prövning får i sin tur betydelse för frågan, om statligt lokaliseringsstöd skall ges.

Riksdagen anslöt sig till propositionsförslaget beträffande såväl stödunderlagets omfattning som stödets storlek. Även i riksdagen väcktes förslag om att till grund för beräkning av det sammanlagda stödet också skulle medtas företagets behov av nödvändigt rörelsekapital.

Förslaget avvisades med motiveringen att beräkningsunderlaget för den statliga insatsens storlek borde vara entydigt och lätt bestämbart och att den föreslagna utvidgningen skulle medföra svåra avvägningsproblem vid tillämpningen.

I några motioner 1964 föreslogs att bidrag alltid skulle utgå med 35 procent

av stödunderlaget. Riksdagen avslog förslaget, enär det stod klart att lokaliseringsförutsättningarna skulle komma att bli av mycket varierande slag och det av detta skäl syntes önskvärt, att investeringsbidraget inom vissa gränser kunde anpassas efter vad som i varje särskilt fall var lämpligt. Fastställandet av en enhetlig bidragsprocent skulle bl. a. förhindra en reduktion av bidragsdelen i vissa fall och därigenom kunna vara ägnat att ogynnsamt påverka konkurrensförhållandet mellan ett stödföretag och andra företag i samma bransch.

Riksdagen avslog också motioner med yrkanden att maximalt bidrag – 50 procent – företrädesvis skulle ges inom jordbruks- och skogsbygder, som av länsorganet ansågs nödvändiga för bygdens samhällsbildning och som behövde särskild stimulans. Som motivering uttalades att en generell bindning av detta slag inte var lämplig.

11.2 *Motionsyrkanden 1965–våren 1969 angående stödunderlaget och stödets storlek*

Under den förflutna delen av försöksperioden har i riksdagsmotioner väckts förslag om utvidgning av stödunderlaget och stödets storlek. Sålunda har nya yrkanden framställts om att i stödunderlaget måtte inräknas erforderligt rörelsekapital (1968 och 1969). Flera år har yrkats, att stöd skulle utgå till uppförande i enskild eller kommunal regi av hantverkshus (verkstadshus) för uthyrning (1966, 1967 och 1968). Vidare har yrkats att stödunderlaget skall omfatta även utgifter för företagsrådgivning eller kostnader för förhyrning av maskiner och byggnader (1969).

I några motioner 1968 och 1969 har föreslagits, att överskridande av nuvarande maximigräns för det sammanlagda stödet – två tredjedelar av stödunderlaget – skall (regelmässigt) få ske när det gäller speciella glesbygdsområden. I andra motioner har hemställts att det totala stödet skall få utgöra 100 procent av stödunderlaget i områden med extremt hög arbetslöshet och låg inkomstnivå. Även andra förslag om differentiering av stödet storlek har framförts.

De omnämnda motionsyrkandena har inte bifallits av riksdagen. I några fall ingår de i motioner som överlämnats till utredningen. I den mån yrkandena i förevarande frågor inte överlämnats till utredningen har de avslagits bl. a. med motivering, att det ingår i utredningens uppdrag att pröva dessa frågor.

Riksdagen beslöt sålunda 1968 avslå motioner om utvidgning av stödunderlaget till att omfatta rörelsekapital. Statsutskottet anförde (SU 1968: 63 s. 21 ff) i anledning av motionerna följande:

> Ett yrkande om att lokaliseringsstöd även bör kunna omfatta rörelsekapital i delar av stödområdet som präglas av hög arbetslöshet och låg inkomstnivå framförs i motionerna I: 551 och II: 718. Ett liknande yrkande framförs i motionerna I: 560 och II: 727, i vilka föreslås att kungörelsen om statligt lokaliseringsstöd ändras därhän att det nödvändiga rörelsekapitalet inkluderas i det s. k. stödunderlaget.
>
> Det i de sistnämnda motionerna framförda motivet för en dylik ändring är att stöd numera via kommerskollegium kan utgå till hemslöjd, hantverk och småindustri vad gäller rörelsekapital, medan samtidigt arbetsmarknadsstyrelsen kan ge stöd till investeringar, vilket kan leda till skilda beslut. Utskottet har liksom motionärerna utgått från att samråd förekommer mellan de två nämnda myndigheterna men har till skillnad mot motionärerna bedömt risken vara mycket liten att de två myndigheterna skulle komma till skiljaktiga beslut. Utskottet avstyrker därför det i motionerna I: 560 och II: 727 framförda yrkandet.
>
> Enligt gällande riktlinjer utgår stöd endast till verksamhet som bedöms medföra varaktig sysselsättning för arbetskraften och få tillfredsställande lönsamhet i ort där goda förutsättningar finns för verksamheten. Stödet har därför utformats med tanke på att övervinna det initialmotstånd som antogs föreligga mot investeringar inom stödområdet, om dessa skulle finansieras genom lån från den vanliga kreditmarknaden. Det kan därför inte anses förenligt med de nu gällande lokaliseringspolitiska intentionerna att även ge statligt stöd till rörelsekapital. Med hänsyn till svårigheten att rekrytera yrkeskunnig arbetskraft med industriell erfarenhet inom många delar av stödområdet har det emellertid ansetts rimligt att arbetsmarknadsverket gett bidrag till lokaliseringspolitiskt motiverad företagsutbildning inom stödområdet. Sålunda har under femårs-

perioden 1963–1967 279 arbetsställen i stödområdet beviljats utbildningsbidrag med 64 milj. kr. Härigenom beräknas ca 11 000 personer ha utbildats. Med hänsyn till det anförda avstyrker därför utskottet det i motionerna I: 551 och II: 718 framförda yrkandet om lokaliseringsstöd till rörelsekapital.

1969 avslog riksdagen liknande yrkanden med hänvisning till motiven för 1968 års beslut (SU 1969: 57).

11.3 *Länsstyrelsernas/planeringsrådens erfarenheter och synpunkter.*

Planeringsrådens (länsarbetsnämndernas och företagareföreningarnas) svar i fråga om stödunderlaget och stödets storlek redovisas utförligt i bilaga 3 (frågorna 11, 12 och 13 delvis).

Sammanfattningsvis kan sägas att en mycket stor majoritet bland de tillfrågade organen förordar en utvidgning av stödunderlaget för både bidrag och lån. Samstämmigheten i fråga om dessa utvidgningar är störst när det gäller rörelsekapital och kostnader för förvärv av fabrikslokal.

I fråga om stödets storlek är opinionen bland enkätsvararna mer splittrad än när det gäller stödunderlaget. En mer flexibel och starkare differentiering till förmån för stödområdets inland synes mera allmänt förordas, eventuellt förbunden med andra maximigränser.

11.4 *Utredningens förslag beträffande stödunderlag och stödets storlek*

11.4.1 Allmänna synpunkter på stödunderlaget

Såsom tidigare framhållits har lokaliseringspolitiken både långsiktiga och kortsiktiga mål. Huvudvikten har lagts vid de långsiktiga målen. Det gäller sålunda att skapa en näringslivsutveckling med bestående verkningar för de delar av landet, som utvalts för den lokaliseringspolitiska stödverksamheten. Lokaliseringsstödet har i enlighet härmed utformats som ett initialstöd till etablering och utbyggnad av företagsekonomiskt bärkraftiga företag.

Enligt utredningens mening måste stödunderlagets innehåll bestämmas utifrån dessa utgångspunkter. Stödunderlaget bör därför i princip omfatta kostnader för sådana produktionsfaktorer, vilka har betydelse för verksamheten under relativt lång tid, samt möjligen vissa s. k. initialkostnader. Till förstnämnda kostnader hör givetvis kostnader för anläggningstillgångar, såsom byggnader och maskiner och markanläggningar. Initialkostnaderna kan vara av vitt skilda slag. Exempel på dylika kostnader återfinns bland enkätsvaren.

Av denna utredningens principiella inställning följer att i stödunderlaget i regel inte bör ingå kostnader för den löpande driften av ett företag. Utredningen kan därför inte acceptera det förslag som framförts av ett planeringsråd, nämligen att stödet skall bestämmas enbart på grundval av en noga underbyggd likviditetsbudget för ett lämpligt antal år i stället för att vara knutet till investeringskostnaden för fysiska objekt. Samtidigt vill dock utredningen framhålla som angeläget att en dylik likviditetsbudget ingår i den utredning som lämnas av det stödsökande företaget. Utredningen vill också understryka, att prövningen av ett stödärende alltid måste grundas på en totalkalkyl i vilken likviditetsfrågorna ingår.

I andra enkätsvar har anmärkts att nuvarande utformning av stödunderlaget innebär risk för att man med stödets hjälp bidrar till att skapa kapitalintensiva företag och produktionsprocesser. Sålunda uppmuntras, framhåller man, utbyte av arbetskraft mot maskiner trots att det strider mot syftet med lokaliseringsstödet, nämligen att medverka till att fler sysselsättningstillfällen skapas.

Vidare har i motioner till 1969 års riksdag anmärkts att lokaliseringstödets effektivitet minskar av att stödet är bundet till investeringar i ytterligare produktionskapacitet. Det har enligt motionärerna inte nämnvärt bidragit till ökad nyföretagsamhet eller till att omlokalisera redan etablerade företag. Eftersom lämpligheten av att bevilja lokaliseringsstöd till ett visst projekt enligt gällan-

de bestämmelser bedöms bl. a. på grundval av den beräknade sysselsättningseffekten anser motionärerna att stödet genom sin favorisering av sysselsättningsintensiva verksamheter tenderar att i det långa loppet snedvrida stödområdets näringsliv.

Det tre aspekter på stödunderlagets utformning som här upptagits, belyser enligt utredningens uppfattning svårigheterna att åstadkomma en lämplig avvägning mellan å ena sidan företagsekonomiska och å andra sidan samhällsekonomiska och sociala synpunkter. Anmärkningarna synes dock i huvudsak röra icke önskvärda ytterlighetseffekter. Det torde vara realistiskt att räkna med att den ekonomiska utvecklingen inom det av utredningen föreslagna stödområdet och prioriteringsorterna gynnas bäst genom en blandning av verksamheter med skilda grader av arbetskrafts- resp. kapitalintensitet. Det vore för t. ex. norra Sverige säkerligen olyckligt om man ensidigt drev en politik som bara siktade till att skapa så många sysselsättningstillfällen som möjligt. Inte minst för att kunna behålla ungdomen med allt längre och bättre utbildning torde det bli nödvändigt med stigande inslag av kapitalintensiva och tekniskt avancerade industrier och redan i dag finns onekligen behov av sådana. Det gäller här inte ett antingen–eller utan ett både–och.

Den önskade avvägningen har man sökt åstadkomma genom dels kravet på lönsamhet, dels kravet på sysselsättningseffekt. Utredningen kan inte se det som någon fördel att genom en väsentligt annorlunda utformning av stödunderlaget åstadkomma en mer formell avvägning mellan de företagsekonomiska och de sysselsättningspolitiska synpunkterna.

Inte heller kan utredningen för närvarande finna någon avgjord fördel med att låta stödunderlaget enbart utgöras av kostnader för arbetskraft. Det strider dessutom mot den lokaliseringspolitiska målsättningen att helt övergå till löpande driftssubventioner, vilket en sådan utformning i viss mån skulle innebära. Detta hindrar givetvis inte att åtgärder för t. ex. utbildning av arbetskraft är av stor lokaliseringspolitisk betydelse. Enligt utredningens mening bör stöd till kostnader för arbetskraft inte ses som ett alternativ utan som ett komplement till investeringsstödet. För närvarande sker också subventionering av arbetskraft hos stödföretag genom utbildningsbidragen. Enligt utredningens mening är dessa arbetsmarknadspolitiska insatser av största betydelse, när det gäller lokalisering av företag till områden, som saknar industriell tradition. Det är därför angeläget med ett fortsatt generöst stöd av detta slag. Utredningen avser vidare ta upp frågan om utbildningsbidragen och regionala sysselsättningspremier till behandling i ett annat avsnitt i detta betänkande (kapitel 14).

Såtillvida är emellertid kritiken mot det nuvarande stödunderlaget riktig som att en större sysselsättningsökning inte nödvändigtvis förutsätter en avsevärd investering i byggnader och maskiner. I vissa fall kan man nå en stor sysselsättningseffekt med en relativt liten kapitalinsats som då inte enbart avser investeringar i de fysiska investeringsobjekten. Det har också visat sig, att man ibland trots en betydande kapitalinsats i byggnader och maskiner fått en relativt blygsam sysselsättningseffekt. Mot bakgrunden av dessa erfarenheter ter sig de nuvarande reglerna om bindning till de fysiska investeringsobjekten såsom något stela. Det synes därför angeläget att skapa bättre möjligheter för lokaliseringsstöd i här avsedda fall. En lösning kan vara att utvidga stödunderlaget till att omfatta rörelsekapital och utredningen framlägger också förslag därom i det följande.

Det nuvarande kravet på sysselsättningseffekt har inte uttryckts i någon preciserad form. Det skall vara fråga om en påtaglig, varaktig sysselsättningseffekt. Någon närmare precisering synes dock inte lämplig utan nuvarande huvudregel med dess möjligheter till en smidig tillämpning med hänsyn till rådande förhållanden bör bibehållas.

Utredningen har i kapitel 9 föreslagit en uppmjukning av kravet på sysselsättningseffekt i vissa undantagsfall vid rationaliserings- och nedläggningssituationer. Det är då oftast fråga om att initiera mer kapi-

talintensiv verksamhet i sådana fall där indikationerna för samhälleligt stöd är mycket starka.

Anmärkningen att nuvarande utformning av stödunderlaget inte nämnvärt bidragit till ökad nyföretagsamhet – i något enkätsvar har dylik anmärkning riktats mot utformningen av underlaget för bidrag – vill utredningen inledningsvis besvara med att hänvisa till redovisade siffror och utredningens bedömning i den allmänna moteveringen (kapitel 5). Utredningen kan inte hålla med om att den nuvarande utformningen »så gott som helt» bortser från nyföretagsamhetens problem. Det är ju för att underlätta investeringar i nya anläggningstillgångar, vare sig det är fråga om ny-, till- eller ombyggnad eller förvärv av fabrikslokaler, stödet utformats. Såvitt utredningen kan finna innebär detta en fördel just för nyföretagande. Däremot kan utredningen hålla med om att en utvidgning av stödunderlaget i syfte att ytterligare underlätta nyförtagande kan vara påkallad. Utredningen föreslår i det följande en utvidgning i denna riktning.

11.4.2 Allmänna synpunkter på stödets storlek

Utredningen ansluter sig beträffande stödets storlek till uppfattningen, att det sammanlagda lokaliseringsstödet inte bör vara större än som med hänsyn till övriga finansieringsmöjligheter och andra omständigheter fordras för att den med stödet åsyftade verksamheten skall komma till stånd. Det innebär att de stödbeviljande myndigheterna har att i varje enskilt fall bedöma storleken av det erforderliga stödet. Utredningen anser denna fria prövning av stödets storlek vara av värde för att samhället på bästa möjliga sätt skall kunna påverka stödförtagens lokalisering. På sina håll i utlandet förekommer s. k. fasta stöd för vissa utvecklings- (stöd)områden, dvs. stöd kan alltid påräknas med ett visst (minimi-)belopp. Utredningen vill inte bestrida att ett sådant system kan ha vissa fördelar. Det torde emellertid kräva en helt ny teknik för handläggningen av stödprojekten och en mer utvecklad organisation. Utredningen återkommer till frågan vid behandlingen av lokaliseringsbidragets storlek.

Ett planeringsråd har framhållit att enligt nuvarande regler stöd skall utgå med reducerat belopp om sökanden har möjlighet att erhålla kommersiella krediter. Enligt planeringsrådet har denna bestämmelse inte kunnat tillämpas i praktiken av följande skäl. Då både sökanden och kreditinstitutet är »parter» i ärendet kan man inte räkna med att de på förhand vill erbjuda sig att ersätta uteblivet lokaliseringsstöd även om de slutligen skulle vara beredda att träda in efter ett avslag på ansökan eller en reduktion av det sökta stödbeloppet.

Enligt utredningens mening är den skisserade situationen ingalunda ovanlig. Det är också förståeligt att med nuvarande instanssystem bankerna är ovilliga att ge bestämda besked, innan ärendet nått den beslutande myndigheten. Det torde vara svårt att lösa dessa problem på ett för alla parter godtagbart sätt utan sådana organisatoriska förändringar inom lokaliseringsverksamheten som innebär att man avskaffar nuvarande ofta tungrodda och för sökandena kanske ibland irriterande system med dess upprepade förhandlingar med lokaliseringsmyndigheter på olika nivåer. Det är tveksamt om det ligger inom utredningens uppdrag att föreslå hur ett samarbete mellan staten och kreditinstituten – som ju också gäller andra områden än det lokaliseringspolitiska – lämpligen bör utformas. Utredningen är inte heller för närvarande beredd att föreslå några mera genomgripande förändringar i organisationen för den lokaliseringspolitiska verksamheten. Utredningen avser istället uppta organisationsfrågorna till särskild behandling under den kommande etappen av utredningsarbetet.

Liksom hittills beräknas huvuddelen av det statliga lokaliseringsstödet komma att utgöras av lån till företag för att underlätta planerade investeringar i stödområdet inklusive prioriteringsorterna. Det statliga stödet bör inte göras så stort att risktagandet nästan helt bärs av staten utan bör

fördelas även på övriga intressenter. Genom de statliga stödåtgärderna kommer företagarens direkta beroende av kreditinstituten att reduceras. Det är å andra sidan angeläget, att sökandens bankförbindelse deltar i finansieringen och den ekonomiska bedömningen av projektet. Egen kapitalinsats avpassad efter projektets art och omfattning bör självfallet även ställas som villkor för det statliga lokaliseringsstödet. Utredningen vill betona, att storleken av det sammanlagda statliga stödet vid företagslokalisering bör kunna variera även med hänsyn till projektets angelägenhetsgrad ur samhälleliga synpunkter.

I anslutning till det sist anförda vill utredningen framhålla följande. Den lokaliseringspolitiska målsättningen innebär bl. a. att man genom olika åtgärder söker motverka nedgångstendensen i vissa orter och regioner och förstärka expansionen i regioner med svag positiv utveckling. Kreditinstituten intar naturligt nog ofta en försiktigare och restriktivare hållning gentemot lån till investeringar i samtliga här nämnda områden men särskilt beträffande vad som brukar kallas »avfolkningsbygder». Inte ens en bottenteckning i en nybyggd industrifastighet torde i ett sådant fall kunna anses som »betryggande säkerhet». Till alla andra problem på dessa orter kommer sålunda tyvärr det förhållandet, att – något tillspetsat – belåningsvärdena för realtillgångar sjunker med stigande avstånd till expansiva orter och områden.

Enligt utredningens mening måste man därför vara beredd acceptera att det statliga ekonomiska engagemanget blir relativt stort inom nämnda regioner. Det finns även anledning anta att det kan komma att krävas större kapitalinsatser från samhällets sida i prioriteringsorterna än i det allmänna stödområdet i övrigt. Det är dock svårt att närmare bedöma omfattningen av det erforderliga statsstödet, då detta givetvis inte bara beror på lokaliseringen utan också på många andra faktorer som t. ex. produktionens art, företagets ställning och det allmänna läget på kreditmarknaden.

Utredningen anser att då stödet måste utformas med hänsyn till en mängd olika faktorer är det inte möjligt att uppställa några preciserade krav på riskfördelningen mellan staten, övriga kreditgivare och stödföretagen.

I prioriteringsorterna bör kravet på egen insats kunna ställas relativt lågt, om speciella skäl talar för samhällsinsatser av långtgående slag. Detta betyder givetvis inte, att företagsekonomiska m. fl. synpunkter bör tillmätas mindre betydelse. Men om en investering i industriell verksamhet bedöms som synnerligen angelägen ur samhälleliga synpunkter, bör i sådana fall ett ökat risktagande från statens sida accepteras.

De utvidgningar av stödunderlaget och stödets storlek som föreslås i det följande bör enligt utredningens mening inte avse industriserviceföretag. För dessa synes nuvarande regler innebära tillräckliga stödmöjligheter.

Liksom enligt nuvarande ordning bör vid avgörande av frågan om en viss anordning är att betrakta som byggnad eller maskin skattelagstiftningens avskrivningsregler tillämpas. Utredningen vill erinra om att riksdagen under våren 1969 beslutat vissa ändringar i dessa regler, vilka trätt i kraft den 1 juli 1969 (taxering 1970).

11.4.3 Stödunderlaget för bidrag och bidragets storlek

Prioriteringsorterna

Såsom utredningen tidigare anfört talar starka skäl för en differentiering av lokaliseringsstödet till prioriteringsorternas förmån. Utredningen föreslår, att den önskvärda förstärkningen väsentligen sker genom en utvidgning av stödunderlaget för bidraget samt en höjning av maximigränsen för bidraget.

Flera av de i enkäten tillfrågade organen har framfört önskemål om att även förvärv av fabriksfastighet, som är nödvändig för driften, skall inräknas i stödunderlaget för bidrag. Skälet härtill är att på många orter finns lediga fabrikslokaler, vilka skulle kunna vara användbara i aktuella lokaliseringsprojekt. Då lokaliseringsbidrag f. n. kan er-

hållas endast för ny-, till- eller ombyggnad av lokal, som är erforderlig för verksamheten, omöjliggörs ofta ett utnyttjande av redan ledigblivna lokaler. Det ställer sig nämligen enligt nuvarande regler i allmänhet fördelaktigare för sökanden att bygga ny fabriksfastighet, till vilken lokaliseringsbidrag kan erhållas. En nybyggd fastighet torde också i regel vara ett bättre underlag för upplåning hos kreditinstituten. Ur samhällets synpunkt kan emellertid lokaliseringsstöd för en nybyggnation, där ändamålsenliga lokaler redan finns disponibla, vara en mindre ändamålsenlig lösning. Starka skäl talar sålunda för att dylikt förvärv av fabriksfastighet i särskilda fall borde kunna inrymmas i stödunderlaget för bidraget.

Speciell vikt måste enligt utredningens mening i dylika fall läggas vid en objektiv värdering av fastighetens saluvärde med hänsyn till risken att man eljest genom statsstödet åstadkommer en kapitalöverföring till den tidigare ägaren. Man kan inte heller bortse från riskerna för ett samarbete mellan säljaren och köparen av fastigheten. Utredningen anser emellertid, att missbruk skall kunna förhindras genom noggranna utredningar och är därför beredd föreslå, att – om särskilda skäl föreligger – förvärv och iordningställande av ledig fabrikslokal, som är avsedd att användas för industriell produktion, efter särskild prövning skall kunna inräknas i stödunderlaget. Som ett skydd för köparen vill utredningen ifrågasätta om inte som ytterligare villkor bör gälla, att definitivt köpeavtal inte får ha träffats, innan myndigheternas beslut föreligger. Härigenom kan man undvika att köparen försätts i en tvångssituation samtidigt som det allmänna får möjlighet att bedöma vilket pris som skall anses skäligt för att statsstöd skall utgå.

Vidare vill utredningen föreslå utvidgning av stödunderlaget för bidrag till att avse kostnader för inköp av maskiner, arbetsredskap och verktyg. Utvidgningen på denna punkt av generell och måste bedömas medföra stora fördelar för företag som söker sig till prioriteringsorterna. Det är här liksom i föregående punkt fråga om anläggningstillgångar. Såsom tidigare anförts (kap. 10) är bidraget avsett att användas för avskrivning av dessa tillgångar. Med denna utformning av stödunderlaget blir det möjligt att lämna ett starkt stöd till företag med större utbyggnadsplaner, men där de samtidiga investeringarna i ny-, till- eller ombyggnad av anläggningarna är begränsade. Detsamma gäller bl. a. företag som flyttar in i hyrda lokaler, liksom företag som förvärvar lokaler som avses i föregående punkt.

Utredningen vill i detta sammanhang understryka vikten av, att vid granskningen av dessa ansökningar stor uppmärksamhet ägnas åt företagens driftsekonomi, avsättningsmöjligheter m. m. och att i förekommande fall t. ex. företagareföreningarnas konsulter anlitas för att biträda företagen så att största möjliga effekt nås genom investeringarna.

Vid bedömningen av frågan om bidragets storlek har utredningen övervägt om någon form av fast stöd, exempelvis minimibidrag på 35 procent av stödunderlaget, kan vara ett lämpligt instrument för en ökad företagslokalisering i prioriteringsorterna. Ett dylikt system tillämpas, enligt vad utredningen erfarit, med viss framgång i Storbritannien. Den främsta fördelen med en sådan ordning är att företagen i sina kalkyler i förväg kan beräkna omfattningen av det statliga stödet. Också handläggningen hos lokaliseringsorganen skulle i vissa avseenden förenklas härigenom. Utredningen är emellertid inte beredd att nu föreslå en ordning med ett fast minimistöd, men avser att ytterligare pröva frågan i det fortsatta arbetet.

Utredningen föreslår att bidrag skall kunna utgå med högst 40 procent eller, om särskilda skäl föreligger, högst 60 procent av stödunderlaget.

Det allmänna stödområdet i övrigt

Även för det allmänna stödområdet i övrigt föreslår utredningen att kostnader för förvärv av fabriksfastighet skall kunna inräknas i stödunderlaget för bidrag. Samma prövning som ovan föreslagits beträf-

fande prioriteringsorterna skall härvid ske.

Utredningen anser inte skäl föreligga att nu föreslå någon ändring av gränserna för bidragets storlek utan bidrag skall såsom nu kunna lämnas med högst 35 procent eller, om särskilda skäl föreligger, högst 50 procent av stödunderlaget.

Övriga Sverige

Utredningen har tidigare uttalat sig för en restriktivare bidragsgivning till lokaliseringar i övriga delar av riket. I enlighet därmed finner utredningen inte anledning föreslå någon ändring av nuvarande regler beträffande stödunderlaget för bidrag eller bidragets storlek för övriga Sverige.

11.4.4 Stödunderlaget för lån och det totala stödets storlek

Prioriteringsorterna

De särskilda skäl som motiverar kraftigt ökade stödmöjligheter för etablering och utvidgning av industri och industriliknande verksamhet i prioriteringsorterna har föranlett utredningen överväga en utvidgning av stödunderlaget för lokaliseringslån till att omfatta även rörelsekapital.

Finansiering genom långfristiga lån avser i regel kostnader för investeringar av anläggningskaraktär, dvs. fastigheter och maskiner e. d. Orsaken härtill är givetvis att dessa tillgångar ur säkerhetssynpunkt intar en särställning. Regelmässigt ger denna egendom också betydande lånemöjligheter utöver vad som kan erhållas genom långfristiga lån. I stagnerande eller tillbakagående regioner sjunker dock det allmänna kreditvärdet av dylik egendom snabbare än på andra håll. Enligt utredningens mening måste hänsyn härtill tas vid utformningen av det statliga stödet för prioriteringsorterna. Vid en diskussion om låneunderlaget bör man också hålla i minnet, att de statliga säkerheterna i byggnader och maskiner ofta är mer formella än reella, eftersom staten i regel erhåller de sämst liggande säkerheterna. Det torde därför inte ha någon större betydelse om eventuella framtida förluster görs i vissa bestämda fysiska objekt eller inte, och det bör därför inte heller ur säkerhetssynpunkter föreligga några hinder att låta stödunderlaget få en friare utformning. Förhållandet kan också uttryckas så, att staten f. n. ofta formellt lämnar lån till byggnader och maskiner men reellt – ur säkerhetssynpunkt – är det fråga om lån till rörelsekapital.

Vikten av att stödföretagen för sin fortsatta verksamhet erhåller tillräckligt rörelsekapital måste enligt utredningens mening starkt understrykas. Såsom framhållits från olika håll varierar behovet av rörelsekapital avsevärt mellan olika företagstyper och storlekar, verksamhetsinriktningar, branscher etc. Behovet påverkas även av variationer på företagens försäljningsmarknader, säsongvariationer, inkörningskostnader vid ändring eller upptagande av ny produktion, produktionsteknik etc.

För närvarande skapas genom det statliga lokaliseringsstödet till investeringar i anläggningstillgångar underlag för rörelsekrediter, vilka sökandeföretaget kan erhålla hos de ordinarie kreditinstituten som sedvanliga krediter eller i form av lån mot statlig kreditgaranti. I flera svar på utredningens enkät har framhållits att det synes irrationellt att genom lokaliseringsstödets utformning stödföretagen nödgas vidta större investeringar i byggnader och ev. andra anläggningstillgångar än som oundgängligen erfordras för den avsedda verksamheten för att underlätta anskaffningen av erforderligt rörelsekapital.

Under perioder av kreditåtstramning kan det vidare, särskilt i vissa regioner, uppkomma svårigheter att erhålla rörelsekrediter i önskvärd omfattning från kreditinstituten. Även detta talar för att möjligheter att erhålla lokaliseringslån till rörelsekapital bör stå till buds för etablering och utbyggnad av företag i prioriteringsorterna. I annat fall kan de lokaliseringspolitiska åtgärderna i stor utsträckning bli innefektiva.

Utredningen föreslår sålunda, att lokaliseringslån skall kunna lämnas till rörelsekapital i vissa fall. Med rörelsekapital bru-

kar i allmänhet avses det kapital som erfordras för anskaffning av omsättningstillgångar (varulager, förbrukningsmaterial o. d.), för åstadkommande av en lämplig avvägning mellan kundfordringar och försäljning, kostnader för marknadsintroduktion etc. Lokaliseringslån till rörelsekapital bör dock enligt utredningens mening av praktiska skäl i främsta rummet avse det kapital som erfordras för anskaffning av vissa omsättningstillgångar, nämligen varulager och kundfordringar.

Vid prövningen av ansökan om lån till rörelsekapital bör självfallet hänsyn tas till storleken av sökandens egen kapitalinsats och hans möjligheter att få det aktuella kreditbehovet tillgodosett på annat sätt än genom lokaliseringslån. Det är angeläget att framhålla vikten av att också de ordinarie kreditinstituten medverkar med sedvanliga rörelsekrediter. Möjligheten att lämna lokaliseringslån till rörelsekapital bör bl. a. av denna anledning tillämpas restriktivt. Projektets lönsamhet och angelägenhetsgrad ur samhällelig synpunkt måste noga prövas.

Lokaliseringslån till rörelsekapital bör endast få lämnas samtidigt med att stöd lämnas för investeringar i byggnad och/eller maskiner vid nyetablering eller utbyggnad av industri (industriliknande verksamhet). Erfarenhetsmässigt är det främst i samband med nyetablering och utbyggnad som det ställs stora krav på utökat rörelsekapital, vilket det ibland kan vara svårt anskaffa hos de vanliga kreditinstituten. Genom den föreslagna lösningen kan hela finansieringsfrågan klaras upp i samband med ärendets handläggning hos lokaliseringsmyndigheterna. Någon anledning att lämna lokaliseringslån till rörelsekapital utan samband med stöd till nyetablering eller utbyggnad föreligger enligt utredningens mening inte. Om behov av lån till rörelsekapital i sådana fall uppkommer och de ordinarie kreditinstituten med hänsyn till disponibla säkerheter inte har möjlighet att tillgodose detta behov, kan företaget i fråga ansöka om lån mot statlig kreditgaranti hos de myndigheter som handlägger dylika ärenden.

Utredningen föreslår att lokaliseringslån rörelsekapital skall kunna beviljas med högst 50 procent av det ovan angivna beräkningsunderlaget. Utredningen föreslår vidare att det totala lokaliseringsstödet (bidrag och lån) till investeringar i byggnader och maskiner o. d. för verksamhet i prioriteringsorterna skall få uppgå till högst 80 procent av dessa investeringskostnader. Förslagen innebär sålunda att det sammanlagda stödet i prioriteringsorterna kan uppgå till 80 procent av investeringskostnaderna i anläggningstillgångar och därutöver – i form av lån – till 50 procent av den beräknade ökningen av rörelsekapitalet. Någon anledning att ge Kungl. Maj:t särskild möjlighet att lämna ytterligare stöd torde knappast föreligga. I sådana fall bör det statliga engagemanget ske på andra vägar, t. ex. genom statligt delägarskap.

Det allmänna stödområdet i övrigt

För det allmänna stödområdet i övrigt föreslår utredningen den ändringen i förhållande till nuvarande ordning att lokaliseringslån här liksom i prioriteringsorterna skall kunna lämnas till rörelsekapital enligt samma regler som i dessa orter.

Stödunderlaget för lån kommer sålunda att utgöras av dels kostnader för ny-, till- och ombyggnad av lokal eller annan anläggning, som är nödvändig för verksamheten, kostnader för anskaffning av maskiner, arbetsredskap och verktyg samt, i särskilda fall, av kostnaderna för förvärv av ledig fabrikslokal, dels ock av det på visst sätt beräknade rörelsekapitalet. Det sammanlagda stödet skall såsom för närvarande i regel uppgå till högst två tredjedelar av stödunderlaget för nämnda anläggningstillgångar och därutöver till högst 50 procent av den beräknade ökningen av rörelsekapitalet.

Övriga Sverige

För övriga Sverige föreslår utredningen ingen ändring i förhållande till vad som nu gäller. Som i andra sammanhang framhål-

lits förutsätter utredningen att – för att stödet skall få avsedd effekt inom stödområdet – stor restriktivitet iakttas beträffande lokaliseringsstöd utanför nämnda område.

12 Särskilda frågor beträffande lokaliseringsstödet

12.1 *Inledning*

I de föregående kapitlen har utredningen upptagit förslag som kan sägas röra de mera centrala frågorna beträffande lokaliseringsstödets inriktning och utformning. Emellertid återstår en rad frågor som antingen omnämnts i utredningens direktiv eller uppkommit under utredningsarbetet. En del av dessa frågor är sådana som utredningen avser att pröva under det fortsatta arbetet under etapp II. I kapitel 13 behandlar utredningen en av dessa frågor och framlägger förslag om viss försöksverksamhet. Övriga frågor upptas i kapitel 14 och 15.

I detta kapitel behandlar utredningen frågorna om säkerheter och riskfördelning (12.2), insyn (12.3), beslut i särskilda fall (12.4) och beslutens giltighetstid (12.5). Innan utredningen övergår till dessa avsnitt, skall i korthet beröras några särskilda frågor.

Som framgår av bilaga 3 har flera av frågorna i utredningens enkät rört förfarandet i stödärendena. Sålunda har utredningen önskat svar på frågor om ansökans innehåll och utformning, ärendeberedningen, underlaget för bedömning av stödprojekt, sökandeföretag och marknadsutrymme, behovet av samhällsekonomisk utredning m. m. Utöver de direkta svaren på dessa spörsmål har i enkätsvaren upptagits andra problem, såsom handläggningstiden, samlad bedömning av olika stödärenden samtidigt, sekretessen i stödärendena o. d.

Eftersom samtliga dessa frågor är av mera teknisk natur och ytterligare material på vissa punkter erfordras för deras bedömning, upptar utredningen inte dessa spörsmål till behandling i detta delbetänkande. Utredningen avser i stället att redovisa problemen och förslag till deras lösning i en särskild promemoria som överlämnas till Kungl. Maj:t. Några förslag av sådan art att de för sitt genomförande kräver särskilt riksdagsbeslut ämnar utredningen inte framlägga i denna promemoria.

12.2 *Säkerheter och riskfördelning*

Enligt nuvarande ordning får det sammanlagda lokaliseringsstödet inte vara större än som med hänsyn till övriga finansieringsmöjligheter och andra omständigheter fordras för att den med stödet åsyftade verksamheten skall komma till stånd. För lokaliseringslån skall ställas den säkerhet som kan erfordras med hänsyn till låntagarens ekonomiska ställning och behov av rimlig ekonomisk rörelsefrihet samt till omständigheterna i övrigt.

Bakom de refererade reglerna ligger följande resonemang. Avsikten är att det statliga stödet till företagen skall vara ett komplement till kreditinstitutens verksamhet. Lokaliseringsstödet skall sålunda avse endast en del av det för investeringen nödvändiga kapitalbehovet. Det skall vara ett initialstöd och fortlöpande subventioner skall

sålunda inte förekomma.

Frågan om hur nyetablering och utbyggnad av företag skall finansieras måste bedömas från fall till fall med beaktande av de skilda omständigheter som kan vara av betydelse vid avvägningen av statens insatser. Om företagsekonomiska förutsättningar för en etablering eller utbyggnad föreligger, bör företagaren – med de säkerheter företagets fasta egendom, maskiner och omsättningstillgångar representerar – i allmänhet kunna låna en betydande del av det erforderliga kapitalet på den öppna marknaen. Därtill kommer företagarens egen kapitalinsats, vilken är en förutsättning för att en etablering skall komma till stånd. Det kapitalbehov som därefter återstår önskar således företagaren få täckt genom statlig finansiering. Väsentligt är att det statliga stödet inte får en sådan form och omfattning, att risktagandet uteslutande begränsas till staten utan att det fördelas mellan skilda intressenter, däribland företagaren själv. Detta syfte har man sökt tillgodose dels genom att en viss gräns (2/3) har satts för det statliga engagemanget, dels genom att såsom säkerhet för det statliga lånet skall ställas pant i fast egendom eller annan godtagbar säkerhet.

Även i fortsättningen bör finansieringen bygga på en rimlig fördelning av risktagandet mellan stödföretagets ägare, de ordinarie kreditinstituten och staten. Staten bör därför också kräva säkerheter för sitt kredittillskott.

Det är dock givet att den lokaliseringspolitiska målsättningen inte går att förverkliga genom lokaliseringsstöd utan ett betydande statligt risktagande. Naturligt är också att man på den ordinarie kreditmarknaden har en försiktigare attityd gentemot företagslokaliseringar som inte följer det spontana utvecklingsmönstret. Ur kreditinstitutens synpunkt måste de lånesökande företagens bärkraft vara ett villkor för engagemang. Därjämte måste säkerheterna för lånen vara betryggande. Det är ett känt faktum att belåningsvärdena på industribyggnader sjunker med ökat avstånd till mer utvecklade orter och områden. Det torde därför vara realistiskt att räkna med att det statliga engagemanget och risktagandet måste bli större i industriellt mindre utvecklade regioner.

Vid tillämpningen av nuvarande stödregler kan det ibland uppstå svårigheter att i de enskilda fallen nå en lämplig avvägning mellan ordinarie kreditinstituts och statens engagemang. Några planeringsråd har anfört, att regeln om att stöd skall utgå med reducerat belopp, om sökanden har möjlighet att erhålla kommersiella krediter, i praktiken inte kunnat tillämpas. Orsaken anges vara att, då både sökanden och kreditinstitutet är parter i ärendet, kan man inte räkna med att de på förhand vill erbjuda sig att ersätta uteblivet lokaliseringsstöd även om de slutligen skulle vara beredda att träda in efter avslag på ansökan eller vid en reduktion av det sökta beloppet.

Frågan är då om man skulle kunna komma till rätta med dessa svårigheter genom mer preciserade krav på riskfördelning. Enligt utredningens mening torde allmänt gälla, att ju större krav på risktagande som ställs på kreditinstituten, desto mindre benägna blir dessa att engagera sig i aktuella projekt. Det torde också med hänsyn till önskemålet om en fortsatt och ökad flexibilitet inom stödverksamheten vara omöjligt att skapa generella författningsregler, som kan vara av större värde vid den praktiska tillämpningen. Det torde inte kunna undvikas, att avvägningen måste ske med utgångspunkt från förhållandena i varje enskilt ärende.

Utredningen kan inte heller se det som någon fördel att genom någon särskild regel – t. ex. en bestämmelse om en särskild maximigräns för det statliga stödet om sökandens kreditinstitut inte i förväg klargjort sin ståndpunkt och storleken av sitt tillskott – söka förhindra att här angivna situationer uppkommer. Förekomsten och tillämpningen av en dylik tvångsregel skulle nämligen sannolikt minska de ordinarie kreditinstitutens benägenhet att engagera sig i stödprojekt och sålunda motverka syftet med lokaliseringspolitiken.

Även kravet på egen insats från sökan-

den måste vara så utformat, att det passar för praktisk tillämpning och bidrar till att förverkliga den lokaliseringspolitiska målsättningen. Det innebär i princip ett delat risktagande även mellan staten och företagaren. Det finns exempel där företagaren saknat eller haft mycket liten möjlighet att lämna ett eget bidrag till finansieringen av stödprojektet, men där lokaliseringsstöd ändock lämnats. Det statliga engagemanget kan därvid ha motiverats av att projektet ur samhällelig synpunkt varit synnerligen angeläget. Har sökanden redan tidigare bundit sitt disponibla kapital i företaget kan ett statligt engagemang av antydd art även vara motiverat om lönsamhets- och sysselsättningskraven är väl tillgodosedda.

Förutsättningarna i olika stödärenden kan sålunda vara högst varierande. Utredningen anser därför det inte ändamålsenligt att uppställa en lägsta gräns för stödsökandens eget kapitaltillskott. Enligt utredningens mening bör dock lokaliseringsstöd inte beviljas, då risktagandet kan bedömas falla nästan enbart på staten. Detta utesluter inte att stöd kan lämnas då sökandens eget (möjliga) tillskott till stödinvesteringen är litet, såvida sökanden redan tidigare svarar för ett betydande risktagande i stödföretaget. Om enligt vad ovan sagts stöd inte kan beviljas för projekt som ur samhällelig synpunkt ändock synes angelägna, bör såsom utredningen framhållit i kapitel 10 (s. 108–109) ett statligt engagemang ske i annan form, t. ex. genom statlig aktieteckning.

Vad gäller säkerheterna för lokaliseringslånen föreslår utredningen inga ändringar. Om lån omfattar rörelsekapital, bör nuvarande regler om säkerheter gälla även för denna lånedel.

12.3 *Insyn*

Enligt nuvarande ordning utövar arbetsmarknadsstyrelsen med biträde av företagareföreningarna tillsyn över att lokaliseringslån och lokaliseringsbidrag utnyttjas för avsett ändamål och i överensstämmelse med föreskrivna villkor. Ursprungligen ålåg tillsynen enbart arbetsmarknadsstyrelsen men 1968 beslöt statsmakterna låta föreningarna deltaga i denna del av verksamheten (prop. 1968: 61, SU 102, rskr. 254). Åtgärden syftade till att effektivera tillsynsverksamheten. Genom den lokala förankringen samt den därmed följande närmare kännedomen och kontakten med företagen syntes företagareföreningarna väl lämpade att granska och kontrollera stödföretagens redovisningar m. m.

Stödföretagen åligger att – så länge lån ej är slutbetalat eller bidrag kan återkrävas – för varje redovisningsår eller för de kortare tidsperioder, som bestäms av arbetsmarknadsstyrelsen eller företagareföreningen i vederbörande län, utan anmaning redovisa till föreningen för verksamheten. Vidare skall stödföretag i god tid underrätta föreningen innan beslut fattas om överlåtelse av någon betydande del av anläggningstillgångar, licenser, patent eller andra liknande tillgångar eller om nedläggning av väsentlig del av verksamheten eller om annan åtgärd av motsvarande betydelse. Arbetsmarknadsstyrelsen eller föreningen eller den som utses av dem, skall av stödföretag beredas tillfälle att granska verksamheten med skyldighet för företaget att lämna de uppgifter som begärs.

Företagareförening skall, vid behov med egen utredning, till arbetsmarknadsstyrelsen vidarebefordra redovisning eller annan uppgift som föreningen sålunda erhållit.

Fråga 14 i utredningens enkät (bilaga 3) avsåg att utröna de praktiska erfarenheterna från arbetet med uppföljningen av stödföretagen. Eftersom svaren avgivits kort tid efter ikraftträdandet av de nya bestämmelserna om företagareföreningarna som tillsynsorgan, finns där ingen redovisning av erfarenheter från den nya tillsynsverksamheten. Däremot framhålles i flera svar kravet på effektivare insyn och vikten av att företagareföreningarna ges sådana ekonomiska och personella resurser att de nya uppgifterna kan fullgöras effektivt.

För att den lokaliseringspolitiska stödverksamheten skall kunna drivas framgångsrikt, är det enligt utredningens mening också viktigt att uppföljningen av stödföretagen

sker noggrant och effektivt. Som långivare har staten samma intresse som andra kreditinstitut att erhålla kontinuerlig information om låntagarens verksamhet och ekonomiska ställning. Staten har därutöver intresse av att följa sysselsättningsutvecklingen i stödföretagen samt att kontrollera att ändamålet med stödet blir tillgodosett. Behovet av insyn i stödföretagen är sålunda redan av dessa skäl större för staten än för de ordinarie kreditinstituten. Eftersom staten i allmänhet erhåller de sämsta säkerheterna – det är som tidigare nämnts fråga om toppkrediter – för lokaliseringslånen och i allmänhet påtagit sig avsevärt större risker än övriga långivare, är behovet av kontinuerlig och effektiv insyn starkare även av detta skäl.

De invändningar som ibland framställts mot ökad statlig insyn i stödföretagen, ter sig mot bakgrunden av det nyss anförda inte hållbara. I något enkätsvar har också framhållits, att erfarenheter från stödverksamheten tyder på att tillräckliga uppgifter i allmänhet erhålles från stödföretag med positiv utveckling av verksamheten, men att det är svårare att få informationer från företag, där verksamheten tycks gå sämre än väntat. Den hittills vunna erfarenheten av stödverksamheten är, att staten i de senare fallen erhåller information först då stödföretagen kommit i ett utsatt ekonomiskt läge. Därvid har – oftast på grund av tidsnöd – möjligheterna för staten att medverka till sanering av företagen varit starkt begränsade eller uteslutna. Erfarenheterna är desamma inom industrigarantilåneverksamheten.

De här redovisade förhållandena understryker enligt utredningens mening kraftigt nödvändigheten av en effektiv och kontinuerlig granskning av stödföretagen. Utredningen har genom förfrågan under hand erfarit att arbetsmarknadsstyrelsen och kommerskollegium förberett insynsverksamheten så långt att grundmaterial – i vissa delar lika för den lokaliseringspolitiska stödverksamheten och industrigarantilåneverksamheten – för den företagsekonomiska uppföljningen är i det närmaste färdigt och även remitterats till företagareföreningarna. Det kan därför förutsättas att det egentliga uppföljningsarbetet kommer att påbörjas inom den närmaste tiden. Då den sålunda planerade uppföljningsverksamheten kommer att bedrivas försöksvis i ett år och resultaten av verksamheten lämpligen bör avvaktas, finner utredningen f. n. inte anledning att framlägga något förslag rörande insynsfrågornas praktiska lösning.

Utredningen vill i detta sammanhang därjämte framhålla följande. Den effektivare uppföljningsverksamheten kommer att kräva betydande arbetsinsatser från företagareföreningarnas sida. Speciellt i vissa län inom de nuvarande och det föreslagna stödområdet kan arbetsbelastningen väntas öka kraftigt. Utredningen anser på grund härav och med kännedom om arbetsläget och personalsituationen hos flera av dessa föreningar det nödvändigt att ytterligare ekonomiska, tekniska och personella resurser ställs till företagareföreningarnas förfogande för här ifrågavarande tillsynsverksamhet.

12.4 *Beslut i särskilda fall*

Innan konturerna av en mer utvecklad regionalpolitik tecknats i vårt land, finns det såsom utredningen tidigare anfört inte förutsättningar att föreslå några mera genomgripande förändringar beträffande den lokaliseringspolitiska organisationen och beslutsfunktionernas fördelning. Däremot föranleder vissa av utredningens förslag i det föregående ett tillägg. Utredningen hänvisar härutinnan till kapitel 9 (9.3.4) och 10 (10.4.2). I det följande föreslår utredningen en särskild procedur för avgörande av stödärenden i vissa särskilda fall.

Enligt nuvarande ordning skall ansökan om lokaliseringsstöd alltid inges till arbetsmarknadsstyrelsen eller länsstyrelsen i det län, där den i ansökan avsedda verksamheten skall bedrivas. Enligt utbildad praxis remitterar arbetsmarknadsstyrelsen i regel ärenden, som anhängiggjorts hos styrelsen, omgående till vederbörande länsstyrelse. Sålunda kommer alla ärenden som skall avgöras av Kungl. Maj:t att behandlas i tur

och ordning av länsstyrelse (länsarbetsnämnd, företagareförening), arbetsmarknadsstyrelsen och Kungl. Maj:t.

Eftersom förhandlingskontakter är nödvändiga för ärendenas beredning, innebär det att sökanden nödgas föra förhandlingar i omgångar innan ett ärende avgörs av Kungl. Maj:t. Detta synes i många fall irriterande och tidsödande särskilt som sökanden hela tiden kan vänta sig att resultaten av förhandlingar med föregående instans(er) inte är slutgiltiga eller utgör tillräckligt underlag för den beslutande myndigheten.

Utredningen anser i princip att det nuvarande systemet med tre instanser inte är tillfredsställande. Enligt utredningens mening är det dock inte för närvarande möjligt att för samtliga ärenden, som skall avgöras av Kungl. Maj:t, skapa en annan ordning. Däremot vill utredningen att möjlighet skall öppnas för Kungl. Maj:t att i vissa särskilda fall – såsom första och enda instans – uppta framställning om lokaliseringsstöd till behandling och avgörande utan föregående formell remiss till övriga lokaliseringsmyndigheter.

Som motivering för förslaget vill utredningen anföra följande. Det är ett känt faktum att större företag, i synnerhet börsnoterade, som planerar att utföra större investeringar, vilka kan ha avgörande näringspolitisk och lokaliseringspolitisk betydelse, i stället för att inge ansökan om lokaliseringsstöd till länsstyrelse eller arbetsmarknadsstyrelsen, upptar direkta förhandlingar med regeringen. Resultatet av dylika förhandlingar brukar, om överenskommelse träffas, bli att vederbörande statsråd utlovar en positiv bedömning av ansökan som företaget senare inger. Även om formellt något bindande besked om bifall till ansökan om lokaliseringsstöd (medgivande att få ianspråkta investeringsfond) för det aktualiserade projektet inte kan ges, innebär förfaringssättet i praktiken att ärendet kan betraktas som avgjort genom överenskommelsen. Ansökans handläggning synes därför i allmänhet bli av rent formell natur.

Genom den föreslagna proceduren slipper man det sedvanliga tungrodda förfarandet med förhandlingar i tur och ordning på tre olika nivåer. I stället kan förhandlingarna slutföras i ett sammanhang och med den myndighet som skall besluta i ärendet. Denna direkta kontakt med beslutsmyndigheten uppfattas av de berörda företagen säkerligen som både naturlig och värdefull även ur företagsekonomiska synpunkter. Den innebär också ett led i utbyggnaden av det samarbete mellan samhället och näringslivet som allmänt förordas. Avsaknaden av denna kontaktmöjlighet skulle vidare vara till nackdel för samhällets lokaliseringspolitiska strävanden.

Genom den föreslagna proceduren undviks dessutom den publicitet som i många fall uppstår kring ett lokaliseringsärende redan på ett tidigt stadium av nu gällande förfarande och som understundom inte bidrar till att skapa ett lämpligt förhandlingsklimat när ärendet slutligen når sista instans.

Det anförda visar att ett mindre formbundet förfarande är mer ändamålsenligt i hithörande fall. Enligt utredningens mening bör därför Kungl. Maj:t ges rätt att utan föregående formell remissbehandling i länsstyrelse och arbetsmarknadsstyrelsen mottaga ansökan och avgöra ärendet i ett sammanhang i de fall som här avses. Självfallet bör dock Kungl. Maj:t innan ärendet avgöres inhämta för ärendets bedömning erforderliga upplysningar från lokaliseringsorganen i länen och från arbetsmarknadsstyrelsen.

12.5 *Beslutens giltighetstid*

Enligt nuvarande ordning kan utbetalat lån uppsägas till omedelbar betalning och bidrag krävas åter i vissa fall. Så kan ske om stödmottagaren genom oriktig eller vilseledande uppgift föranlett att lån och/eller bidrag beviljats eller om mottagaren bryter mot de villkor som särskilt anges i lokaliseringsstödkungörelsen eller som stipulerats med stöd av kungörelsen.

Enligt nuvarande bestämmelser kan sålunda uppsägning av lån (återkrav av bidrag) ske bl. a. om mottagaren använder medlen för annat ändamål än som avsetts. Inträf-

far i övrigt sådant förhållande att låntagaren med hänsyn till syftet med lånet uppenbarligen icke längre bör få tillgodonjuta lånet kan det också uppsägas till omedelbar betalning.

De refererade reglerna tar sikte på de fall där låne- och/eller bidragsmedel faktiskt utbetalats, vilket i regel sker tidigast sedan investeringen påbörjats. Emellertid förekommer det att företag sedan lån/bidrag **(preliminärt) beviljats dröjer med att utföra** den avsedda investeringen eller uppskjuter verkställandet av utbyggnads- eller etableringsplanen på obestämd tid.

Anledningen till dylika avsiktliga dröjsmål är oftast förändringar i branschens **konjunktur, nya konkurrensförutsättningar,** ändrat läge på kreditmarknaden eller ändrat allmänt konjunkturläge e. d. som inträffat sedan projektet framlades.

Enligt utredningens mening kan det inte anses förenligt med de lokaliseringspolitiska strävandena att tillåta stödföretag att under längre tid – flera år – så att säga spekulera i utvecklingen av dylika förhållanden. Utredningen föreslår därför en regel, enligt vilken (preliminärt) beslut om beviljat stöd skall vara förfallet i fall den avsedda investeringen inte påbörjats inom ett år från det sökanden erhållit del av beslutet. Försittes denna tid får ny ansökan göras.

Utredningen föreslår att vederbörande beslutsmyndighet skall äga rätt att om särskilda skäl föreligger förlänga giltigheten av beslutet med högst ett år. Särskilda skäl bör anses föreligga, t. ex. då genom myndighets åtgärder eller i följd av ny lagstiftning tekniska eller rättsliga hinder för investeringens påbörjande uppstått. Vidare bör den omständigheten att tillstånd som erfordras för investeringens utförande inte erhållits inom ettårsperioden kunna medföra att förlängning medges, om fördröjningen antingen inte vållats av stödföretaget eller orsakats av försummelse från företaget, men försummelsen kan anses som ursäktlig.

Förlängningen bör kunna prövas endast efter ansökan från stödföretaget. Ansökan skall ha inkommit till beslutsmyndigheten inom viss tid, förslagsvis två månader, före ettårsperiodens utgång. Beslut om avvisande av ansökan eller om vägrad förlängning bör inte kunna överklagas.

13 Industricentra

13.1 *Inledning*

Olika former av koncentrerad utbyggnad av industrilokaler har länge använts som medel att påverka lokalisering av främst tillverkande företag. Det engelska uttrycket för den viktigaste formen av sådan utbyggnad är »industrial estates» eller »industrial parks». Därmed avses en utbyggnad av lokaler för främst tillverkande företag, koncentrerad till markområden som utvalts i enlighet med den regionala planeringen. Ofta har sådana lokaler byggts utan vetskap om vilket företag som sedan kommer att använda dem. Vanligen hyrs lokalerna ut, men i undantagsfall kan de också säljas. De särskilda företag som bildas för att adminstera dessa »industrial estates» kan också tillhandahålla olika typer av service och tjänster till de företag som utnyttjar lokalerna.

Ett lämpligt svenskt uttryck för denna typ av industriell utbyggnad kan vara *industricentra* eller *industribyar* (industrial estates har i andra sammanhang översatts med industribaser, industrianläggningar; i Norge används uttrycket industrivekstanlegg). Här användes i fortsättningen benämningen industricentra.

13.2 *Internationella erfarenheter*

I utlandet[1] har detta medel att påverka den industriella rörligheten använts redan från sekelskiftet, då privata industricentra började byggas i Storbritannien och Förenta Staterna. Först under 1930-talet kom industricentra att användas i större omfattning som ett regionalpolitiskt medel, främst i Storbritannien i samband med att statliga bolag bildades för anläggningarnas uppförande och drift. Enligt en FN-undersökning[2] förekom år 1966 olika former av industricentra i nära 60-talet länder[2]. I de flesta fall byggs industricentra av privata eller kommunala intressenter, men också statliga företag förekommer, t. ex. i Storbritannien och Norge. I Storbritannien har statliga industricentra sedan 1930-talet varit ett av de viktigaste regionalpolitiska instrumenten.

Den 31 mars 1969 sysselsattes i Storbritannien över 265 000 arbetstagare i mer

[1] Översikter över den internationella utvecklingen inom detta område finns i Industrial Estates: Policies, Plans and Progress (FN, New York 1966, Sales No: 66. II. B. 16) samt Industrial Estates in Europe and the Middle East (FN, New York 1968, Sales No: E. 68. II. B. 11). Vidare kan hänvisas till proposition till norska stortinget nr 65 den 3 februari 1967 med förslag till upprättande av ett norskt statligt företag för uppförande av s k industrivekstanlegg. Hösten 1969 kommer EFTA att publicera en studie, som mot erfarenheter av industrial estates inom medlemsländerna (Storbritannien och Norge) kommer att diskutera förutsättningarna för deras användning som regionalpolitiskt medel. Den allmänna diskussionen i denna framställning bygger på EFTA: s material.

[2] Industrial Estates: Policies, Plans and Progress.

än 1 100 företag inom industricentra administrerade av de tre statliga bolagen (Industrial Estate Corporations) för England, Skottland och Wales. Under 1960-talet har ca 180 industricentra uppförts och våren 1969 var ytterligare ett 100-tal under uppförande. Till detta kommer de industricentra som byggts i samband med uppförande av s. k. nya städer samt kommunala och privata industricentra. I industricentra inom nya städer sysselsattes i slutet av 1968 drygt 140 000 arbetstagare i över 1 100 företag. Statistik över sysselsättningen i kommunala och privata industricentra saknas.

Industricentra har i Storbritannien använts som medel för att stimulera den industriella utvecklingen i utvecklingsområdena, för att skapa förutsättningar för ökad utflyttning av företag och arbetskraft från stockningsområdena och för att främja förnyelsen i nedslitna stadsområden. Industricentra har således i Storbritannien i nästan lika hög grad varit ett medel för att främja den industriella utvecklingen i allmänhet som ett regionalpolitiskt medel.

Styrelserna för de tre brittiska bolagen består vardera av fem deltidsanställda personer med erfarenhet från industri- och fackföreningsverksamhet. De utnämns av Board of Trade[1], som dessutom finansierar bolagens verksamhet över statsbudgeten och kontrollerar bolagens markinköp, byggande och försäljning av lokaler samt handhar det övriga regionalpolitiska stöd företagen i industricentra kan erhålla.

De tre bolagen har var sin administrativ och teknisk förvaltning. Deras engagemang i industricentras förvaltning är något skiftande, men i huvudsak omfattar det inte mer än planering, byggande, teknisk och arkitektonisk utveckling samt underhåll av byggnader. På serviceområdet begränsar sig bolagens engagemang till mera grundläggande funktioner som tillhandahållande av vatten, elektrisk kraft etc. Bolagen har således inte engagerat sig i försök att samordna de enskilda industriföretagens behov av mera kvalificerad service eller angripa företagens gemensamma utvecklingsproblem.

Utöver det stora antal industricentra som byggts med vanligen 5 000 anställda som eftersträvad storlek, har också ett mindre antal »advance factories» byggts på senare tid speciellt i mera isolerade områden, t. ex. de delar av Wales som drabbats av kolgruvenedläggningar. Dessa »advance factories» består av ett begränsat antal – oftast en eller två – fabriksanläggningar i mer eller mindre standardutförande, som praktiskt taget alltid färdigställs innan något företag bundit sig att hyra lokalerna. Enligt Board of Trade har dessa lokaler i medeltal stått tomma två månader efter färdigställandet.

De brittiska industricentra finansieras över statsbudgeten genom årliga anslag för markinköp, byggande och administration. Vid anslagsberäkningen görs avdrag för förväntade hyresinkomster. Hyran fastställs av en oberoende lokal myndighet (District Valuer) och skall motsvara den lokala marknadshyran (current market value) för motsvarande lokaler. Hyran behöver således inte stå i direkt samband med byggnadskostnaden och den brukar för Storbritannien som helhet motsvara en avkastning på insatt kapital på 5–10 % per år. Budgetåret 1967/68 beräknades ränteutgifterna till nära 5 milj. pund medan hyror och avgifter stannade på ca 3,5 milj. pund. Medräknas administrationskostnader även för Board of Trade m. fl., blev nettoförlusten 1,6 milj. pund eller drygt 19 milj. kr.

I Norge upprättades Selskapet för Industrivekstanlegg, SIVA, genom stortingsbeslut den 11 januari 1968. Selskapet fick ett aktiekapital på 3 milj. nkr. och lånegarantier på 30 milj. nkr. SIVA har en styrelse på sju deltidsanställda medlemmar som förordnas på tre år. Bolaget lyder under kommunal- och arbeidsdepartementet som också utnämner verkställande direktör. Huvudkontoret ligger i Trondheim. Bolaget avses tillsvidare driva verksamheten på försöksbasis. Beslut kommer senare att fattas om formerna för bolagets verksamhet och industricentras utbyggnadstakt.

[1] Sedan oktober 1969 administreras de Brittiska industricentra av Ministry of Technology.

Hittills har tre industricentra börjat byggas i respektive Förde, Risör och Verdal och ytterligare två är under planering. Industricentra avses läggas i orter vars omland har minst 15 000–25 000 invånare inom en timmes reseavstånd. Själva centralorterna har dock, t. ex. Förde och Risör, endast 4 000–6 000 invånare.

Medan de brittiska industricentra inte anses vara rationella om de sysselsätter under 5 000 arbetstagare, har en sysselsättning på 1 000–2 000 personer ansetts vara tillräcklig i Norge för att nå eftersträvade stordrifts- och koncentrationsfördelar. De norska myndigheterna är emellertid beredda att bygga centra också för 500 eller ett ännu lägre antal sysselsatta.

För markinköp, byggnader och grundläggande service i industricentra räknar de norska myndigheterna med en kapitalkostnad på 15–20 milj. nkr. (10–15 milj. kr.) per 1 000 arbetare. En årlig utbyggnad av denna storlek har ansetts vara en lämplig takt under de första årens försöksverksamhet.

Hyran beräknas enligt normala kommersiella regler, dvs. en rimlig avkastning på insatt kapital sedan ett industricentrum byggts ut helt och de berörda företagen kommit över sina inkörningssvårigheter. Företagen får sedvanligt regionalpolitiskt stöd när de flyttar till ett industricentrum.

13.3 *Svenska erfarenheter*

Även i Sverige har en form av utbyggnad av enstaka industrilokaler för flera industriföretag förekommit i begränsad skala med visst statligt engagemang. Kommunerna kunde åren 1963–1965 bygga industri- och hantverkslokaler som beredskapsarbeten och fortfarande byggs som kommunala beredskapsarbeten lokaler för småindustri och hantverk, avsedda att utnyttjas kollektivt och att tillgodose enbart behovet av lokal service. Perioden 1964–1965 byggdes 233 anläggningar, varav 219 inom stödområdet, till en total investeringskostnad av 320 milj. kr och ett beräknat sysselsättningstillskott på 9 000 anställda, varav 6 800 inom stödområdet. En koncentration av industriell verksamhet till vissa markområden praktiseras dessutom ofta i den normala stadsplaneringen.

En mera konsekvent och omfattande utbyggnad av industrilokaler enligt industricenterprincipen har ännu inte förekommit i Sverige, men enstaka projekt har genomförts av privata och kommunala intressenter.[1] Inom vissa industrianknutna organisationer förekommer vidare studier och projekt i fråga om industriutbyggnad av industricentertyp.

Vid ett mera konsekvent genomfört system med industricenterutbyggnad i Sverige skulle industricentra kunna lokaliseras med hänsyn till regionalpolitiska behov. I t. ex. de prioriteringsorter utredningen föreslagit i Norrland, skulle en utbyggnad av sådana centra kunna åstadkomma den förstärkning av näringslivet som eftersträvas för dessa orter.

Ett till svenska förhållanden anpassat system med industricenterutbyggnad som medel i regionalpolitiken torde således kunna främja samhällets strävanden att nå bättre regional balans samtidigt som företagens utveckling stimuleras. För att insatserna skall få tillräcklig omfattning och kunna anpassas efter förhållandena i skilda delar av landet, torde ett statligt engagemang på området vara nödvändigt.

13.4 *Utredningens förslag till försöksverksamhet med industricentra*

13.4.1 Allmänna synpunkter

Industricentras betydelse för samhället

Industricentra som element i den regionala politiken kan för samhällets del få positiv effekt främst när det gäller att underlätta den industriella rörlighet, som är nödvändig för att kunna uppnå en regional utjäm-

[1] En inventering omfattande 35 eller över hälften av de i Sverige år 1968 förekommande industricentra i form av hantverkshus, industribyar etc. presenteras i ett examensarbete vid KTH av L. Sterner, I. Ståhl, P. Tham: Industrihusens planering, en inventering av befintliga anläggningar (Stockholm 1968).
Totalt 385 företag och verksamheter i 80 industrihus undersöktes beträffande i huvudsak plan- och konstruktionsfrågor samt finansiering och ägoförhållanden.

ning av arbetstillfällen. En utbyggnad av industricentra är emellertid inte bara av regionalpolitisk betydelse, utan torde också kunna påverka den industriella utvecklingen i allmänhet och således vara lämpad också som ett medel inom näringspolitiken på nationell nivå. Företagens koncentration till industricentra ger stordriftsfördelar i serviceutbyggnaden, lägre kostnader per företag för vägar, vatten, avlopp, el-kraft etc. Vid planeringen av industricentra kan dessutom ökad hänsyn tas till miljö- och naturvårdskrav.

Avvägningen mellan nationella och lokala intressen kan givetvis bli en känslig fråga vid fördelningen av industricentra på olika lokaliseringsorter.

Industricentras betydelse för företagen

För företagen bör ett system av industricentra ge upphov till en rad fördelar. Genom att ett antal företag koncentreras till samma område och dessutom får tillgång till den serviceverksamhet som ett förvaltande och utvecklande företag för utbyggnad av industricentra bör bedriva, kan många olika servicefunktioner göras tillgängliga till ett lägre pris och kanske även högre kvalitet än vid en spridd lokalisering. Dessutom bör företagskoncentrationen kunna stimulera idé- och erfarenhetsutbytet företagen emellan.

Servicefunktionerna kan gälla rena driftsförhållanden (el-kraft, gas, kommunikationer, bevakning, etc.) men beroende på företagens önskemål även annan service t. ex. kontorslokaler, telefonväxlar, arkiv och kopieringscentraler, verktygscentraler, gemensamma lager, utställningslokaler, juridisk och teknisk rådgivning, gemensamma försäljnings- och exportåtgärder, laboratorier, testning och kvalitetskontroll, bokföring, datacentraler. En konsultverksamhet i utvecklingsorganets regi kan vara av vikt för speciellt de mindre företagens utveckling. Service av betydelse för både företaget och arbetskraften kan även tillhandahållas, t. ex. transporter, lunchservering, hälsocentra, fackbibliotek och samlingslokaler.

Möjligheten att snabbt kunna få tillgång till fabrikslokaler eller industrimark torde vara en av de allra viktigaste lokaliseringsfaktorerna för företagens del. Lokalerna kan vara förhandsbyggda i standardstorlekar eller byggas efter företagarens specifikationer. Inte minst för företag i stark expansion kan fördelarna med att slippa binda kapital i byggnader vara betydande.

Det förhållandet att ett industricentrum förvaltas av ett särskilt organ med uppgift att främja dess utveckling torde också innebära väsentliga fördelar. Förvaltningsorganet bör t. ex. svara för att

a) industricentrumet har en tilltalande planering och är försett med tillfredsställande basservice i form av vägar, vatten och avlopp etc.

b) varierande typer av lokaler är omedelbart tillgängliga för företagen och har tillräckliga expansionsutrymmen,

c) fabrikslokalerna är väl planerade ur trivsel- och effektvitetssynpunkt,

d) företagen får stöd och råd, speciellt under den första tiden,

e) företagen får information om befintliga möjligheter till offentliga stödåtgärder för industriell utveckling.

Utvecklingsorganets möjligheter att effektivt genomföra sina uppgifter beror i hög grad på

a) de resurser som finansiellt och personellt ställs till dess förfogande,

b) i hur stor utsträckning företagen är intresserade av gemensamma serviceanordningar (större industricentra bör generellt ge större indirekta fördelar),

c) företagens storlek (små och medelstora företag torde ha de största fördelarna av att ligga i industricentra),

d) industricentras lokalisering (utvecklingsorganets betydelse kommer, såväl vad gäller nyetableringar som modernisering av fabrikslokalbeståndet, troligen att bli störst i de problemområden där den industriella företagsamheten är svagt utvecklad, dvs. inom det föreslagna stödområdet).

Givetvis finns också problem för företagens del i anslutning till ett system med

industricentra som regionalpolitiskt medel. Bland faktorer som möjligen kan minska ett företags intresse att flytta till ett industricentrum är kan nämnas:

a) Arbetskraften kan ha bristande anpassning till industriellt arbete. Det har emellertid i allmänhet visat sig att anpassning till tider och rutiner kommer relativt snabbt i industricentra.

b) Fabrikslokalerna kan vara olämpliga ur ett visst företags synpunkt.

c) Företagarna kan möjligen befara att bli alltför beroende av den statliga byråkratin. Utvecklingsorganet bör därför ha sådana befogenheter att det kan fatta snabba beslut.

13.4.2 Försöksverksamhetens uppläggning och utformning m. m.

Enligt utredningens mening medger en utbyggnad av industricentra att de ekonomiska stordrifts- och koncentrationsfördelarna i viss utsträckning kan överföras till mera glesbefolkade och mindre centralt belägna områden. Industricentra möjliggör genom sin koncentration av industriell verksamhet till ett begränsat markområde, att företagen inom centrumet kan utnyttja fördelarna av lägre servicekostnader, större idé- och erfarenhetsutbyte etc. För samhällets del bör kostnaderna för t. ex. infrastruktur minska, men den största fördelen ur allmän synpunkt torde vara att sysselsättningstillskotten i framtiden bättre kan styras till de platser, där samhället anser angeläget att även på lång sikt stödja utvecklingen.

Eftersom stordrifts- och koncentrationsvinsterna i industricentra endast indirekt gäller samhällsservice, arbetsmarknad etc., måste industricentra i Sverige företrädesvis lokaliseras till orter av en sådan storlek att samhällsservice och arbetsmarknad är relativt välutvecklade. En utbyggnad av industricentra i statlig regi bör främst ske på sådana orter. Emellertid bör industricentra av regionalpolitiska hänsyn kunna förläggas även till sådana mindre orter som inte är attraktiva för privata industricenterprojekt.

Utredningen anser att en statlig försöksverksamhet med industricentra bör igångsättas. En industricenterutbyggnad torde nämligen även i vårt land kunna bli ett verksamt strategiskt element i regionalpolitiken, främst genom den uttalade styrningseffekt på industrietableringarna som en lokalisering av industricentra kan ge. Industricentra ger dessutom företagen en miljö som är gynnsam för industriell utveckling på lång sikt. De mera kortsiktiga problem, som hänger samman med ett företags etablering i ett industricentrum, får lösas med kompletterande arbetsmarknads- och regionalpolitiska åtgärder av traditionell karaktär.

En försöksverksamhet med utbyggnad av industricentra skulle kunna startas med en successiv utbyggnad av 3–6 centra i olika delar av landet under en period av 3–5 år. Därefter torde en översyn av vunna erfarenheter vara nödvändig, innan beslut fattas om den fortsatta verksamheten.

Utredningen har funnit att – med hänsyn till behovet av flexibilitet och effektivitet – den lämpligaste organisationsformen för industricenterpolitikens genomförande torde vara ett statligt aktiebolag. Bolaget bör arbeta efter företagsekonomiska principer men också kunna ge utrymme för samhällelig hänsyn i grundläggande frågor.

Den statliga företagsverksamheten har de senaste åren upprustats bl. a. genom bildande av det statliga förvaltningsbolaget (prop 1969: 121), industrietableringsbolaget (prop 1969: 56, SU: 106, rskr 250) och utvecklingsbolaget (prop 1968: 68, SU 131, rskr 304). Det statliga förvaltningsbolaget skall förvalta statens aktier i det övervägande antalet av de statliga företagen. Det skall fastställa målen för dotterbolagens verksamhet, tillsätta styrelserna i bolagen, initiera nya projekt samt medverka i bolagens kapitalanskaffning.

Det statliga industrietableringsbolagets syfte är att skapa nya arbetstillfällen framför allt genom etablering av nya och utbyggnad av befintliga företag, både helstatliga och i samarbete med det enskilda näringslivet, kommunägda företag och koo-

perationer. Särskild uppmärksamhet skall bolaget ägna industrietablering i regioner med sysselsättningssvårigheter. Industrietableringsbolaget skall drivas enligt affärsmässiga grunder och med krav på lönsamhet.

Det statliga utvecklingsbolagets uppgift är att främja framtagandet av innovationer, särskilt sådana som tillgodoser angelägna samhällsbehov, och skapa bättre förutsättningar för utveckling och exploatering av nya produkter, särskilt inom den statliga sektorn. Utvecklingsbolaget har kommersiell inriktning och avses uppnå tillfredsställande lönsamhet på lång sikt.

Ett statligt bolag för utbyggnad av industricentra kan antingen anslutas till den beskrivna organisationsstrukturen eller drivas som en fristående enhet.

Om industricenterbolaget inordnas under det statliga förvaltningsbolaget kan t. ex. ekonomiska, personella och tekniska resurser på ett smidigt sätt ställas till industricenterbolagets förfogande genom förvaltningsbolagets medverkan. Det kan emellertid också finnas risker för att de speciella hänsyn till landets regionalpolitik som industricenterbolaget har att ta, medför att bolagets verksamhet i alltför hög grad skiljer sig från övriga bolag under förvaltningsbolaget. Mot en inordning under förvaltningsbolaget kan också tala det förhållandet, att industricenterbolaget självt har en förvaltnings- och utvecklingsfunktion gentemot sina industricentra.

Industrietableringsbolaget har visserligen till uppgift att främja industrietablering i sysselsättningssvaga regioner, men dess inriktning mot direkt engagemang i enskilda företag kan tänkas vara alltför skild från industricenterbolagets uppgift, som är att främja enskilda företags lokalisering till vissa orter genom att erbjuda lokaler utan att engagera sig i de enskilda företagens drift eller skötsel.

En samordning med utvecklingsbolagets verksamhet kan bli aktuell i den mån industricenterbolaget kommer att engagera sig i sina hyresföretags utveckling utöver rena förmedlings- och informationsuppgifter. De båda bolagens mål torde i övrigt vara alltför olika för att motivera en sammanslagning.

Utredningen tror att ett industricenterbolag ur organisationssynpunkt torde kunna startas snabbast och enklast om det under försöksperioden drivs helt fristående. Bolagets uppgift bör vara att planera industricentra, skaffa mark, uppföra lokaler för uthyrning samt förvalta och utveckla befintliga anläggningar. Bolaget bör sålunda få uppgifter liknande dem som de statliga bolagen i Storbritannien och Norge har. Som tidigare nämnts finns emellertid möjligheter att vidga arbetsuppgifterna för förvaltningsbolaget. Det är således möjligt att de små och medelstora företag, som troligen i första hand kommer att attraheras av industricentras möjligheter, också kan finna det fördelaktigt att söka utforma gemensamma former för olika industriutvecklande åtgärder, t. ex. beträffande marknadsföring, teknisk och juridisk rådgivning, bokföring, testning och kvalitetskontroll etc.

Det bör här erinras om dels att det inom flera organisationer för små och medelstora företag pågår vissa projekt med likartad inriktning som nu föreslås, dels att ett antal industrihus – industricentra etc. redan byggts i landet. En av industricenterbolagets uppgifter bör därför bli att under försöksperioden klarlägga i vad mån företagen och företagens organsationer är intresserade av att förvaltningsbolaget åtar sig en samordning också av mera utvecklingsbetonade aktiviteter.

För varje industricentrum måste finnas ett lokalt organ med ansvar för den dagliga driften. I ett inledningsskede med få industricentra torde en regional organisation däremot inte vara nödvändig utan det nationella bolaget kan fungera som samordnande organ mellan de olika industricentra.

Redan på ett tidigt stadium bör frågan om olika intressenters inflytande på bolalagets drift klarläggas. Centralt bör t. ex. representanter för industriorganisationer och fackliga sammanslutningar ingå i styrelsen. Skulle bolaget på ett senare stadium få mera utvecklingsbetonade uppgifter bör

frågan om även finansiellt delansvar för organisationerna tas upp. I de lokala styrelserna bör representanter för företagen, fackföreningarna och kommunerna ingå.

Som exempel på industricenterbolagets arbetsuppgifter vill utredningen nämna följande:

a) *Det centrala bolaget bör:*

1) tillsammans med centrala, regionala och lokala, statliga och privata planerings- och utvecklingsorgan utarbeta riktlinjer för verksamheten,

2) företa undersökningar rörande lämplig lokalisering av industricentra,

3) planera för inköp av erforderlig industrimark,

4) utarbeta dispositionsplaner för områdenas användning,

5) utarbeta detaljplaner för industrilokalerna,

6) inhämta anbud och sluta kontrakt,

7) verkställa utbyggnad,

8) utarbeta standardkontrakt för uthyrning och regler för den dagliga driften,

9) skaffa industri till centra i samråd med andra offentliga och privata organ samt sluta avtal med företag som önskar etablera sig där,

10) sammanställa erfarenheterna av utbyggnads- och driftsförhållanden,

11) verka som centralt informationskontor och aktivt marknadsföra verksamheten,

12) utarbeta utbyggnadsplaner.

b) *Det lokala kontoret bör:*

1) tillvarata bolagets intressen på platsen bl. a. genom information och kontroll,

2) samarbeta med lokala tekniska myndigheter,

3) upprätta kontrakt med hyresgäster,

4) aktivt verka för att ny industri lokaliserar sig till centrumet,

5) organisera för företagen gemensamma åtgärder enligt företagsekonomiska principer,

6) medverka för att lösa bostads- och transportproblem etc. för de i centrumet anställda,

7) hos det centrala bolaget föreslå utbyggnader och andra åtgärder av betydelse för industricentrumet.

Undantagsvis bör försäljning av lokaler kunna ske, varvid priserna helt skall täcka byggnadskostnaderna. Bolaget måste dock äga huvudparten av lokalerna så att samma organ ansvarar för de grundläggande investeringarna och de gemensamma anläggningarna m. m.

Skulle det så småningom visa sig finnas ett utbrett intresse bland hyresgästerna att överta anläggningen som helhet genom ett fristående företag bör detta kunna medges, ev. med kommunala delägarintressen eller med viss bibehållen aktiedel för förvaltningsbolaget eller annat offentligt organ.

Bolaget bör ha möjlighet att inträda som delägare och delfinansiär i utbyggnad av industricentra med andra intressenter. Bolaget bör också kunna sälja konsulenttjänster inom detta område.

Ett intimt samarbete bör äga rum med kommunala, läns- och andra statliga myndigheter vid utbyggnaden av centra. Övriga regional-, arbetsmarknads- och industripolitiska stödåtgärder bör givetvis vara tillgängliga för hyresföretagen (t. ex. lokaliseringsstöd, utbildningsbidrag, beredskapsarbeten, arbetsmarknadsutbildning etc.).

Eftersom bolaget primärt får till uppgift att anpassa sin verksamhet till samhällets regionalpolitiska mål, bör utrymme finnas för finansiellt stöd från statsmakterna för att täcka ev. förluster beroende på att bolaget måste lokalisera centra även i orter, där man inte kan påräkna full kostnadstäckning. En viss risktagning vid centras lokalisering bör även accepteras.

Vid lokaliseringsvalet bör hänsyn tas till ortens möjligheter att på lång sikt upprätthålla en tillfredsställande samhällsservice samt till förekomsten av andra lokaliseringsförutsättningar. Under den första tiden bör utbyggnaden i första hand anpassas till de regionalpolitiska behoven. I de norska undersökningarna om industricentra har angetts en minimistorlek av 15 000–25 000 invånare i lokaliseringsorten med omland och 1 000–2 000 anställda i centrats företag, om stordriftsfördelarna med ett centrum

skall kunna tas till vara. Motsvarande siffror torde vara tillämpliga även på svenska förhållanden, men liksom i Norge bör de regionalpolitiska motiven bakom industricenterutbyggnaden motivera, att också mindre orter och mindre centra prövas. Speciellt i samband med uppbyggnad av mera integrerade centra, där hyresföretagen kan komplettera varandra som olika led i en produktionsprocess, torde även mindre centra kunna hävda sig.

Några begränsningar beträffande olika typer av företag eller olika branscher bör inte finnas.

Bolagets finansiering kan ske på olika sätt, men det bör förutom ett statligt aktiekapital också ha tillgång till en statlig lånegaranti. Vid beräkningen av kapitalbehovet måste beaktas, att en relativt lång tid kommer att förflyta mellan investeringarna och de första hyresintäkterna. Vid en beräknad försöksverksamhet med successiv utbyggnad av 3–6 industricentra under 3–5 år torde kapitalbehovet kunna uppskattas till omkring 15 milj. kr. i aktiekapital och 100 kr. i lånegarantier. Under inledningsskedet är kapitalbehovet givetvis lägre. I finansierings-, planerings- och utvecklingsfrågorna bör ett nära samarbete ske med redan befintliga organ, dvs. investeringsbanken, utvecklingsbolaget, industrietableringsbolaget, arbetsmarknadsstyrelsen etc.

14 Andra regionalpolitiska medel m.m.

14.1 *Inledning*

Såsom utredningen tidigare framhållit i detta betänkande, bl. a. i inledningen, kommer man i den framtida regionalpolitiken att behöva ett antal nya regionalpolitiska medel. Även om de nuvarande medlen eller en del av dem inte kan undvaras i fortsättningen, kommer säkerligen deras betydelse att förändras. Som framgår av översikten över regionalpolitik i vissa industriländer, använder man utomlands vissa medel som – kanske med en annan utformning – skulle kunna infogas i ett svenskt regionalpolitiskt system.

Med utgångspunkt från det nu anförda vill utredningen i förevarande kapitel ta upp till diskussion vissa generella medel (14.2–14.8).

En del av dessa frågor kommer att ytterligare övervägas under det fortsatta utredningsarbetet. På en punkt framlägger utredningen redan nu förslag. Utredningen föreslår sålunda en kraftig ökning av nuvarande utbildningsbidrag (14.6).

14.2 *Organisatoriska frågor*

Enligt gällande bestämmelser skall ansökningar om lokaliseringsstöd behandlas av länsstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen och i vissa fall av Kungl. Maj:t. I utredningsarbetet på länsplanet deltar också bl. a. länsarbetsnämnden och företagareföreningen.

Den nuvarande ordningen är enligt utredningens mening i flera avseenden mindre tillfredsställande. Ur sökandens synpunkt är svagheterna bl. a. den relativt långa tid handläggningen av ansökan i regel måste ta till följd av instansordningen samt den därav följande utdragna publiciteten kring låneansökan något som ibland kan vara till nackdel för företaget. Vidare blir det förhandlingar i delvis samma frågor mellan sökanden och resp. instanser, förhandlingar som ofta leder till delvis olika resultat med olika myndigheter. Dessa överläggningar gäller i allmänhet också den kreditinrättning som skall delta i projektets finansiering. Företag och banker har ofta fått ett intryck av att varje instans söker pressa dem till vad de uppfattar som nya eftergifter. Det blir då en naturlig reaktion att söka undvika avgörande diskussioner, tills ärendet handläggs i sista instans.

Inte heller ur statens synpunkt kan nuvarande ordning anses tillfredsställande. Då länsstyrelserna endast har att yttra sig över ansökningarna och några föreskrifter inte finns om vilka utredningar som skall ligga till grund härför, måste ju deras yttrande bli av mycket skiftande art och omfattning. Utredningarna i arbetsmarknadsstyrelsen är givetvis beroende av det material som översänts från länsstyrelserna men påverkas också av ärendets art, det sökta stödets storlek etc. I de fall ansökan skall avgöras av Kungl. Maj:t, sker i regel i departemen-

tet kompletterande utredningar av ibland betydande omfattning, varjämte direkta förhandlingar kan bli aktuella med sökanden och resp. bank.

Enligt utredningens mening talar starka skäl för en radikal ändring av den nuvarande ordningen i syfte att nå en såväl smidigare som effektivare handläggning. Kan detta uppnås, torde också möjligheterna att intressera företag för en lokalisering till stödområdet avsevärt ökas.

Då utredningen trots det anförda inte nu föreslår ett nytt förfarande (jfr kapitel 12.4) beror det på, att en relativt genomgripande reform framstår som önskvärd.

Nuvarande ansökningsförfarande och handläggning är baserade på en ur statsmakternas synpunkt »defensiv» lokaliseringspolitik, dvs. intitiativet ligger helt hos den sökande. Ansökningarna behandlas i huvudsak ur vissa mer eller mindre formella synpunkter med hänsyn till sysselsättningseffekt, investeringarnas art och storlek, säkerheten etc. Om denna defensiva politik också i framtiden skulle vara vägledande för statsmakternas strävanden på området, kunde det kanske vara tillräckligt med endast smärre förbättringar av nuvarande system.

Emellertid talar starka skäl för en helt annan uppläggning av förfarandet. Utgångspunkten skulle då vara, att lokaliseringsstödet inte längre betraktas som ett i huvudsak sysselsättningspolitiskt medel med en handläggning hos statsmakterna av »myndighetsfunktionsnatur». I en modern regionalpolitik finns nämligen knappast utrymme för det traditionella betraktelsesättet. I stället bör lokaliseringspolitiken ingå som en bland många åtgärder för en aktiv näringspolitik och samordnas med statsmakternas övriga insatser på området.

I detta sammanhang bör också uppmärksammas de samordningsproblem på kreditområdet som ofta förekommer och som vid en aktiv regionalpolitik kommer att få ännu större betydelse. Lokaliseringsstöd kan vara kombinerat inte endast med vanliga banklån utan också med t. ex. industrigarantilån eller lån från Industrikredit. Det innebär, att kreditfrågan i samband med en industrietablering eller utbyggnad kan komma att behandlas av 3–4 statliga eller halvstatliga institutioner, kanske ännu fler om en statlig aktieteckning skulle behöva övervägas. Detta är ett dubbelarbete som inte bara för staten utan också för den sökande medför onödiga kostnader och förlänger handläggningstiden. Det finns som nämnts skäl anta, att dessa olägenheter kommer att ytterligare öka i framtiden.

Beträffande departementshandläggningen av ärendena kan erinras om att när lokaliseringsstödet infördes, hörde kommunfrågorna till inrikesdepartementet och det fanns inget industridepartement. F. n. är minst fyra departement alltid berörda av stödärendena ur skilda synpunkter, nämligen finans-, inrikes-, civil- och industridepartementen, men specifika lokaliseringsfrågor kan vara av intresse för ytterligare departement.

Regionalt framstår av många skäl en utbyggnad av den nu genom företagareföreningarna bedrivna verksamheten som angelägen. Detta torde dock förutsätta stora ändringar i den så sent som 1968 beslutade organisationen. Verksamheten bör sålunda utvidgas i flera avseenden och bl. a. omfatta även större företag. Ökad uppmärksamhet måste också ägnas rationaliserings- och marknadsföringsfrågor och på olika områden bör specialister anställas, som arbetar i större regioner än länen. Den utbyggnad, som skulle erfordras för att ge ett verkligt underlag för en aktiv näringslivspolitik på det regionala planet, är betydande i förhållande till nuvarande resurser men blygsam jämfört med de insatser staten sedan årtionden gjort för jordbruket och skogsbruket. Om staten för ändamålet anvisade anslag motsvarande t. ex. 20–25 procent av de belopp som f. n. går till lantbruksnämnder och skogsvårdsstyrelser, skulle den finansiella sidan denna utbyggda verksamhet till stöd för de mindre och medelstora företagen vara löst.

Handläggningsfrågorna kommer att bli föremål för ytterligare överväganden i det fortsatta arbetet men då frågor om ärende-

fördelningen mellan departementen givetvis faller utanför utredningsuppdraget, torde problemet inte kunna komma att behandlas helt förutsättningslöst.

14.3 *Vissa skattefrågor*

Det kan synas ligga nära till hands att söka använda skattepolitiken för att åstadkomma en eftersträvad styrning av företag och sysselsättning till vissa speciella landsdelar. I princip skulle detta kunna ske enligt i huvudsak två olika linjer, nämligen antingen att på något sätt lindra beskattningen inom sysselsättningssvaga områden eller att ge särskilda skatteförmåner för företag i samband med att dessa investerar medel i dylika regioner.

I en del länder har skattelindring använts inom lokaliseringspolitiken men möjligheterna härtill beror givetvis i hög grad på utformningen av skattepolitiken i de olika länderna. Beträffande utrymmet för att använda dylika medel i vårt land vill utredningen framhålla följande.

Vid utredningsarbetets början togs till behandling upp frågan om ökade avskrivningsmöjligheter av byggnader inom stödområdet. Motivet var att gällande bestämmelser medgav så begränsade årliga avskrivningar, att de måste anses klart otillräckliga med hänsyn till att industribyggnaders kreditvärde måste bedömas sjunka ganska snabbt inom avfolkningsområden. Utredningen ansåg därför starka skäl tala för att de skattemässiga avskrivningsmöjligheterna borde bringas i bättre relation till de nedskrivningar av byggnadsvärdena, som var motiverade med hänsyn till ett beräknat försäljningsvärde.

Genom de av årets riksdag beslutade nya bestämmelserna på detta område har frågan emellertid kommit i ett nytt läge och något behov av en särlagstiftning för stödområdet synes inte längre föreligga. Om samtliga avskrivningsmöjligheter för ett företag beaktas, torde nämligen knappast kunna hävdas att en ökning av dessa är särskilt motiverad, eftersom någon beskattningsbar vinst i regel inte torde behöva redovisas under de första åren efter en etablering, såvida inte vinsterna är mycket stora. Utredningen vill dock understryka, att av skäl som ovan anförts kan det i och för sig anses motiverat med snabbare avskrivning av byggnader m. m. inom stödområdet än i landet i övrigt och frågan bör därför ånyo prövas, sedan erfarenhet vunnits av de nya bestämmelserna.

Teoretiskt vore det givetvis möjligt att ha en lägre statsskatt för företag inom vissa delar av landet, men utredningen är inte beredd att framlägga förslag i denna riktning. En sådan »regional» skattepolitik är förenad med så stora komplikationer, att den redan ur tekniska synpunkter synes svår att genomföra. Vidare är möjligheterna till avskrivningar på anläggningstillgångar och nedskrivning av varulager samt avsättningar till investeringsfonder så stora, att beskattningen av ev. företagsvinster knappast är något av de största problemen vid lokalisering till stödområdet.

Det andra slaget av skattestimulans – särskilda skatteförmåner för företag vid deras investeringar i stödområdet – synes i och för sig lättare att genomföra och skulle troligen också ha större effekt. Företagen kan ju nämligen i detta fall från början beräkna värdet av skattestimulansen, då detta värde inte är beroende av den framtida vinstutvecklingen i det nya företaget.

En skattefördel av detta slag skulle kunna konstrueras så, att företaget fick rätt att använda obeskattade vinstmedel vid investeringar i vissa av statsmakterna bestämda regioner. Starka skäl synes kunna anföras för att skapa en sådan ordning. Då utredningen trots detta inte är beredd att föreslå åtgärder i denna riktning, är skälet helt enkelt det, att den anser det inte nödvändigt med dylika bestämmelser. Nuvarande bestämmelser om avsättning till och användning av investeringsfonder torde nämligen helt kunna tillgodose de syften en speciallagstiftning av ovan antydd art skulle främja. Under sådana förhållanden synes det onödigt att ytterligare komplicera vår skattelagstiftning med bestämmelser av an-

given innebörd.

Samtidigt som utredningen inte vill förorda någon speciallagstiftning vill den dock understryka angelägenheten av att investeringsfonderna i all utsträckning som är möjlig används som lokaliseringspolitiskt styrmedel inom stödområdet. Det synes inte uteslutet att betydande resultat härigenom skall kunna nås.

14.4 *Vissa kommunikationsfrågor*

Beträffande möjligheten att använda fraktsubventioner som ett lokaliseringspolitiskt medel vill utredningen framhålla följande. Med hänsyn till statsmakternas beslut på transportpolitikens område synes det inte möjligt att behandla dessa problem utan att ingående överväga i vad mån tänkbara lösningar kan påverka nuvarande allmänna riktlinjer. Inga delade meningar torde annars råda om att en utjämning av transportkostnaderna – så att företag i norra Sverige inte på samma sätt som för närvarande har en belastning i dyra transporter såväl när det gäller råvaror etc. som färdiga produkter – skulle ha en gynnsam effekt från lokaliseringssynpunkt. Man bör dock inte glömma bort att de höga transportkostnaderna i vissa fall fungerar som ett slags »tullskydd» för den lokala industrin, som framgått av bl. a. den tidigare lokaliseringsutredningens redovisning.

Enligt utredningens mening bör stor uppmärksamhet ägnas åt detta problem vid det fortsatta utredningsarbetet. Tyvärr har utredningen inte funnit möjligt att framlägga ens ett provisoriskt förslag rörande transportrabattering för vissa områden, detta på grund av konkurrensförhållandena mellan olika transportmedel.

När det gäller persontrafiken över långa avstånd blir problematiken inte lika svår även om man inte kan bortse från den. Utredningen anser att man exempelvis bör överväga i vad mån ett system med en maximering av biljettavgiften för järnväg, flyg och buss eller med en mycket liten prisökning för sträckor utöver ett visst avstånd är en framkomlig väg. Kostnaderna för en sådan reform är mycket begränsade.

Utredningen vill i detta sammanhang också understryka vikten av att hamnarna i norra Sverige genom högklassig isbrytarberedskap hålls öppna för trafik så lång tid av året som möjligt. Härigenom kan man i viss mån minska de nuvarande merkostnaderna för norrlandsindustrin på transportområdet, vilket ur alla synpunkter synes angeläget. Att i stället genom högre avgifter för isbrytning m. m. öka det norrländska näringslivets kostnader skulle ju direkt motverka statsmakternas allmänna strävanden att på olika sätt söka stödja utvecklingen i den norra delen av vårt land.

14.5 *Det högre utbildningsväsende m. m.*

Av statsmakternas olika åtgärder på det lokaliseringspolitiska området torde knappast någon ha haft så stor betydelse i olika avseenden som den under senare år genomförda geografiska spridningen av den högre undervisningen i samband med tillkomsten av nya universitet, högskolor, universitetsfilialer m. m. Denna spridning kan givetvis ge anledning till problem i andra hänseenden men de torde inte vara svårare än att de kan få en tillfredsställande lösning.

Enligt utredningens mening är det angeläget, att den nämnda utvecklingen fortsätter, vilket i väsentlig grad kommer att underlätta en ändamålsenlig utformning av regionalpolitiken. Dessa frågor bör sålunda inte bedömas ur kortsiktigt ekonomiska synpunkter utan man måste bl. a. beakta de stora såväl direkta som indirekta fördelar en spridning av den högre undervisningen har för berörda landsdelar, bl. a. genom den stimulans näringslivet får tack vare förbättrade kontakter med utbildnings- och forskningsinstitutioner etc.

Det finns i detta sammanhang också anledning att understryka betydelsen av förbättrad tillgång på utbildningsmöjligheter för företagare m. fl. Genom ökat samarbete mellan samt ökade ekonomiska resurser för SHI och företagareföreningarna torde denna inte minst för den fortsatta ut-

vecklingen inom stödområdet viktiga fråga kunna få en god lösning.

Ett likartat problem gäller den allmänna *samhällsservicen* på en ort. Även denna faktor har visat sig vara av stor betydelse vid lokaliseringen av företag och dessa företags fortsatta utveckling. Problemet har nära samband med den allmänna regionalpolitiken och dess utformning. För att den föreslagna utvidgningen av stödet till prioriteringsorterna skall ge avsedd effekt krävs också olika samhälleliga åtgärder för att på dessa orter skapa bästa möjliga förutsättningar för en gynnsam industriell utveckling.

14.6 *Utbildningsbidrag*

14.6.1 Inledning

Även om erfarenheterna från lokaliseringen av företag i olika delar av vårt land i många avseenden är skiftande beroende på företagets art m. m., synes dock allmän enighet råda om att ett av de mest svårlösta problemen gäller utbildningen av arbetskraften. Svårigheterna gör sig framför allt gällande vid nyetablering eller vid större utvidgningar. Som framhållits i kapitel 3, har arbetsmarknadsstyrelsen gjort betydande insatser för att lösa dessa problem, men ytterligare åtgärder är enligt utredningens mening nödvändiga.

Många företagare som etablerat sig i stödområdet har framhållit att det stöd de erhållit i form av bidrag eller under viss tid räntefria lån väsentligen har fått användas till att täcka underskott, som uppstått på grund av otillfredsställande produktionsutveckling ofta under lång tid efter företagets start. Svårigheter av olika slag under den första tiden synes ha blivit underskattade, vilket har påverkat inte bara företagens lönsamhet utan också de anställdas inkomster. Förklaringen kan främst sökas i det förhållandet att företagen i stor utsträckning måste rekrytera arbetskraft utan vana vid industriellt arbete. Allt eftersom dessa förhållanden blivit mera allmänt kända, har svårigheterna ökat att lokalisera företag till orter, som saknar industriell tradition.

14.6.2 De nuvarande utbildningsbidragen

Enligt kungl. brev den 3 juni 1966 med bestämmelser om bidrag till kostnader för utbildning i samband med lokalisering av företag m. m. (lokaliseringsutbildning) kan företag som nyetableras eller utvidgar verksamhet inom det nuvarande stödområdet erhålla utbildningsbidrag. Dylika bidrag kan dessutom utgå i samband med rekonstruktion av produktion och sysselsättning vid nedlagt eller nedläggningshotat företag inom stödområdet.

Utbildningsbidrag utgår endast för utbildning vid företag som bedöms kunna ge varaktig sysselsättning för arbetskraften och få tillfredsställande lönsamhet i ort där goda förutsättningar finns för företagets verksamhet, men där brist råder på yrkeskunnig arbetskraft. Utbildningen skall ske efter plan som godkänts av arbetsgivarnas och arbetstagarnas organisationer i branschen. Uttagningen av elever för utbildning i företaget skall godkännas av den offentliga arbetsförmedlingens organ. Bidrag bestäms till visst belopp per elev och utbildningstimme efter arbetsmarknadsstyrelsens eller länsarbetsnämndens bestämmande. I allmänhet har bidraget utgått med 5–6 kr. per arbetstimme under sex månader. Eleverna skall ha avtalsenliga löner.

Arbetsmarknadsstyrelsen har enligt bemyndigande i nämnda kungl. brev utfärdat tillämpningsföreskrifter.

Fråga om bidrag till kostnader för lokaliseringsutbildning i andra delar av landet än stödområdet skall underställas Kungl. Maj:t.

Under perioden 1.1.1963–30.6.1969 har arbetsmarknadsstyrelsen med stöd av nämnda bestämmelser lämnat bidrag till kostnader för utbildning och omskolning i stödområdet med sammanlagt 91 milj. kr. fördelat på 384 arbetsställen. Härigenom beräknas drygt 15 000 personer ha utbildats. Under budgetåret 1968/69 bevil-

jades 21 milj. kr. i bidrag till lokaliseringsutbildning inom stödområdet fördelat på 99 arbetsställen med totalt 3 000 elever.

14.6.3 Utökade utbildningsbidrag

Enligt utredningens mening bör staten öka insatserna på utbildningsområdet för att söka lösa de inledningsvis angivna problemen. Arbetsmarknadsstyrelsen bör sålunda få vidsträckta befogenheter för att i olika former lämna stöd till nyanställd arbetskraft även under en ganska lång period. Det är svårt att dra upp mera generella riktlinjer för stödet med hänsyn till de speciella förhållandena beträffande rekryteringen på olika orter, i olika industrier etc., men det är givetvis av vikt, att stödet bibehåller sin karaktär av bidrag för att täcka vissa inkörningskostnader. Syftet bör vara dels att ge den enskilde arbetstagaren en utbildning som tryggar hans sysselsättning och ger honom en tillfredsställande inkomstnivå, dels att kompensera företaget för dess merkostnader i samband med arbetstagarnas utbildning inom företaget.

För att det ökade utbildningsbidraget skall få avsedd effekt ur regionalpolitisk synpunkt, torde få förutsättas mera generösa bedömningsregler och införas mera schabloniserade beräkningsmetoder. Det är emellertid troligt att stödet för att ge åsyftat resultat måste utformas så att det inte enbart ger ersättning för faktiska utbildningskostnader under en relativt begränsad inkörningsperiod, utan även ger täckning för en del andra indirekta inkörningskostnader under perioden.

Vid en förbättring av utbildningsstödet bör en generösare bedömning än hittills tillämpas beträffande antal bidragsberättigade, stödperiodens längd, stödets storlek etc. Ett högre bidrag bör t. ex. kunna ges till de företag som anordnar mera kvalificerad utbildning. Vid bestämmande av stödperiodens längd bör hänsyn i möjlig mån tas till hur lång tid som erfordras för att arbetskraften skall komma upp till normala arbetsprestationer. En gradering av stödet mellan olika regioner, så att en stegvis avtrappning av stödstorleken sker från de hårdast drabbade inlandsregionerna till mera expansiva områden vid norrlandskusten och stödområdets södra delar, bör fortfarande göras.

Stödberättigade företag bör vara tillverkande industri, företag med industriliknande verksamhet och industriserviceföretag enligt utredningens definitioner i avsnitt 7.5.2 och 7.5.3.

14.6.4 Kostnader

Generösare villkor för lokaliseringsutbildningen kan antas medföra en ökad tillströmning av elever, t. ex. en fördubbling till 6 000 per år. Vid en förlängning av utbildningstid och utbildningsstöd och med hänsyn också till behovet av utbildning utom stödområdet (budgetåret 1968/69 omfattade denna 1 800 elever) torde kostnaden budgetåret 1970/71 kunna beräknas till 75 milj. kr.

14.7 *Etableringskontroll – etableringsanmälan*

Av översikten i kapitel 2 och bilaga 1 framgår att man i några länder använder sig av etableringskontroll som kompletterande regionalpolitiskt medel. Detta medel tillämpas i vissa storstadsområden i syfte att dämpa stockningsproblemen för befintligt näringsliv och för att minska den ekonomiska överhettning som kännetecknar dessa områden.

De etablerings- och utbyggnadskontrollerande medlen kan ha varierande styrka. I Frankrike tillämpas dels tillståndstvång, dels avgifter, i Storbritannien enbart det förstnämnda. Norge synes bli det första land i Skandinavien som kommer att komplettera sina lokaliseringspolitiska medel med en enkel form av etableringskontroll, s. k. lokaliseringsrådgivning.

Frågan om tillståndstvång togs i Sverige upp redan i 1951 års betänkande om näringslivets lokalisering (SOU 1951:6 s. 117–125). Den dåvarande utredningen ansåg sig inte kunna ta ställning i frågan

utan ville avvakta dels om eller i vilken form dåvarande byggnadsreglering skulle kvarstå, dels erfarenheterna av den föreslagna utvidgningen av den lokaliseringspolitiska verksamheten. I betänkandet uppmärksammades dock en rad viktiga och svårlösta frågor i samband med utformningen och tillämpningen av tillståndstvång. I propositionen till 1952 års riksdag avvisades tanken på särskild tillståndslagstiftning.

Frågan togs också upp i 1963 års betänkande. Kommittén fann med hänsyn till den föreslagna organisatoriska upprustningen av lokaliseringsverksamheten, förstärkningen av de lokaliseringspolitiska medlen och övriga föreslagna åtgärder för att underlätta en utspridning av företag från storstadsområdena inte påkallat med en lagstiftning om tillståndstvång. Även i propositionen till 1964 års riksdag avvisades tanken på en sådan lagstiftning.

Valet av regionalpolitiska medel måste enligt utredningens mening främst grundas på den regionalpolitiska målsättningen och ambitionsnivån. Etableringskontroll är ett restriktivt medel och synes i allmänhet komma till användning när de positiva medlen inte väntas ensamma kunna bidra till en dämpning av expansionen – överhettningen – i stockningsområdena. En anledning till tveksamhet inför etableringskontroll som regionalpolitiskt medel synes vara att det är svårt att bedöma medlets effekter. Såvitt känt har man inom den regionalpolitiska forskningen ännu inte undersökt och analyserat verkningarna av detta medel i vederbörande länder. Framför allt torde de indirekta verkningarna vara svårutredda.

Såsom framgår av de förutnämnda utredningarnas betänkanden är en mängd svårlösta frågor knutna till utformningen och tillämpningen av tillståndstvång som regionalpolitiskt medel. Inte minst svårlösta är de institutionella och organisatoriska problemen. I 1951 års betänkande påpekades exempelvis att motsatsförhållandet mellan staten och vederbörande kommuner givetvis måste accentueras i händelse av ingrepp från statens sida i fråga om lokaliseringen av företag.

I nuvarande byggnadslagstiftning finns vissa regler som kan förhindra olämplig lokalisering av olika verksamheter. Motiven för dessa regler är dock inte regionalpolitiska. Även den nya miljövårdslagstiftningen innehåller en liknande reglering utifrån miljövårdssynpunkter. Dessa regler kan dock inte tjäna regionalpolitiken på ett adekvat sätt.

Enligt utredningens mening är det av värde för det fortsatta utredningsarbetet att få synpunkter på etableringskontroll diskuterade och få del av eventuella nya uppslag. Utredningen anser att man därvid i första hand bör diskutera en enklare form av etableringskontroll liknande den som väntas bli införd i Norge. En sådan skulle i Sverige närmast kunna bli aktuell i de tre storstadsområdena.

I de tidigare utredningarna har man diskuterat tillståndstvång som medel att åstadkomma den önskvärda utjämningen och dämpningen av stockningsproblemen. De därvid upptagna synpunkterna kan emellertid i lika hög grad gälla ett system med etableringsanmälan.

Ett etableringssamråd är självfallet av värde för det samhälleliga planeringsarbetet. Det bör rimligtvis också omfatta utbyggnad av befintlig verksamhet. Åtskilliga andra frågor rörande utformningen av ett system med etableringsanmälan för samråd måste övervägas. Bör all slags näringsverksamhet beröras? Bör begränsning ske till företag av viss storlek och bestämmas med hänsyn till etableringens/utbyggnadens omfattning, sysselsättningsökningen etc.? Skall samrådet ha samma omfattning i alla de områden som utväljs? Enligt utredningens mening måste vissa begränsningar uppställas för att systemet inte skall bli ohanterligt och mindre ändamålsenligt. Omfattningen av systemet måste avvägas mot syftet och verkningarna i jämförelse med andra regionalpolitiska medel. Systemet måste vara administrativt lätthanterligt och de förhandllande organen bör ha relativt stor rörelsefrihet. Kostnaderna för systemet måste vidare vägas mot systemets effektivitet och de väntade resultaten av verksamheten.

Etableringsanmälan torde i första hand böra tillämpas på större projekt och därför lämpligen handhas på central nivå. För att samråd lättare skall ge önskat resultat bör det sättas in på ett tidigt stadium, dvs. i inledningsskedet av företagens planering. En svårighet för förhandlingsorganet blir givetvis att överblicka det totala etablerings- och utbyggnadsomfånget i området under en längre tid. Projekten kommer i regel att få diskuteras »plockvis» utan sammanhang med andra projekt inom eller utom den samrådsreglerade sektorn.

Betraktas systemet ur företagens synvinkel, kan invändas att samråd kan fördröja deras planeringsarbete. Å andra sidan kan ett företag genom samrådet få värdefulla informationer, som eljest inte skulle ha erhållits men som skulle kunnat påverka företagets bedömning av lokaliseringsförutsättningarna.

Syftet med etableringsanmälan är att få till stånd en diskussion mellan företagen och samhället i lokliseringsfrågorna. Nyligen har, som tidigare framgått, inletts ett samarbete mellan regeringen och industriförbundet i dessa frågor. I avvaktan på resultatet av detta samarbete har utredningen inte ansett sig böra nu framlägga direkta förslag i förevarande ämne.

14.8 *Sysselsättningspremier m. m.*

Behovet av en regionalpolitik har som framgått av redogörelsen i kapitel 2 och bilaga 1 framstått allt klarare i de undersökta industriländerna. Allt eftersom en sådan politik vuxit fram har också allt flera medel för förverkligandet av de regionalpolitiska målen aktualiserats.

När man utomlands sökt nya vägar att påverka den regionala utvecklingen, har man ibland försökt skaffa medel med andra infallsvinklar än de traditionella. Därvid har man i några fall inriktat sig på arbetskraftens roll i produktionen. Nederländerna och Kanada har liksom vårt eget land lagt stor vikt vid utbildning och omskolning av arbetskraften. I Storbritannien har man gått ett steg längre och infört regionala sysselsättningspremier. Sedan 1967 användes där sådana premier i syfte att öka sysselsättningen i utvecklingsområdena och att förbättra konkurrenssituationen för företagen i dessa områden i förhållande till företag i övriga delar av landet.

Med sysselsättningspremier avses här bidrag, som utgår till företagen i förhållande till deras arbetskraftsanvändning. Deras uppgift kan sägas vara att förbilliga användningen av arbetskraft i förhållande till andra produktionsfaktorer.

Utredningen kommer att i det fortsatta utredningsarbetet ytterligare pröva förutsättningarna för att använda sysselsättningspremier som regionalpolitiskt medel i vårt land. Inte minst måste därvid konsekvenserna från samhällsekonomiska och lönepolitiska synpunkter ingående penetreras. Det synes dock tveksamt om systemet har tillräckligt stora fördelar, svårigheterna är däremot uppenbara. Att direkt överföra det brittiska systemet till svenska förhållanden är under alla omständigheter ogörligt. Därtill är skillnaderna mellan Storbritannien och Sverige alltför stora.

Regionala sysselsättningspremier kan utformas på en mängd olika sätt. Det är också möjligt att använda sysselsättningspremier för andra ändamål än regionalpolitiska, t. ex. för att främja sysselsättning av äldre arbetskraft. I övrigt får utredningen hänvisa till bilaga 4, vari utredningen lämnar en utförligare redogörelse för hur sysselsättningspremier och sysselsättningsavgifter kan utformas som regionalpolitiska medel.

15 Regionalpolitiska begränsningar genom svenska åtaganden inom GATT och EFTA samt begränsningar enligt EEC-fördraget

15.1 *Inledning*

Enligt direktiven skall utredningen beträffande stödformer och stödets geografiska avgränsning uppmärksamma de eventuella begränsningar som kan finnas för Sveriges del genom anslutningen till GATT-avtalet och EFTA-konventionen. Vidare skall utredningen beakta de regler som gäller enligt Romfördraget beträffande lokaliseringspolitiska stödåtgärder inom den europeiska ekonomiska gemenskapen. Utredningen redogör i detta kapitel för vad som gäller enligt dessa internationella överenskommelser samt framför de slutsatser som synes kunna dras av bestämmelserna.

15.2 *GATT*

Det allmänna tull- och handelsavtalet (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) tillkom 1947 i avvaktan på att en internationell handelsorganisation skulle bildas efter det andra världskriget. Någon sådan kom emellertid inte att upprättas, varför det ursprungligen provisoriska GATT-avtalet kom att bli basen för efterkrigstidens handelspolitiska samarbete. Sverige anslöt sig till avtalet år 1950. Avtalet har sedermera reviderats vid flera tillfällen.

GATT-avtalet syftar till en väsentlig sänkning av tullar och andra hinder för den internationella handeln samt till avskaffande av diskriminerande behandling i den internationella handeln. Därför faller åtgärder som inte påverkar den internationella handeln utanför GATT. När det gäller åtgärder i regionalpolitiskt sammanhang är det främst bestämmelserna om exportsubventioner som är aktuella.

Inom ramen för GATT:s artikel XVI har industriländerna åtagit sig att inte medge subventioner vid export av hel- och halvfabrikat. Bland de subventionsformer som här avses kan nämnas direkta exportsubventioner, återbäring av direkta skatter samt befrielse från direkta skatter i samband med export. Vad gäller råvaror uttalas i GATT-stadgan, att subventioner bör undvikas. I princip gäller en notifikationsskyldighet, vilket innebär att man skall vara beredd på konsultationer med ett land som anser sig skadas av subventionerna. Det bör dock observeras att andra länder kan vidta motåtgärder genom utjämningstullar i anledning av subventioner som anses oförenliga med dessa regler (artikel VI).

De av utredningen föreslagna åtgärderna utgör inte tullar eller andra handelshinder utan medel att stimulera företag till etablering eller utbyggnad i vissa områden. Utredningen finner därför inga begränsningar föreligga enligt GATT-avtalet för genomförandet av de föreslagna åtgärderna.

15.3 *EFTA*

Europeiska frihandelssammanslutningen (European Free Trade Association, EFTA)

upprättades 1960 med deltagande av Sverige, Norge, Danmark, Storbritannien, Schweiz, Portugal och Österrike. Finland har senare associerats. EFTA:s uppgift är enligt artikel 2, att bl. a. främja ekonomisk expansion, full sysselsättning, ökad produktivitet och ett rationellt utnyttjande av tillgångar samt finansiell stabilitet och fortlöpande förbättring av befolkningens levnadsstandard. EFTA skall bidra till detta genom att säkerställa att handeln mellan medlemsstaterna sker under sunda konkurrensförhållanden och medverka till att hindren för världshandeln gradvis avvecklas. Medlemsstaterna har i artikel 30 förklarat sin avsikt att föra en sådan ekonomisk och finansiell politik att sammanslutningens syften främjas.

De regler i konventionen som ur regionalpolitisk synpunkt tilldrar sig särskilt intresse innefattas i de s. k. konkurrensreglerna i artiklarna 13–16 i konventionen, främst artikel 13 om statliga stödåtgärder samt artikel 14 om offentlig upphandling. Vissa typer av åtgärder är helt förbjudna enligt artiklarna, andra är otillåtna om de »motverkar de fördelar, som förväntas i anledning av undanröjandet eller frånvaron av tullar och kvantitativa restriktioner i handeln mellan medlemsstaterna». Vidare märks artikel 6 om fiskala tullar och intern beskattning, enligt vilken diskriminering i skattehänseende icke får förekomma mellan inhemska varor och EFTA-varor.

Vissa undantag från konventionens förpliktelser kan medges dels enligt artikel 12 på grund av hänsyn till allmän ordning. skydd av människors liv och hälsa eller liknande omständigheter, dels enligt artikel 18 på grund av väsentliga säkerhetsintressen exempelvis vad gäller handel med krigsmaterial eller beträffande forskning, utveckling och tillverkning som är oundgänglig för försvarsändamål. Såväl enligt artikel 12 som 18 gäller emellertid att åtgärderna inte får inbegripa tullar eller kvantitativ begränsning av importen.

Av betydelse i detta sammanhang är också de undantagsregler som nu finns i artikel 20 och som är avsedda att under EFTA:s övergångstid ge möjlighet till stöd åt sådana industrier där en påtaglig ökning av arbetslösheten uppstår till följd av avvecklingen av tullar och importrestriktioner inom EFTA. Artikelns giltighet utlöper vid årsskiftet 1969–70. Frågan om att ersätta artikeln med en ny allmän undantagsklausul utreds för närvarande.

Samtliga nu nämnda artiklar gäller endast »industrivaror»; jordbruks- och fiskeprodukter upptagna i bilagorna D och E till konventionen faller utanför dessa regler.

Artikel 13 i konventionen behandlar statliga stödåtgärder. I moment 1 a) förbjuds bibehållande eller införande av vissa särskilda former för stöd åt export av varor. En förteckning över dessa förbjudna stödformer, som övertogs från ett år 1958 antaget OEEC-beslut, finns i bilaga C till konventionen. Förteckningen upptar bl. a. direkta exportsubsidier, återbäring av direkta skatter samt befrielse från vissa direkta skatter (jfr GATT-avtalet). I moment 1 b) föreskrivs dessutom att inga andra former av stödåtgärder får förekomma om dess huvudsakliga syfte eller verkan är att de motverkar fördelarna av de olika handelshindrens borttagande.

När konventionen skrevs år 1959 uppstod tvekan om en särskild tolkningsregel skulle behövas för regionalpolitiska stödåtgärder. Enligt »Procés Verbal» från slutförhandlingarna enades man emellertid om principen att artikel 13 inte hindrar en medlemsstat från att ge statsstöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i områden där en större arbetslöshet eller en betydligt lägre levnadsstandard förekommer än i landet i övrigt. De norska och brittiska delegaterna uttalade också efter närmare undersökningar att sådant stöd skulle kunna utgå i »alla normala fall». Innebörden av dessa uttalanden är att regionalpolitiskt stöd är tillåtet så länge det inte går längre än till att ge företag i utvecklingsområden jämbördiga ekonomiska förutsättningar med företag i andra delar av landet. Det förutsätts därvid att en utjämning intill en sådan nivå inte rimligen kan motverka fördelarna av avvecklingen av tullar och andra handelshin-

der. Även om stödåtgärder för främjande av regional utveckling således i princip är accepterade, åligger det dock varje medlemsstat att tillse att de tillåtna stödformerna tillämpas på ett sådant sätt att negativa verkningar för handeln med EFTA-länder inte uppstår. Övriga medlemsstater har vid sådana tillfällen möjlighet att vidta sanktioner.

I tre fall har undersökningar igångsatts för ifrågasatta avvikelser från artikel 13. Det första gällde det återbäringssystem av vissa indirekta skatter brittiska importörer kunde utnyttja 1964–1966, vilket avskaffades av den brittiska regeringen innan något beslut i den juridiska frågan fattats. De andra fallet gällde uppförande av tre aluminiumsmältverk i Storbritannien, varvid så betydande investerings- och byggnadsbidrag skulle lämnas – under åberopande av lokaliseringsskäl – att norska exportintressen av väsentlig betydelse skulle hotas. Diskussioner pågår fortfarande i denna fråga. Det tredje fallet upptogs i juni 1968 och rörde diskriminering av EFTA-varor till förmån för brittiska i fråga om leveranser till byggande av brittiska fartyg.

Räckvidden av artikel 13 har granskats av en särskild arbetsgrupp. Denna grupp studerade emellertid endast sådana åtgärder där stöd utgick över budgeten och inte åtgärder beträffande t. ex. bostadspolitik och varvsindustri. Den rapport arbetsgruppen lade fram ledde till att rådet 1968 godkände vissa allmänna tolkningsregler till artikeln. Bl. a. uttalades att statliga stödåtgärder är tillåtna om de är förenliga med artiklarna 13 och 30. Sistnämnda artikel föreskriver att medlemsstaterna skall erkänna, att deras ekonomiska och finansiella politik påverkar de andra medlemsländernas ekonomi, och att de avser att fullfölja sin politik på dessa områden på ett sådant sätt som främjar organisationens mål.

Stödformer enligt annex C, eller sådana som – oberoende av sitt ändamål – motverkar organisationens syfte, t. ex. genom sin tillämpning, är emellertid förbjudna.

Som statliga stödåtgärder räknas endast sådana som innebär en nettoöverföring av medel från staten till mottagaren. Utanför artikel 13 faller därför lån och garantier som återbetalas i enlighet med marknadsvärdet på lång sikt och skatteavdrag på kaptaltillgångar som inte överstiger 100 % avskrivning.

Enligt *artikel 14* förpliktas medlemsstaterna att tillse att offentliga företag vid upphandling och annan kommersiell verksamhet inte bereder skydd åt inhemsk tillverkning eller diskriminerar leverantörer eller avnämare i andra medlemsstater utan placerar beställningar uteslutande på grundval av kommersiella överväganden.

I EFTA definieras offentliga företag såsom »centrala, regionala eller lokala myndigheter, statliga eller kommunala företag och affärsdrivande verk samt andra organ, genom vilka en medlemsstat, med stöd av lag eller faktiskt, kontrollerar eller i väsentlig grad påverkar importen från eller exporten till en medlemsstats område». Artikel 14 ska således i princip utsträcka sin tillämpning till praktiskt taget varje tänkbar kommersiell verksamhet inom den offentliga sektorn. Emellertid varierar de centrala och lokala myndigheternas självständighet från ett land till annat och det finns offentliga företag, som de centrala myndigheterna inte har kontroll över. Ett exempel är de schweiziska kantonernas ställning. Det var därför nödvändigt att i artikel 14 också inta en överenskommelse om att i de fall, då medlemsstaterna saknade erforderliga lagliga möjligheter att kontrollera centrala eller lokala myndigheter samt företags verksamhet, skulle de »verka för att sådana myndigheter eller företag iaktta bestämmelserna» i artikeln.

Statliga monopol intar en särställning bland de offentliga företagen. De måste drivas i enlighet med artikel 14 men dessutom regleras deras verksamhet av bestämmelserna i artiklarna 12 och 15. I den förstnämnda artikeln föreskrivs att regeringarna har rätt att utöva kontroll över import eller export av varor, som monopolen handlar med eller tillverkar bara i den mån kontrollen är nödvändig för att säkerställa åtlydnad av de lagar och bestämmelser som

gäller för monopolens drift, och bara så länge åtgärderna inte används till godtycklig eller orättvis diskriminering mellan medlemsstater eller som fördolt hinder för handeln dem emellan.

Offentliga arbeten och tjänster ligger utanför artikelns ram, men eventuella villkor vid upphandling för offentliga arbeten eller tjänster måste stå i överensstämmelse med artikel 14, oberoende av vilken myndighet som beslutar om inköpen. Transportavgifter, som fastställs av ett statligt järnvägsföretag, faller utanför artikeln. Däremot gäller EFTA-bestämmelserna de villkor som kan föreskrivas en leverantör till ett sådant företag beträffande inköp av utrustning för anläggning.

I moment 2 av artikel 14 sägs uttryckligen att bestämmelserna om restriktiva affärsmetoder (artikel 15 i konventionen) ska tillämpas också beträffande offentliga företags verksamhet. Av denna bestämmelse följer, att offentliga företag har att iaktta reglerna i artikel 15 i fråga om avtal eller uppgörelse med andra företag eller sättet att utnyttja eventuell dominerande ställning inom EFTA-området. Det allmänna syftet är således, att offentliga företag vid utövningen av sina offentliga funktioner inte skall tillåtas använda sådana metoder, som skulle strida mot reglerna för fri handel inom den privata sektorn, och att de i sin kommersiella verksamhet, dvs. när de använder sin köpkraft, inte skall ha rätt att gå tillväga på ett sätt som strider mot bestämmelserna om konkurrensbegränsningar.

På liknande sätt som övriga konkurrensregler i konventionen har artikel 14 och dess tillämplighet granskats av en särskild arbetsgrupp. Detta skedde i en 1964 inrättad underkommitté till handelsexpertkommittén. Underkommittén höll ett antal sammanträden, vid vilka man i detalj gick igenom upphandlingsmetodiken vid centrala statliga upphandlingsorgan, offentliga företag, statsägda eller statskontrollerade industrier samt regionala och lokala myndigheter m. fl. På ett par punkter, nämligen användning av diskriminerande eller protektiva upphandlingsmetoder för att främja regional utveckling eller för att motverka deflationstendenser i ekonomin eller betalningsbalansproblem, avstod emellertid arbetsgruppen från att ge några tolkningsregler. Dessa punkter lämnades sålunda öppna för ytterligare förhandlingar inom EFTA.

Underkommitténs utlåtande godkändes i oktober 1966 av ministerrådsmötet i Lissabon. Medlemsstaterna kom även överens om att utväxla förteckningar över offentliga organ och företag, som har ansvaret för viktigare upphandling, och att utfärda erforderliga anvisningar till sådana organ och företag om att tillräckliga möjligheter att delta i anbudsgivning skall lämnas intresserade leverantörer i andra EFTA-länder samt att deras anbud skall mottas och bedömas på samma sätt som anbud från inhemska leverantörer.

Rådet gav vidare handelsexpertkommittén i uppdrag att hålla uppsikt över tillämpningen av artikel 14 och att vid behov föreslå ytterligare åtgärder för att säkerställa att syftena i artikeln fullständigt tillgodoses.

Vid ministerrådsmötet i London 1968 beslöts att en ny allmän översyn av konkurrensreglerna skulle företas, varvid tidigare olösta frågor under varje konkurrensregel skulle om möjligt avgöras. Dessutom skulle reglernas relation till den allmänna ekonomiska politiken, regionalpolitiken och betalningsbalansåtgärder klargöras. I de fall det var nödvändigt, skulle den praktiska tillämpningen av »frustrationskriteriet» förklaras. Genom denna översyn kan sålunda ytterligare tolkningsregler komma att tillskapas för såväl artikel 13 som 14.

Av denna redogörelse för regler och praxis beträffande artiklarna 13 och 14 samt av de regionalpolitiska åtgärder som förekommer i EFTA:s medlemsländer framgår enligt utredningens mening att det inte föreligger några hinder att genomföra de åtgärder som föreslås eller diskuteras i detta betänkande.

15.4 *EEC*

Parterna uttalar i inledningen till *Romför-*

draget sin önskan att stärka den ekonomiska gemenskapen mellan sina länder och att trygga en harmonisk utveckling genom att minska klyftan mellan olika områden samt eftersläpningen för mindre gynnade områden.

I fördraget regleras möjligheterna att främja olika områdens ekonomiska utveckling närmare i artikel 92. Enligt denna artikel är alla slag av statliga eller med statsmedel vidtagna stödåtgärder oförenliga med Romfördraget i de mån de förvanskar eller hotar förvanska konkurrensvillkoren genom att gynna vissa företag eller viss produktion och i den utsträckning de påverkar handelutbytet mellan medlemsstaterna. Förenliga med fördraget är emellertid stödåtgärder avsedda att främja utvecklingen i områden med onormalt låg levnadsstandard eller allvarlig undersysselsättning. Stödåtgärder i syfte att underlätta utvecklingen av vissa näringsgrenar eller områden godtas under förutsättning att villkoren för handelsutbytet därigenom inte ändras i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

I artikel 93 stadgas att kommissionen tillsammans med medlemsstaterna fortlöpande skall granska de former av stödåtgärder som förekommer och föreslå ändamålsenliga åtgärder erforderliga för den gemensamma marknadens fortskridande utveckling och funktion.

Kommissionen skall i förväg underrättas om planer på att införa nya eller ändra befintliga stödåtgärder.

Finner kommissionen vid sin granskning att statliga stödåtgärder inte är förenliga med Romfördraget, kan den ingripa på olika sätt. I sista hand kan frågan dras inför gemenskapens domstol.

Av betydelse för regionalpolitiken är vidare artikel 39 angående den gemensamma jordbrukspolitiken. Där stadgas att när en sådan politik skall utformas, så skall hänsyn tas till jordbruksnäringens speciella förhållanden, vilka beror på jordbrukets sociala struktur, strukturella och naturbetingade olikheter mellan olika jordbruksområden. I artikel 42 angående reglerna om konkurrenspolitikens tillämplighet i fråga om handeln med jordbruksprodukter tillåts stödåtgärder till skydd för jordbruk som är missgynnade genom strukturella förhållanden. Artiklarna 75 och 80 innehåller undantag från principerna för transportpolitiken i mindre utvecklade områden. I artikel 75 medges undantag, om allvarliga återverkningar på levnadsstandarden och sysselsättningen i vissa områden skulle uppstå. I artikel 80 tas hänsyn till en ändamålsenlig regional ekonomisk politik, de underutvecklade områdenas behov och problem i områden som allvarligt berörts av politiska förhållanden.

Den europeiska investeringsbanken har bl. a. till uppgift att bidra till en balanserad utveckling inom den gemensamma marknaden genom att ge garanti för lån till projekt vid utbyggandet av mindre utvecklade områden. Den europeiska socialfonden används för att främja möjligheterna till sysselsättning samt arbetstagarnas yrkesmässiga och geografiska rörlighet. Båda dessa finansieringskällor har betydelse för medlemsländernas regionalpolitik och är också av visst intresse vid en översyn av den svenska regionalpolitken.

Huvudansvaret för att en utveckling av de områden som ekonomiskt eller sysselsättningsmässigt är efterblivna ligger på de enskilda medlemsländerna. Kommissionen har emellertid ingripit mot medlemsstaternas stödåtgärder vid några tillfällen. Vid ett tillfälle hade belgiska regeringen beviljat ett traktorföretag 3 milj. dollar för omställning till traktortillverkning av en bilmonteringsfabrik i Antwerpen. Detta vägrades av kommissionen samtidigt med att en begäran om utbetalning från socialfonden av omskolningsbidrag för arbetarna avslogs. Kommissionens motivering var, att sysselsättningsläget i Antwerpen inte kunde rättfärdiga regionalpolitisk hjälp och att traktorindustrin inom EEC redan företedde överkapacitet och stagnerande produktionsutveckling. Därmed anses fastslaget att:

a) subventioner är berättigade endast i regioner med undersysselsättning samt

b) subventionernas konkurrenssnedvri-

dande effekt är särskilt betänklig i stagnerande branscher.

Under prövning är f. n. ett tyskt fall, där en kommun lämnat tomtmark till förmånspris. Man har därvid särskilt uppmärksammat den konkurrensstörande effekten av kumulerade nationella, regionala och kommunala subventioner.

I juni 1969 beslöt kommissionen vidare att den s. k. taxe parafiscale, som i Frankrike utgått som stöd till massaindustrin, inte skulle anses vara förenlig med Rom-traktaten. Samma utgång blev det i juli 1969 beträffande en taxe parafiscale till den franska textilindustrin. Den hade sedan 1966 utgått på både fransktillverkade och importerade textilvaror med, från 1968, 0,35 %. I kommissionens motivering för beslutet hette det att inget hindrade ett stöd till den franska textilindustrin, men finansieringssättet var inte förenligt med artikel 92 i Romfördraget eftersom även importvaror belastades med avgifter, vilka avlastade den franska industrin från avgifter den annars skulle ha haft för forskningsändamål (2/7 av skatten) och strukturell förnyelse (5/7 av skatten).

Vanligtvis har kommissionen i förhandlingar med medlemsstaten uppnått nödvändiga förändringar i de föreslagna stödåtgärderna. Det finns emellertid inte några exempel på att kommissionen gripit in då motivet för stödåtgärderna varit av mera traditionell lokaliseringspolitisk natur.

Inom kommissionen försöker man f. n. utforma en fast praxis för bedömning av statliga stödåtgärder och för de konsultationer mellan kommissionen, medlemsstaterna och berörda branschorganisationer som normalt föregår prövningen av en stödåtgärds förenlighet med fördraget.

I april 1966 framlade kommissionen ett förslag till förordning för ministerrådet. Kommissionens förslag har diskuterats av de permanenta representanterna och sedan remitterats till arbetsgruppen för ekonomiska frågor. I arbetsgruppen har de italienska och franska delegationerna under hösten 1968 framlagt vissa motförslag. Dessa förslag utgår ifrån att stödåtgärder är en väsentlig del av medlemsstaternas ekonomiska politik. Osäkerheten om tillämpningsområdet för artiklarna 92 och 93 måste därför undanröjas och riktlinjer ges för kommissionens granskning och befogenheter. Med hänsyn till parternas skilda ståndpunkter torde beslut om tillämpningsbestämmelser enligt artikel 94 komma att dröja.

Reglerna om vilka former av statligt stöd i lokaliseringspolitiskt syfte som är tillåtna enligt Romfördraget är mycket vagt utformade. Något mål för gemenskapens lokaliseringspolitik i framtiden har ej heller uppställts. EEC-institutionernas ställning skulle därmed kunna bli betydelsefull, eftersom fördraget mer eller mindre överlåter åt dem att tolka vad som kan anses vara förenligt med fördraget. På grund av den allmänna utvecklingen inom EEC har detta dock ännu inte gällt i de fall mera vitala nationella intressen har berörts.

År 1968 sammanslogs de exekutiva organen hos de tre sammanslutningarna EEC, Europeiska kol- och stålunionen samt Euroatom. De tre organens stadgar har emellertid inte ersatts av någon gemensam stadga utan gäller tills vidare parallellt. När nedan kol- och stålunionens högsta organ, »höga myndigheten», omnämns i stadgetexten, avses det sammanslagna exekutivet, vilket numera kallas »kommissionen».

Enligt artikel 4: c i fördraget om *Europeiska kol- och stålunionen* är subventioner eller statliga stödåtgärder, eller av staterna påbjudna särskilda pålagor, i vilken form det vara må, förbjudna. Ordet »region» nämns endast en gång i fördraget, i artikel 56 beträffande omställning av företag och omskolning av arbetare. Där sägs att om en »osedvanligt omfattande minskning av arbetskraftsbehovet inträffar inom kol- och stålindustrierna, vilket inom en eller flera regioner medför särskilda svårigheter att åter sysselsätta den friställda arbetskraften», så kan höga myndigheten vidta vissa åtgärder. Kol- och stålfördraget täcker enbart dessa två sektorer, men eftersom de i vissa regioner har en stor andel av sysselsättningen, får fördragets regler om omställning av företag och återanpassning av arbetskraft stor betydelse för den regionala utvecklingen.

Kommissionens åtgärder beträffande omställning och återanpassning baserar sig på artikel 56 som f. n. består av två paragrafer. Den första och ursprungligen enda, ger ett enda motiv för åtgärder på begäran av ett medlemsland, nämligen en exceptionellt stor nedgång i arbetskraftsefterfrågan beroende på införande av nya tekniska processer eller teknisk utrustning i enlighet med fördragets mål. Detta enda motiv visade sig emellertid vara för kategoriskt då det inte medgav åtgärder med anledning av successiva förändringar i kol- och stålprodukternas marknader.

Artikeln ändrades 1960 genom ett tillägg enligt vilket omställnings- och anpassningsåtgärder är tillåtna när vissa företag tvingas »slutgiltigt upphöra med, begränsa eller omställa sin verksamhet» på grund av ändrade marknadsförhållanden inom kol- och stålindustrin, vilka inte är direkt anknutna till gemensamma marknadens upprättande.

De europeiska institutionerna kan, på begäran av berörda medlemsregeringar, vid de beskrivna tillfällena bistå i ansträngningarna att tillskapa produktiv sysselsättning, minska arbetstagarnas anställningsproblem och genom att ge bidrag till vissa företag. Detta sker genom att kommissionen ger bidrag utan återbetalningsskyldighet till:

a) gottgörelse för att möjliggöra för arbetstagarna att avvakta ny anställning,

b) arbetstagare för kostnader i samband med ny anställning,

c) finansiering av yrkesomskolning av arbetstagare som måste byta verksamhet.

Den berörda medlemsstaten skall bidra med minst lika stort belopp som kommissionen.

Förutsättning för stöd från kommissionen är att den berörda medlemsstaten upprättar ett program för omställning av företagen eller tillskapande av nya ekonomiskt sunda aktiviteter kapabla att tillförsäkra den friställda arbetskraften produktiv sysselsättning.

Enligt artikel 46 måste kommissionen »på begäran av berörda regeringar delta i undersökningar beträffande möjligheterna att i existerande industrier eller genom skapande av ny verksamhet åter sysselsätta arbetskraft som friställts till följd av marknadsutvecklingen eller tekniska förändringar».

Artikel 54 ger kommissionen makt att genomföra den beslutade omställnings- och återanpassningspolitiken genom att ge lån till enskilda företag eller att ge garantier för andra lån som företagen upptar, så att deras investeringsprogram underlättas.

Kommissionen har som framgått väsentligt klarare kompetens och bättre medel till sitt förfogande enligt kol- och stålunionens regler än enligt Romfördraget. Inom denna begränsade sektor har också betydande resultat uppnåtts när det gällt att underlätta företagens och arbetarnas omställningsproblem.

De förslag som framläggs i detta betänkande synes väl överensstämma med hittillsvarande regler och praxis inom gemenskapen när det gäller att acceptera statsstöd av regionalpolitiska skäl.[1]

[1] För en utförligare analys se Sverige och EEC, Romfördraget ur Svensk synvinkel, Handelsdepartementet, Stockholm 1968.

16 Förslagens genomförande och finansieringsfrågorna

16.1 *Förslagens genomförande*

Enligt direktiven (kapitel 1) bör utredningens arbete bedrivas med den skyndsamhet som betingas av att den nuvarande försöksperioden löper ut med budgetåret 1969/70. Utredningen har i inledningen till detta betänkande och i kapitel 4 redogjort för utgångsläget för utredningens arbete och de erfarenheter som vunnits rörande möjligheterna att framlägga förslag till mera genomgripande förändringar av lokaliseringsstödverksamheten och därmed sammanhängande frågor. Utredningen har som framgår funnit lämpligt att uppdela arbetet i två etapper och att nu framlägga mera begränsade förslag till ändringar.

Utredningen föreslår att de ändringar och tillägg beträffande lokaliseringsstödet som nu föreslås (kapitel 6–12) skall träda i kraft den 1 juli 1970 och att försöksperioden förlängs. Utredningen anser det inte för närvarande finnas möjlighet att föreslå en bestämd tidsbegränsning på denna förlängning.

Utredningen föreslår vidare att den föreslagna försöksverksamheten med industricentra påbörjas den 1 juli 1970 och att de föreslagna ändringarna i fråga om utbildningsbidragen träder i kraft vid samma tidpunkt.

16.2 *Finansieringsfrågorna*

16.2.1 Lokaliseringsstödet

År 1964 fastställdes medelsramar för det totala lokaliseringsstödet samt för bidrag och lån för hela den femåriga försöksperioden. Sålunda bestämdes medelsramen för lokaliseringsstödet till 800 milj. kr för försöksperioden, varav 300 milj. kr till bidrag och 500 milj. kr till lån.

På Kungl. Maj:ts förslag beslöt riksdagen hösten 1967 – enär större delen av ramen för lokaliseringslån redan förbrukats – att låneramen skulle höjas från 500 till 600 milj. kr. År 1968 beslöt riksdagen med bifall till Kungl. Maj:ts förslag höja låneramen med ytterligare 150 milj. kr och att samtidigt på grund av den begränsade åtgången av bidragsmedel minska ramen för bidrag från 300 till 250 milj. kr. Den totala ramen för lokaliseringsstöd uppgick därigenom till 1 miljard kr.

Under våren 1969 har riksdagen på Kungl. Maj:ts förslag beslutat vidga låneramen för 750 till 900 milj. kr och minska ramen för bidrag från 250 till 200 milj. kr. Totalramen för lokaliseringsstödet har följaktligen vidgats till 1,1 miljard kr. För innevarande budgetår har anvisats 10 milj. kr för lokaliseringsbidrag och 200 milj. kr för lokaliseringslån och en ytterligare höjning av medelsramen för lokaliseringslån och ett ökat årligt anslag till lokaliseringslån torde få beslutas inom kort, kanske redan under innevarande höst.

För vart och ett av budgetåren 1965/66, 1966/67, 1967/68, 1968/69 och 1969/70 har riksdagen dessutom bemyndigat Kungl. Maj:t att bevilja lokaliseringslån med högre belopp än som anvisats under anslaget.

Utredningen föreslår att i avbidan på mera genomgripande förändringar på loka-

liserings/regionalpolitikens område i fortsättningen endast ettåriga medelsramar upprättas för lokaliseringsstödet.

Vid bedömningen av medelsbehovet för den fortsatta stödverksamheten utgår utredningen från uppgifterna om medelsförbrukningen under tiden 1.7.1965–30.6.1969. Den årliga förbrukningen av stödmedel har sålunda i genomsnitt uppgått till 153 milj. kr. inom och till 70 milj. kr. utom det nuvarande stödområdet.

Vid bedömningen av ramen för budgetåret 1970/71 har utredningen främst att beakta de utvidgningar av stödunderlaget och den höjning av maximigränserna för stödets storlek som här föreslagits. Vidare föreslås en utvidgning av gruppen stödberättigade verksamheter. En mängd andra faktorer, vilkas effekter inte är direkt mätbara, kan givetvis påverka medelsbehovet. Bland annat bör hänsyn tas till inverkan av det rådande allmänna konjunkturläget och kreditåtstramningen samt resultaten av industriförbundets och inrikesdepartementets samarbete.

Enligt utredningens bedömning torde för stöd till enskilda företag för budgetåret 1970/71 erfordras en beslutsram för lokaliseringsbidrag av ca 90 milj. kr. och en låneram av omkring 260 milj. kr. eller en total beslutsram av 350 milj. kr. Härtill skall läggas det lokaliseringsstöd som kan komma att utgå till statliga företag. Det är känt att det f. n. finns ansökningar från sådana företag om betydande belopp och att ytterligare ansökningar är att vänta. I avsaknad av uppgifter bl. a. hur beloppen kan komma att fördelas på innevarande och nästa budgetår, har utredningen inte funnit det möjligt att med någon större sannolikhetsgrad bedöma medelsbehovet för de statliga företagen.

Vad beträffar den föreslagna beslutsramen för lokaliseringsbidrag vill utredningen påpeka, att eftersom bidrag enligt förslaget i regel bör lämnas i form av avskrivningslån, större delen av det beräknade bidragsbeloppet på 90 milj. kr. kommer att avskrivas under en period av drygt fem år.

16.2.2 Industricentra

Då erfarenheter av kostnaderna för uppbyggande av industricentra inte finns i vårt land, kan någon noggrannare beräkning av initial- och driftskostnader inte göras. Utredningen bedömer emellertid – som framgår av kapitel 13 – att för uppbyggnaden av 3–6 centra det krävs ett aktiekapital av 15 milj. kr. samt 100 milj. kr. i lånegarantier för en period av 3–5 år. Under det första året är det erforderliga beloppet givetvis lägre.

16.2.3 Utbildningsbidrag

Utredningen har i kapitel 14 i samband med sitt förslag om utökade utbildningsbidrag bedömt att en fördubbling av antalet elever i jämförelse med det beräknade antalet elever 1968/69 skulle medföra ett kraftigt ökat medelsbehov. Därutöver erfordras medel med hänsyn till de i andra avseenden generösare principer för bidrag som utredningen förordat. Utredningen föreslår att för att täcka ifrågavarande medelsbehov beräknas ett anslagsbelopp av 75 milj. kr.

Särskilda yttranden

Av herrar Ekström och Svanberg

Vi är i huvudsak ense med utredningen i fråga om arbetets uppläggning och förslag. I vissa frågor har vi emellertid en nedan redovisad annan uppfattning.

Lokaliseringspolitiken har hittills präglats av åtgärder, som genom förmånliga villkor vid kapitalanskaffningen lockat företag till sysselsättningssvaga områden. Enligt vår uppfattning visar de hittillsvarande resultaten, ställda i relation till sysselsättningsläget, samt en bedömning av den framtida industriella utvecklingen, att de nuvarande insatserna inte räcker för att klara sysselsättningen i stödområdet. Ytterligare ansträngningar måste göras i delvis nya former för de lokaliseringspolitiska insatserna.

En snabb industriell tillväxt i de områden, som har brist på arbetstillfällen, är enligt vår mening inte enbart en fråga om kapitaltillgång. Lokaliseringspolitiken bör därför i högre grad än tidigare inriktas på åtgärder, som är avsedda att generellt förbättra den industriella miljön i vid bemärkelse och i mindre utsträckning präglas av individuella förmåner. Samhällets möjligheter att styra industrins lokaliseringsval bör stärkas.

Vi anser således att de hittills vunna erfarenheterna inte motiverar en höjning av det statliga kapitalstödets andel i enskilda projekt. Förstärkningen av det lokaliseringspolitiska stödet bör i stället ske genom generella åtgärder avsedda att förbättra produktionsförhållandena. Stödet bör med de tekniska förändringar utredningen föreslår utgå med oförändrad andel. Däremot är det naturligtvis berättigat att höja den totala ramen. Om angelägna investeringar trots detta inte skulle komma till utförande, bör samhället helt svara för insatserna.

Stödet bör främst inriktas på lokaliseringslån. Vi anser vidare, att räntefriheten, som tidigare i stor utsträckning använts utanför stödområdet, bör avskaffas och beräknat motsvarande belopp ges i form av avskrivningslån. Detta innebär, att kapitalstödet i större omfattning riktas mot stödområdet och subventionselementet bättre redovisas.

Vi delar utredningens åsikter i fråga om stödets geografiska fördelning och anser även att insatserna bör koncentreras till på sikt utvecklingsbara regioner. De lokaliseringspolitiska insatserna för att stödja näringslivets investeringar måste emellertid stämmas av mot statens och kommunernas investeringsverksamhet för att bli verkningsfulla. Vi anser därför att fastställandet av orterna bör anstå tills den regionplaneringsverksamhet, som håller på att arbetas fram, är mer utvecklad än nu.

Det finns ett starkt behov av samhällsinsatser vid rationaliseringar och nedläggningar av företag, speciellt inom regioner med svag sysselsättning, om omställningarna skall kunna ske under acceptabla socia-

la och ekonomiska förhållanden.

Ett stöd inriktat på kapitaltillskott till nedläggningshotade företag kan emellertid lätt innebära minskade ansträngningar från kapitalägarna och företagsledningarna att upprätthålla företagens konkurrenskraft. Samhället får då, om bidrag och lån ställs till företagets förfogande, dra konsekvenserna av brister i företagsledningen utan att dessförinnan ha haft reella möjligheter att följa och påverka företagets skötsel. Vi vill i stället föreslå att samhället ges möjligheter att genom bidrag stödja sysselsättningen i nedläggningshotade företag genom tillskott knutna till de anställdas löner så länge att andra åtgärder hunnit vidtas för att på sikt trygga sysselsättningen.

En eventuell rekonstruktion av ett företag måste innebära att ett nytt ägareintresse kommer in i bilden för en fortsatt effektivare ledning. I sådana sammanhang kan lokaliseringspolitiskt stöd vara berättigat.

En dylik politik talar starkt för att staten med all kraft måste utvidga sina organisatoriska och personella resurser för att ha reella möjligheter att klara dylika företagskriser genom ändamålsenliga åtgärder. Det gäller såväl den allmänna näringspolitiken som det statliga företagandet.

Den industriella miljön präglas bl. a. av transportförhållandena. Kommunikationsmedlen måste därför hållas på en hög teknisk standard.

Ett generellt stöd kan utformas så att transportkostnaderna minskas. Utredningen borde enligt vår mening nu ha framlagt förslag om lägre fraktaxor inom stödområdet. Detta kan t. ex. åstadkommas genom att man inför en maximal avgift i taxorna för transport av varor och personer med järnväg och flyg. Kostnaderna för ett dylikt stöd bör bäras av staten i likhet med vad som sker för trafiksvaga järnvägar. En lämplig avvägning av stödet torde förhindra att man stimulerar speciellt transportintensiva industriföretag att snedvrida lokaliseringsvalet.

Staten bör i större utsträckning än tidigare få möjligheter att i ett tidigt skede påverka företagens lokaliseringsval. Företagsetablering i redan överhettade områden bör förhindras. Vi anser därför att utredningen borde ha framlagt förslag om att i första hand införa skyldighet att anmäla etablering i de orter, där den lokala arbetsmarknaden är överhettad. Den hänvisning, som utredningen gör till den verksamhet som Industriförbundet och statsdepartementen bedriver i samarbete, undanröjer inte behovet av en skyldighet till anmälan och överläggningar.

Av herr Fälldin

På grund av den ringa tid som har stått till utredningsmannens förfogande har han inte ansett sig i detta skede kunna föreslå annat än en viss teknisk översyn av hittills gällande regler för lokaliseringspolitiken. Utredningsmannen framhåller emellertid det nödvändiga i att det så snart som möjligt utreds hur en fungerande regionalpolitik skall kunna skapas. Som ledamot av utredningsmannens rådgivande nämnd vill jag understryka det angelägna i detta. Utredningsmannen har i detta betänkande redovisat områden och aktiviteter, som han anser behöva prövas i samband med genomförande av en sådan regionalpolitik. Enligt min mening måste såväl utredningsarbetet som det praktiska genomförandet av regionalpolitiken fotas på en regionalpolitisk målsättning. Statsmakterna måste i centrala politiska beslut ge uttryck för sin ambitionsnivå. Därefter måste alla åtgärder underordnas denna målsättning. Utöver vad utredningsmannen tagit med i sin förteckning över åtgärder som i det sammanhanget borde prövas vill jag ta upp kreditpolitiken. Det kan visserligen sägas att redan förekomsten av en lokaliseringslånefond utgör en selektiv kreditpolitik. Dessa lånemedel står dock till förfogande i huvudsak för nyetableringar och för mera väsentliga utvidgningar av stödberättigade investeringar. Enligt min mening borde det vara möjligt att ge kreditpolitiken en sådan utformning att man även i en högkonjunktur – då det finns motiv för en åtstramning om man

ser till landet som helhet – beviljar krediter om de utnyttjas för investeringar där den ekonomiska aktiviteten är låg. Inom områden där tillgången på arbetskraft är god borde inte kreditåtstramning få vara begränsningsfaktorn. En sådan ordning skulle ha betydelse också för de nödvändiga kommunala investeringarna och därmed infrastrukturen. Det vore av värde om remissmyndigheterna ville pröva de praktiska möjligheterna för att genomföra en sådan åtgärd.

Redan nu föreligger i vissa avseenden goda möjligheter för statsmakterna att sätta in sina åtgärder med en klar regionalpolitisk syftning. Det gäller i alldeles särskilt hög grad grundläggande investeringar som vägbyggandet. Under senare tid redovisade planer tyder dessvärre på en sänkt ambitionsnivå från myndigheternas sida vad gäller vägbyggandet inom områden för vilka utredningsmannen föreslår förstärkta samhälleliga åtgärder.

Vad gäller de omedelbara åtgärderna delar jag helt utredningsmannens uppfattning att samhället måste göra betydligt mer aktiva insatser i de s. k. inlandsområdena. Utredningsmannen har valt metoden att föreslå ett antal orter för vilka speciella stödåtgärder skall sättas in. Jag delar uppfattningen att det är nödvändigt att i nuläget alldeles särskilt prioritera inlandsområdet. Av principiella skäl anser jag det angeläget att det skall ankomma på de regionala instanserna att avgöra vilka orter inom länet som skall bli föremål för särskilt stöd.

Av herr Hamrin

Den geografiska avgränsningen (Kap. 6)

Jag delar utredningens uppfattning att det är önskvärt, att det blir klarlagt vilka orter i inlandet som statsmakterna i första hand bör satsa på. Utredningens val av s. k. prioriteringsorter kan däremot diskuteras, bl. a. blir det enligt utredningens förslag betydligt glesare mellan sådana orter i Jämtlands och Västerbottens län med tre prioriteringsorter i vardera länet än i Norrbotten med åtta prioriteringsorter.

I inlandet finns utöver de av utredningen föreslagna prioriteringsorterna ett betydande antal tätorter, som fyller en betydelsefull uppgift som serviceorter för den omgivande bygden. I betänkandet heter det om dessa orter att »på längre sikt kan det dock bli svårt att upprätthålla en tillfredsställande samhällelig service bland flera av dessa kommunblock. Servicebehoven torde då komma att få tillgodoses genom de angivna prioriteringsorterna».

En blick på kartan visar emellertid att avstånden mellan dessa orter i flera fall blir alldeles för stora, tätortsservicen kommer utom räckhåll för en inte obetydlig del av inlandets befolkning. Det är önskvärt att kommunblockscentra även i fortsättningen kan hålla en tillfredsställande tätortsservice. Detta gäller delvis även om en del andra tätorter som inte föreslagits bli centra i kommunblock. Som exempel kan nämnas Malå i Västerbottens län. I denna kommun förekommer en betydande gruvdrift. Det skulle förmodligen bli svårt att rekrytera personal till denna verksamhet om den egna tätorten inte kunde ge en godtagbar service. Motsvarande resonemang kan föras om vissa andra kommuncentra, exempelvis om centra där arbetskraft till skogsbruket utgör en ansenlig del av befolkningen.

Beträffande lokaliseringsbidragen behöver skillnaden enligt utredningens förslag mellan prioriteringsorterna och andra tätorter i inlandet inte bli så stor. I de förstnämnda orterna föreslås bidrag utgå med 40–60 procent av bidragsunderlaget, i andra tätorter i stödområdet med 35–50 procent. Om man vid tillämpningen dels tar hänsyn till att bidragsbehovet i inlandet är särskilt stort, dels medger bidrag till lokaliseringsföretag i andra tätorter till den övre gränsen blir de nackdelar som annars skulle träffa de prioriterade kommuncentra ej så betydande.

Mera avgörande blir olikheterna i fråga om lånens storlek. I prioriteringsorterna kan lån utgå med 50 procent av den beräknade ökningen av rörelsekapitalet och med 80 procent av investeringskapitalet.

Beträffande stödområdet i övrigt blir villkoren desamma i fråga om rörelsekapitalet men för investeringskostnaden kan lån utgå med två tredjedelar. Det är risk för att en del önskvärda lokaliseringar till inlandets tätorter inte kommer till stånd om den egna insatsen skall utgöra en tredjedel av investeringskapitalet.

Trots att större lån och bidrag under försöksperioden kunnat erhållas i inlandet än i stödområdet i övrigt har nya företag etablerats i mycket obetydlig omfattning. Det är mot den bakgrunden tyvärr motiverat att befara att inte heller de nya villkoren kommer att ge de betydande resultat som jag ser som nödvändiga. Motståndet mot nyetablering eller utvidgning av verksamhet i inlandet beror inte enbart på hinder av ekonomisk natur. Avsaknaden av industriell miljö och tradition är också en starkt bidragande faktor. En utbredd pessimism beträffande inlandstätorternas framtid utgör vidare ett svårt hinder för lokaliseringspolitiken. I motion nr II: 385 1969 om ett näringspolitiskt program för Norrland föreslogs att staten skulle utfärda en bestämd garanti att ett antal tätorter i inlandet skall erhålla resurser för att tillhandahålla en hygglig service även om befolkningsutflyttningen fortsätter och de berörda kommunernas egna resurser ytterligare försvagas. Jag anser detta förslag vara värdefullt och realistiskt. Genom att statsmakterna uttryckligen garanterar vissa i inlandet befintliga tätorters framtid skulle lokaliseringspolitiken inte försvåras av psykologiska faktorer av oro för tätorternas framtida möjligheter att fylla sina uppgifter.

Beträffande prioriteringsorterna bör staten därför enligt min mening utfärda en sådan garanti. Övriga inlandstätorter, som har väsentlig betydelse som serviceorter för befolkningen, bör erhålla ett lokaliseringsstöd som i stort sett är likvärdigt med det som föreslås utgå i prioriteringsorterna. Utvecklingsregionerna får inte ligga så glest att det skapas stora sammanhängande avvecklingsområden utan rimlig geografisk anknytning till någon utvecklingsregion, vilkas enda alternativ då skulle bli total avfolkning.

Arbetskraften som stöd- och bidragsunderlag (Kap. 10–11)

I motion nr II: 385 år 1969 framhölls också att eftersom ökad sysselsättning framstår som viktigare vid företagslokalisering till inlandet än ökad produktivitet, borde stödet åtminstone i viss utsträckning beräknas efter antalet anställda. Som exempel på en åtgärd i den riktningen nämndes att företag inom stödområdet skulle befrias från arbetsgivaravgiften.

Utredningen medger att man ibland trots betydande kapitalinsatser i byggnader och maskiner fått en relativt blygsam sysselsättningseffekt, och att de nuvarande reglerna om bindning till de fysiska investeringsobjekten ter sig något stela. Utredningen anser emellertid inte att det är önskvärt att de företag som lokaliseras till stödområdet i huvudsaklig del är arbetskraftsintensiva. Utredningen framhåller: »Stödområdets ekonomiska utveckling gynnas bäst genom en blandning av verksamheter med skilda grader av arbetskrafts- resp. kapitalintensitet. Det vore för t. ex. norra Sverige säkerligen olyckligt om man ensidigt drev en politik som bara syftade till att skapa så många sysselsättningstillfällen som möjligt.» (Kap. 11)

Detta kan vara riktigt beträffande stödområdet i övrigt men gäller knappast i fråga om inlandet, vars tätorter ofta inte kan räkna med att erhålla mer än ett eller ett par företag. Den blandning av kapitalintensiva och arbetskraftsintensiva företag som utredningen föredrar kommer i många fall inte till stånd i inlandet. Det är därför önskvärt att stödet särskilt för inlandets del knyts till arbetskraften, eftersom det är ökad sysselsättning som eftersträvas. Det är angeläget att utredningen vid sitt fortsatta arbete fäster stort avseende vid denna problematik.

Skattefrågor (Kap. 14)

Utredningen anser att frågan om särskilda skattelättnader för företag i stödområdet

genom de av årets riksdag beslutade nya bestämmelserna på detta område har kommit i ett annat läge och att behov av särlagstiftning för stödområdet inte längre synes föreligga. »Om samtliga avskrivningsmöjligheter för ett företag beaktas, torde nämligen knappast kunna hävdas att en ökning av dessa är särskilt motiverad, eftersom någon beskattningsbar vinst i regel inte torde behöva redovisas under de första åren efter en etablering, såvida inte vinsterna är mycket stora.»

För företag i andra delar av landet som har intresse av att förlägga filialföretag till inlandet kan särskilda skatteförmåner enligt min mening spela en avsevärd roll vid lokaliseringspolitiska avgöranden. Det är därför motiverat, att frågan om snabbare avskrivning av byggnader m. m. inom stödområdet blir föremål för skyndsam utredning.

Det högre utbildningsväsendet (Kap. 14)

Att Norrland fortfarande trots bl. a. expansionen i Umeå är underförsörjt ifråga om eftergymnasial utbildning är olyckligt även av lokaliseringspolitiska skäl. Dels visar erfarenheten att högre utbildad arbetskraft ofta önskar arbete på eller i närheten av utbildningsorten, dels skapar högre läroanstalter ett stort antal sysselsättningstillfällen ej endast av utbildningskaraktär utan även av allmän servicekaraktär. Det är därför ett starkt önskemål att den högre utbildningen i Norrland kommer att byggas ut. Särskilt vill jag peka på att fortsatt utredningsarbete bör undersöka förutsättningarna för en teknisk högskola i övre Norrland och för utbyggnad av universitetsfilialer.

Vissa kommunikationsfrågor (Kap. 14)

Jag vill mycket starkt betona att för en balanserad regionalpolitisk utveckling på sikt det mest väsentliga är att skapa sådana konkurrensmässiga förutsättningar att ett rationellt och effektivt näringsliv kan existera även inom stödområdet. De medel som därvid för det något mer långsiktiga syftet kommer i fråga är främst av generell natur. Jag har ovan givit exempel på sådana inom stödområdet generellt verkande åtgärder – ett generellt stöd till arbetskraften t. ex. genom befrielse från den statliga arbetsgivaravgiften eller genom direkta sysselsättningspremier.

En ändrad taxepolitik för Norrland är en annan generell åtgärd som kan vara av stor betydelse genom att eliminera den nackdel för det norrländska näringslivet som de höga transportkostnaderna utgör. I det fortsatta utredningsarbetet bör frågorna om taxepolitiken ha hög prioritet. Ett system för taxepolitik för Norrland som därvid bör övervägas och prövas är att införa dels vissa generella taxesänkningar, dels möjligheter till individuella taxeavtal för vissa företag, som ett lokaliseringspolitiskt medel.

Det är desto mer angeläget att en regionalpolitik som innehåller ett starkt inslag åtgärder med generell verkan inom stödområdet formuleras med skyndsamhet, eftersom det torde dröja viss tid innan sådana insatser ger avläsbara resultat.

Av herr Kahlin

Jag kan i stort sett ansluta mig till utredningens förslag med understrykande av utredningens uttalande att de är provisorier i avvaktan på de mera genomgripande reformer som framstår som nödvändiga för att realisera en skälig regionalpolitisk målsättning. Det nuvarande kapitalstödet till enskilda företag har enligt min uppfattning inte visat sig ge en tillfredsställande regionalpolitisk effekt och är dessutom diskutabelt från såväl företagsekonomiska som samhällspolitiska synpunkter. De lokaliseringspolitiska åtgärderna bör därför i framtiden främst inriktas på att förbättra de allmänna utvecklingsbetingelserna för företagen i de områden där en ekonomisk expansion från samhällets synpunkt framstår som angelägen. En styrning av de samhälleliga investeringarna inom stödområdet i syfte att skapa en gynnsam infrastruktur för närings-

livet och en god miljö för befolkningen blir därvid av stor betydelse. Det förutsätter, såvitt jag kan bedöma, en koncentration till ett begränsat antal tätortsregioner. I en framtida regionalpolitik bör därutöver generellt verkande stimulansåtgärder ges ett väsentligt ökat utrymme samtidigt som investeringsstödet till enskilda företag starkt begränsas. Bland annat bör de uppslag till generella medel som diskussionsvis framförs i utredningen göras till föremål för ingående prövning, varvid bl. a. kostnader för olika åtgärder ställs emot de effekter som kan väntas uppnås från regionaplolitisk synpunkt. Först därefter är det möjligt att ta ställning till vilka generella medel som i första hand bör komma till användning.

Beträffande de av utredningen framförda förslagen vill jag framföra en annan uppfattning i följande frågor.

Utredningen har föreslagit en kraftig ökning av det statliga kapitalstödet i vissa s. k. prioriteringsorter i Norrlands inland och i Norrbottens län. Jag delar utredningens uppfattning att särskilda åtgärder är motiverade för att söka skapa nya sysselsättningstillfällen inom det angivna området. Åtgärderna bör därvid koncentreras till de orter som i första hand är utvecklingsbara. Jag har därför inget att erinra mot förslaget till prioriteringsorter även om jag ställer mig tveksam till möjligheterna att på alla dessa orter få en industriell expansion till stånd. Prioriteringen bör emellertid åstadkommas på annat sätt än som utredningen föreslagit. Det kan nämligen inte vara rimligt att statligt företagsstöd lämnas i den omfattning som förslaget innebär. Det statliga bidraget skulle sålunda kunna uppgå till 40–60 procent av den totala investeringskostnaden och tillsammans med statliga lån skulle lokaliseringsstödet för ett normalt utbyggnadsprojekt kunna motsvara hela investeringskostnaden låt vara att en del av stödet är avsett för rörelsekapital.

Utredningen föreslår vidare att lokaliseringsstöd i vissa fall skall kunna utgå till nedläggningshotade företag. Jag kan inte ansluta mig till detta förslag. Det finns en uppenbar risk för att detta skulle leda till att den för vår välståndsutveckling nödvändiga strukturomvandlingen fördröjs. Ekonomiskt stöd till sådana företag kan också få svåröverskådliga konsekvenser från konkurrenssynpunkt. Samhällets insatser för att möta de problem som uppkommer vid nedläggningsstituationer bör liksom hittills inriktas på arbetsmarknadspolitiska åtgärder och lokaliseringsstöd till företag som etablerar sig i den av driftsnedläggelsen drabbade orten.

Jag ställer mig också tveksam till förslaget att lokaliseringsstöd i särskilda fall skall kunna lämnas till företag för rationalisering. I de fall då företagen har tillfälliga ekonomiska svårigheter men förutsättningarna till en på sikt lönsam produktion är goda finns som regel möjligheter att lösa problemen genom medverkan från de ordinarie kreditinstituten. Den låne- och kreditförmedlande verksamhet som bedrivs av investeringsbanken och av företagareföreningarna och kommerskollegium erbjuder därutöver möjligheter att tillgodose kreditbehovet för ekonomiskt motiverade omställningar av produktionen. Det synes därför inte vara erforderligt att utnyttja lokaliseringsstöd i samband med rationaliseringar inom företagen.

Utredningen tar också upp frågan om att införa någon form av etableringskontroll som regionalpolitiskt medel utan att framföra något direkt förslag. Utredningen redovisar och diskuterar i stället olika skäl som kan anföras för och emot införandet av ett sådant system i första hand inom storstadsområdena. Enligt min mening överväger nackdelarna klart framför fördelarna oberoende av vilken utformning en sådan kontroll får.

Vad gäller industrin vill jag också hänvisa till utredningens konstaterande att sysselsättningen i storstadsområdena minskat under den förflutna delen av försöksperioden bl. a. till följd av företagsnedläggelser och utflyttning av industrier till andra regioner. Såvitt jag kan bedöma har också etablering av större företag och produktionsanläggningar i dessa områden varit

av begränsad omfattning. Inte minst förhållandet på arbetsmarknaden gör det naturligt att frågan om möjligheterna att förlägga verksamhet i andra delar av landet bland i vart fall större företag noga övervägs, innan beslut fattas om etablering eller utbyggnad i storstadsområdena. Den centrala uppgiften för samhället är sålunda att inom ramen för en förutseende regionalpolitik skapa attraktiva lokaliseringsalternativ till storstadsområdena och att ge en utförlig, saklig information om lokaliseringsförutsättningarna. Detta kan ske utan att man på angivet sätt inför ett obligatoriskt anmälningsförfarande kombinerat med rådgivning i varje särskilt fall, vilket skulle medföra en tungrodd organisation.

Om man vill förbättra kontakterna mellan företagen och myndigheterna i lokaliseringsfrågor bör därför andra vägar prövas. Förslagsvis skulle den mellan arbetsmarknadsstyrelsen å ena sidan och näringslivs- och arbetstagareorganisationerna å den andra gällande varselöverenskommelsen beträffande driftsinskränkningar och driftsnedläggelser kunna utvidgas till att avse större utbyggnader och etableringar i första hand inom storstadsområdena. Ett sådant system ger möjlighet till väsentligt smidigare och effektivare kontakter och samverkan i lokaliseringsfrågorna än en tvångsvis genomförd etableringskontroll eller etableringsanmälan.

Av herr Turesson

Utredningen föreslår att Kopparbergs län alltjämt skall delas av södra gränsen för det allmänna stödområdet, låt vara i ett något annat läge än för närvarande. Motivet för att länets sydligaste delar inte anses böra tillhöra stödområdet skulle vara deras närbelägenhet till den expansiva Mälarregionen, som bedöms ha möjlighet att bereda sysselsättning även åt dem, som inte längre kan få arbete och försörjning inom Kopparbergs län. Inte minst på grund av den omfattande och kostnadskrävande verksamhet, som landstingen bedriver, måste man emellertid enligt min mening betrakta länen som ekonomiska enheter. Den fortfarande otillfredsställande utvecklingen av arbetsmarknaden inom Kopparbergs läns södra delar med fortgående befolkningsminskning som följd är därför lika allvarlig och skadlig för länet som helhet som motsvarande företeelser i andra delar av länet. Den kan för länets del inte kompenseras av att den friställda arbetskraften tas om hand av angränsande läns arbetsmarknader. Starka skäl talar därför enligt min mening för att hela Kopparbergs län hänföres till det allmänna stödområdet.

Bilaga 1 Översikt över regionalpolitik i vissa industriländer[1]

1.1 *Belgien*

1.1.1 Regionala problem

De belgiska regionalpolitiska problemen beror främst på strukturomvandlingen inom kolbrytning och jordbruk. Landets tidiga industrialisering byggde på kolförekomster i de södra delarna, där nu den ensidiga näringsstrukturen lett till en nedgång som skarpt kontrasterar mot den snabba expansionen av nya moderna industrier och servicenäringar i kustområdet. Allvarligare problem med överbefolkning förekommer inte och regionalpolitiken inriktas väsentligen på att motverka den strukturella arbetslösheten i kolgruvor och andra traditionella sektorer, vilket delvis kan förklara de regionalpolitiska målens relativt begränsade omfattning.

1.1.2 Regional målsättning

Regionalpolitiken bygger på tre lagar, de två första från 1959 om ekonomisk expansion i hela landet resp. investeringsstimulans och sysselsättningsfrågor i industrisvaga områden samt en tredje från 1966 om ekonomiskt stöd till underutvecklade regioner.

Målen för regionalpolitiken är enligt 1966 års lag att:

a) säkerställa en omfattande diversifiering av den ekonomiska verksamheten,
b) främja utbyggnad av ny industri med snabb tillväxttakt och hög förädlingsgrad,
c) ge sysselsättning åt tillgänglig arbetskraft och förbättra dess yrkesskicklighet,
d) uppmuntra tillämpad forskning i företag och näringsliv.

1.1.3 Regionalpolitikens organisation

Samordningen av de regionalpolitiska insatserna har vållat kännbara problem i Belgien trots en relativt utvecklad central ledningsorganisation. Orsakerna torde få sökas i det splittrade kommunala systemet, den svaga inriktningen på utveckling av infrastruktur och uppdelningen av landet i två folkgrupper, valloner och flamländare.

Ansvarig för regionalpolitiken på regeringsnivå är ekonomiministern, som dessutom är vice premiärminister. Det direkta ansvaret bars perioden 1966–1968 av en statssekreterare. Sedan 1968 finns två statssekreterare för regionalpolitik under ekonomiministern. Det viktigaste samordnande organet är en ministerkommitté för den ekonomiska och sociala politikens samordning (Committé Ministériel de Coordination Economique et Sociale). Besluten förbereds av en interdepartemental kommission för regionalpolitik (Commission Inter-départementale de la Politique Régionale). Medlemmar-

[1] Källor: OECD, Distriktenes utbyggningsfond i Oslo och nationellt material.

na i denna kommission kommer från de respektive ministrarnas närmaste gransskap och från administrationen i övrigt. Kommissionen följer också fullgörandet av ministerkommitténs beslut.

Det lokala administrativa systemet är starkt splittrat i Belgien med 2 600 kommuner i nio provinser, vilket medfört att det ansetts nödvändigt att upprätta ett speciellt maskineri i form av interkommunala regionalekonomiska investeringsbolag (Societés d'Equipment Economique Régional) med uppgift att genomföra regionalpolitiken. Aktiemajoriteten skall till minst 75 % tillhöra provinsen, kommunerna, det centrala utvecklingsbolaget eller staten. De har primärt upprättats för att anskaffa och utrusta mark för industriell användning. Dessa företag har varit i så hög grad framgångsrika att en samordning av deras åtgärder har visat sig vara synnerligen besvärlig.

På nationell nivå finns ett statligt investeringsbolag med uppgift att genom aktieteckning etc. stödja privata företag. Staten och offentliga kreditorgan har 75 % av aktierna.

En omfattande diskussion har pågått i Belgien i samband med debatten om en förnyad regionalpolitik, främst huruvida basregionen skall vara den traditionella provinsen eller någon geografisk enhet som är mera homogen ur ekonomisk och social synpunkt. I regeringsuttalanden har antytts att omfattande förändringar kommer att ske i den regionala ekonomiska politiken. Bestämmande faktorer i föreberedelsearbetet är behovet av ekonomisk decentralisering och en ny kommunalpolitik, dvs. en politik beträffande relationerna mellan staten och regionerna, där hänsyn måste tas till Belgiens speciella situation (ett samhälle uppbyggt på de flamländska och vallonska befolkningsgrupperna).

Beträffande ekonomisk decentralisering föreslås i ett hösten 1969 presenterat lagförslag att tre regionala ekonomiska råd skall upprättas med konsultativ status, ett för det vallonska området, ett för det flamländska området och ett tredje för Brabantområdet. Parallellt med detta föreslås inrättande av regionala ekonomiska utvecklingsbolag, vilkas uppgift blir att genomföra den regionalpolitik som för närvarande sköts av de många regionala ekonomiska investeringsbolagen.

I lagförslaget föreslås också att ett råd för industriell utveckling skall inrättas. Det skall studera möjligheterna att främja expansionen inom de mera kvalificerade industrisektorerna, i första hand inom den privata industrin.

1.1.4 Regional planering

De kriterier som gällde vid avgränsningen av 15 utvecklingsområden 1959 var:

a) stadigvarande arbetslöshet över landets medeltal,

b) stor utflyttning,

c) långa resor till och från arbetet,

d) strukturell sysselsättningsminskning i den dominerande industrin.

Avgränsningen skulle gälla i treårsperioder och områdena skulle totalt få omfatta högst 15 % av landets totala befolkning.

Den väntade expansionstakten uppnåddes emellertid inte vid tillämpningen av 1959 års lagar främst p. g. a. de ökade svårigheterna inom kolbrytningen och allvarlig nedgång i vissa isolerade områden. Vid den utökning av utvecklingsområdena som vidtogs 1966 användes 35 olika kriterier, men till skillnad från tidigare avgränsning då hänsyn främst togs till regionernas problem, kom 1966 års avgränsning att ske med hänsyn till tillväxt- och expansionsmöjligheter. Bl. a. avgränsades s. k. industrizoner lämpade för lokalisering av nya företag.

De viktigaste avgränsningskriterierna var:

a) andelen sysselsatta i de traditionella basnäringarna (kol, textil, basmetaller),

b) antalet etablerade och nedlagda företag 1961–1966,

c) pendlingsbehov till och från arbetet (det är ett mycket starkt önskemål i Belgien att arbetsplatser förläggs så nära bostadsorten som möjligt, speciellt i områdena vid språkgränserna),

d) nedgång i antal sysselsättningstillfällen,
e) arbetslöshetsutveckling 1956–1965,
f) löneutveckling,
g) inkomst- och utgiftsutveckling.

Enligt 1966 års avgränsning är 3,6 milj. invånare (1,8 milj. valloner och 1,6 milj. flamländare) eller 35 % av totalbefolkningen bosatt i ekonomiskt underutvecklade områden, vilka omfattar 40 % av landets yta.

Den belgiska regionalpolitiken med stöd till industriföretag har haft stor framgång i antal nyskapade arbetstillfällen, men trots detta har olikheterna mellan olika delar av landet i form av nya investeringar ökat snarare än minskat på senare år. Myndigheterna är därför fullt medvetna om behovet av åtgärder för att förbättra lokaliseringsklimatet i vissa delar av landet, speciellt i söder. Till skillnad från Nederländerna, där från början infrastrukturförbättringar och åtgärder att förbättra det sociala och industriella klimatet ansetts vara nyckeln till en framgångsrik regionalpolitik, har Belgien först på senare tid börjat röra sig i denna riktning. Regionala utvecklings- eller förnyelseprogram har upprättats. De första berör Borinage, Centre och Campine, där de akuta problemen varit speciellt svåra.

Vägbyggnadsprogrammet, speciellt motorvägarna, har numera också anpassats till kraven på regional utveckling. Ministeriet för allmänna arbeten kan finansiera en del av programprojekten genom en speciell budget för industriell infrastruktur (utveckling av industrizoner, tillfartsvägar, allmän service).

Hösten 1969 förbereds ett lagförslag om reviderade åtgärder för industriell och regional utveckling. Bl. a. förutses ändrade kriterier för avgränsning av stödområden och vissa nya stödåtgärder.

1.1.5 Regionalpolitiska medel

Enligt de grundläggande lagarna från 1959 och tillägg enligt 1966 års lag (tillämpningsbestämmelser 17.2.1967), är de viktigaste regionalpolitiska medlen följande:

a) *Räntebidrag*

Företag i utvecklingsområden kan få räntebidrag på upp till 5 % (tidigare 4 %) av räntekostnaden under fem år vid lån från statliga institutioner till ny- eller ombyggnad av fabriker och verkstäder eller material till dessa. Vid en nedgångskonjunktur kan räntan gå ner till 1 %. Även s. k. immateriella investeringar, dvs. organisationsanalyser, forskning och utprovning av prototyper, nya produkter och produktionsmetoder omfattas av stödet. Även lån till visst driftskapital kan utgå. I särskilda fall kan hel räntebefrielse ges under två år.

b) *Statsgarantier*

För de lån som får räntebidrag kan statlig garanti ges inom en totalram om 6 000 milj. bfr. (100 bfr. = 10,43 kr). Av totalramen kan högst 1/6 ställas som garanti för lån i privata kreditinstitut och högst 1/6 för lån med förhöjt räntebidrag i utvecklingsområdena. Lånegarantin är begränsad till 75 % (höjdes från tidigare 50 %) av det belopp låntagarens egen säkerhet inte täcker vid lån i privata kreditinstitut.

c) *Industribyggnader*

I särskilda fall kan staten bekosta uppförande eller förvärv av industribyggnader, vilka kan säljas eller hyras ut till industri- och hantverksföretag. Ifrågavarande köpare måste på förhand ha ingått bindande avtal med myndigheterna om vad byggnaden eller lokalerna skall användas till. De regionala ekonomiska investeringsbolagen är främst sysselsatta med att bygga statliga industriområden som förses med grundläggande serviceinrättningar.

d) *Forskningsstöd*

Forskning och undersökningar som gynnar utvecklingsområdena kan få speciella statsanslag. Undersökningar och forskning som görs av företagen själva kan få högst 50 % bidrag. Staten kan också ge direkta ränte-

fria förskottslån på upp till 50 % av företagens kostnader för forskning eller utprovning av prototyper, produkter och produktionsmetoder avsedda för produktion i landet. Lånen skall betalas när undersökningarna eventuellt har lett till lönsamt resultat.

e) *Skattelättnader*

Företag som fått statligt stöd kan befrias upp till fem år från skatt på den egendom investeringen leder till. Företag som igångsatt ny- eller ombyggnad utan statligt stöd kan få samma stöd om investeringen bedöms ha samma samhällsnyttiga effekt som de som får statligt stöd.

Skatt på realisationsvinst vid försäljning av fast egendom kan reduceras om de influtna medlen reinvesteras i de regioner som fastställts enligt lagen. Kapitalsubventioner enligt lagen är undantagna från inkomstskatt. Vid beräkning av avskrivning dras kapitalsubventionerna ifrån värdet av tillgången. I fråga om fast egendom medges befrielse från avgifter för lagfart, stämpel etc. Nyuppförda industrianläggningar kan för en tid av 10 år befrias från s. k. garantibelopp. För de första åren kan slutligen avskrivningsprocenten vid planenlig avskrivning fördubblas.

f) *Investeringsbidrag*

Staten kan i vissa fall tillskjuta medel för investering i fasta anläggningar. Kapitalsubventionen är beroende på investerarens insats av eget kapital och kan högst uppgå till ett belopp motsvarande den maximala räntesubventionen. Kapital- och räntesubventioner kan i regel inte utgå samtidigt, men i särskilt betydelsefulla fall förutser lagen möjligheter till kombinationer. Det har visat sig att företagen i regel föredrar räntesubventioner.

De regionala investeringsbolagen har möjlighet att köpa aktier i privata bolag på upp till 80 % av det totala aktiekapitalet. Aktierna kan överföras till centrala organ som i sin tur fördelar kapitalet så att det kan användas för finansiering av de regionala bolagens verksamhet.

g) *Industriområden*

Stat, provinser och kommuner kan om så är nödvändigt expropriera mark lämplig för industri. Sådana planer måste offentliggöras minst 14 dagar innan de kan godkännas. Stat, provinser och kommuner kan var som helst i landet grunda regionala utvecklingsbolag för färdigställande av mark för industriändamål. Även privatpersoner kan vara aktieägare, men offentliga organ måste ha aktiemajoritet.

1.1.6 Regionalpolitikens kostnader

I Belgien betalas de olika utgifterna inom regionalpolitiken från en central fond, (Fonds d'expansion économique de reconversion régionale). Den har 5 000 milj. bfr. att tillgå. En del av detta är emellertid också avsett att stödja industriella investeringar som inte är anknutna till regional utvecklingpolitik. Utgifterna för regionala ändamål beräknas till maximalt 2 % av statsbudgeten. Utgifterna för finansiering av industriella investeringar från ekonomiministeriets budget var 1968 mellan 600 och 700 milj. bfr., dvs. mindre än 1 % av statsbudgeten. Dessutom tillkommer utgifter av regionala skäl för infrastruktur och allmän service, huvudsakligen finansierade av ministeriet för allmänna arbeten (1 000 milj. bfr. 1968). Mellan 1960 och 1967 har industriella investeringar uppmuntrats inom ramen för industriexpansionslagstiftningen till totalt 173 000 milj. bfr. varav 71 000 milj. bfr. till regionalt motiverade åtgärder.

1.1.7 Regionalpolitikens resultat

Perioden 1959–1967 bidrog investeringar med statligt stöd till att skapa 159 000 nya arbetstillfällen inom den belgiska industrin (den totala sysselsättningen i tillverkande industri är 1 224 000). Fördelningen av investeringarna och de nya arbetstillfällena är dock otillfredsställande för de regioner

som har akuta och allvarliga problem och ytterligare åtgärder anses därför nödvändiga. De hårdast drabbade regionerna, speciellt södra delarna av landet, har inte fått sin adekvata del av nya företag och nya arbetstillfällen. Nedgången i kolgruveindustrin och andra nedåtgående industribranscher har varit så snabb att i många regioner har skapandet av nya aktiviteter och arbetstillfällen inte hållit jämna steg med förlusterna. Den början som har gjorts med regional planering ger ett praktiskt tillfälle till samordning av offentliga investeringar. Det gäller speciellt utvecklingen av industriella zoner.

1.2 *Danmark*

1.2.1 Regionala problem.

Danmark är med sina 43 000 kvkm och 4,8 milj. invånare inte större än många av de regioner som större länder opererar med inom sin regionalpolitik. Huvudstaden Köpenhamn dominerar starkt den danska ekonomin med 35 % av totalbefolkningen inom sina administrativa gränser. Befolkningstillväxten i landet är hög och industrins lokalisering kännetecknas av en ovanligt stark spridning och decentralisering. De regionala problemen karaktäriseras slutligen också av landets geografiska splittring på ett stort antal öar och av den hastiga strukturomvandlingen inom jordbruket, som väntas leda till en nedgång i antalet brukningsenheter från f. n. 160 000 till 15 000–50 000 inom 10–15 år.

Den första lagen om regional utvecklingspolitik antogs 1958 utan mera omfattande förberedelser för att möta de koncentrationstendenser bland industri och befolkning som börjat bli kännbara under 1950-talet. Arbetslösheten steg samtidigt snabbt, speciellt i de norra, södra och västra delarna av landet, främst beroende på avfolkning till följd av nedgång i jordbrukets sysselsättning. Befolkningssammansättningen var samtidigt sådan att en stark tillväxt i den aktiva befolkningen bidrog till att förvärra situationen.

Den reviderade lagen om regional utveckling som trädde i kraft i september 1967 är basen för dagens danska regionalpolitik. Den preciserades i folktinget i februari 1969 genom beslut om vissa utökade medel.

1.2.2 Regionalpolitikens mål

Regionalpolitiken ingår i Danmark som ett led i den landsomfattande ekonomiska och sociala politiken med huvuduppgift att dels medverka till en så effektiv användning som möjligt av de ekonomiska resurserna och dels i högsta möjliga grad tillförsäkra hela befolkningen samma tillgång till arbete, utbildning och annan samhällsservice.

Den speciella regionalpolitiken för att främja sysselsättningsutvecklingen i landets ekonomiskt sett svagaste områden grundas på medvetandet om att det inte är möjligt att med generella finans- eller socialpolitiska medel nå de angivna fundamentala målen för samhällsutvecklingen. I vissa delar av landet krävs det därför en speciell insats för att stimulera en hög och stabil sysselsättningsnivå och en förbättrad infrastruktur i likhet med vad som förekommer i landets mest urbaniserade delar.

1.2.3 Regional planering

Det första allvarliga försöket att utveckla en nationell planering gjordes 1961 när regeringen tillsatte en planeringskommitté på tjänstemannanivå. Den har dock gjort begränsade framsteg. Orsaken torde vara bristande politiskt stöd, vilket till en del förklaras av resultatet av en folkomröstning 1963, då en modern och omfattande lagstiftning i frågan röstades ned efter att tidigare ha fått majoritet i folketinget.

Planeringsfrågan anses emellertid nu vara mogen att åter tas upp till behandling på regeringsnivå. Främst torde därvid en rationellare planeringslagstiftning samt förbättrad samordning mellan olika planeringsorgan (departement, primär- och sekundärkommuner) komma i fråga. En kommitté tillsattes 1967 för att under ekonomiministerns ledning överse planeringsproblemen och föreslå en ny planering.

Den regionala planeringen har under de senaste 5–6 åren utvecklats främst på lokalt initiativ. Med statligt stöd har ett regionalt samarbete för utarbetande av regionala utvecklingsplaner igångsatts bl. a. i Ålborg, Århus och på Fyn. Förutom att upprätta riktlinjer för markanvändning och kommunikationsutbyggnad är planeringens uppgift att precisera och koordinera de kommunala och statliga insatser som behövs för att säkra en balanserad sysselsättnings- och befolkningsutveckling på längre sikt.

En väsentlig uppgift för regionalplaneringen är att skaffa fram underlag för en prioritering av de städer som p. g. a. läge och potentiella sysselsättningsmöjligheter är speciellt väl lämpade att motta regionalpolitiskt stöd.

Inom landsplaneutvalgets (ung. riksplaneringskommittén) sekretariat (LPUS) har på uppdrag av egnsudviklingsrådet (ung. regionalpolitiska rådet) utarbetats ett förslag till prioritering av 33 orter (på ner till 2 000 invånare). Förslaget baserar sig på en avgränsning i två steg. Först avskiljdes de regionalpolitiska utvecklingsområdena (omfattar ca 25 % av landets yta med ca 25 % av befolkningen och med Nordjylland och Bornholm som speciella utvecklingsområden). Därefter preciserades prioriteringsorterna efter beräkning av sysselsättningsutveckling och befolkningsmässigt underlagsbehov för industri och service. Motivet för denna prioritering var att en brett upplagd lokaliseringspolitik, som omfattar även lokalisering av offentliga investeringar, måste koncentreras till orter som kan tjäna som centra för sysselsättningsexpansionen och en förbättrad servicestandard inom ett större omland. Helst skulle detta ha skett efter det att långsiktiga fysiska planer upprättats där både större provinsstäder och lokala centra (2 000–10 000 invånare) med uppgift att stödja de större provinsstädernas utveckling hade preciserats. En planering av detta slag har hittills skett endast i Nordsjälland, där Ålborg, Thisted, Hjörring och Fredrikshavn motsvarar större provninsstäder. Bland de lokala centra finns p. g. a. avståndshänsyn upptaget några orter med 2 000–5 000 invånare.

LPUS' förslag om 33 prioriteringsorter i utvecklingsområdena har överlämnats till egnsudviklingsrådet.

En viss betydelse för den regionala planeringen har den treårsbudgetering som infördes 1961 och som kompletteras av en rullande långtidsplanering på 10–15 års sikt.

1.2.4 Regionalpolitikens organisation

Enligt den reviderade lagen om regional utveckling från 1967 upprättades ett råd, egnsudviklingsrådet, för att administrera lagstiftningen. Det består av ordförande och tio ledamöter representerande handels-, finans-, arbetsmarknads-, bostads- och inrikesdepartementen, Industrirådet och arbetarrörelsens sysselsättningsråd samt två representanter för kommunala organisationer.

Rådets uppgift är att bidraga till samordningen av den statliga och kommunala lokaliseringspolitiska verksamheten i nära samarbete med regeringens riksplaneringskommitté, som i sin tur skall upprätta riktlinjer för lokaliseringen av de offentliga investeringar som påverkar tätortsutvecklingen.

1.2.5 Regionalpolitikens medel

a) *Infrastruktur*

De offentliga investeringarnas styrningseffekt på sysselsättningsutvecklingen har länge varit uppmärksammade i Danmark. I planläggningskommittén har nyligen igångsatts en långsiktig perspektivplanering för att ytterligare systematisera olika styrelsers och departements åtgärder av regionalpolitisk betydelse så att statens samlade insatser bättre kan samordnas med de nationella långsiktiga utvecklingsramarna.

Som exempel på statliga insatser som direkt motiverats av regionalpolitiska hänsyn kan nämnas utflyttningen av statliga institutioner från Köpenhamnsområdet. År 1967 flyttades t. ex. direktoratet för egnsudvikling från Köpenhamn till Silkeborg.

Dessutom skall försvarets materialförvaltning flyttas till Hjörring och vidare pla-

neras ett sydjylländskt universitet i Esbjerg. Därutöver har vissa hamn- och vägutbyggnader prioriterats av regionalpolitiska hänsyn.

b) *Stöd till enskilda företag*

De viktigaste formerna för att påverka de enskilda företagens lokalisering är statligt stöd i form av lånegarantier, lån och bidrag.

Statliga lånegarantier ges till industri och serviceföretag vid nyetablering, utvidgning, rationalisering, produktionsomställning etc. Huvuddelen av garantierna har gått till industri, men också några hotell och frysfabriker har ifrågakommit. Lånegarantierna kan ges för upp till 90 % av investeringskostnaderna med avdrag för icke statsgaranterade lån och investeringsbidrag. Lånen löper på 30 år för byggnader och 10 år för maskiner. Tidigare täckte garantierna lån på upp till 15 år och ett färre antal kreditkällor. Numera kan även lån från försäkringsbolag få statlig garanti.

Rådet har numera möjlighet att ge garantier även för lån till industriföretagens rörelsekapital, förutsatt att företaget har fått lånegarantier till anläggningsinvesteringarna eller har etablerat sig på kommunala statslånefinansierade industriområden. Garanti kan ges under högst fem år. Lånegarantier på upp till fem år ges även för rationaliseringsundersökningar inom företag. Budgetåret 1968/69 var anslagsramen 100 milj. dkr. (100 dkr. = 68,95 kr.).

Direkta lån utgår till kommunerna till byggande av industrilokaler för försäljning eller uthyrning. Någon lånegräns är inte angiven i 1967 års lag, men i praktiken ges lån på ca 75 % av investeringskostnaden, i några fall har lån på 100 % av kostnaden utgått. Lånen avskrivs på maximalt 30 år.

Det kanske fördelaktigaste i samband med dessa lån är räntesatsen. Den fastställs av handelsministern och är f. n. 5 % medan marknadsräntan för motsvarande lån är 11–12 %. Den årliga ramen för dessa lån är 125 milj. dkr. I möjligaste mån begränsas denna långivning till projekt där ett företag redan har avtalat med kommunen om köp eller hyra av industrilokalen i fråga. Efterfrågan är mycket stor från företagens sida.

Till samma ändamål som vid garantilån kan industri- och serviceföretag få *bidrag* på upp till 25 % av investeringskostnaderna. Det maximala bidraget är i första hand avsett för byggnadsinvesteringar. Om verksamheten upphör, försäljes eller uthyres inom fem år efter bidragets utbetalning kan det återkrävas. Ramen för bidrag i statsbudgeten är årligen 22 milj. dkr.

Bidraget utgår enligt 1967 års lag också till företag som måste använda oskolad arbetskraft. Bidraget är avsett att uppmuntra företag att etablera sig i utvecklingsområdena och därvid kompensera för de produktivitetsförluser som uppstår p. g. a. den oskolade arbetskraften. Bidraget utgår i högst tre år och beräknas på den uppskattade framtida produktivitetsförlusten. Företag som vid etablering, omställning eller väsentlig utvidgning har haft väsentligt försämrade produktionsresultat i industriellt svaga områden kan få bidrag under samma villkor som gäller för lånegarantier för rörelsekapital.

Bidrag kan också ges till undersökningar och urarbetande av planer och projekt av allmän betydelse för ett områdes sysselsättningsutveckling samt till driftskostnader för regionala utvecklingskommittéer.

Anslagsramen för de båda sista bidragsändamålen var budgetåret 1968/69 3 milj. dkr.

I februari 1969 beslöt folketinget att genomföra vissa förstärkningar av de regionalpolitiska åtgärderna av mera kortfristigt slag för att förbättra sysselsättningsläget i vissa delar av Danmark.

Enligt lagen om *investeringsavdrag* skall i Nordjylland och på Bornholm investeringsavdrag få göras vid uppförande, ombyggnad eller förbättring av lokaler för förvärvsändamål, som färdigställs tiden 1.10.1968–31.12. 1970 och under denna tid tas i bruk för avskrivningsberättigat ändamål. Till berättigade ändamål hör praktiskt taget all slags verksamhet inom primär-, sekundär- och tertiärnäringar.

Investeringsavdrag får göras med 5 % av byggnadernas och installationernas anskaffningssumma, minskat med tidigare lokaliseringsbidrag, i samband med beräkning av den skattepliktiga inkomsten 1970–1973. Avdrag medges endast på den del av investeringssumman som överstiger 50 000 dkr. De normala skattemässiga avskrivningarna berörs inte.

I februari 1969 vidgades också ramarna för stödet till *omskolning* till totalt 20 milj. dkr. per år under budgetåren 1968/69–1970/71, samtidigt som omskolningen överfördes till arbetsmarknadsdepartementet. Dessutom anslogs till extra åtgärder i Nordsjälland och på Bornholm 20 milj. dkr. för bidrag till investeringar och undersökningar, förarbeten, försöksverksamhet etc. av företagens produktionsapparat.

1.2.6 Regionalpolitikens resultat

Perioden 1958–1967 har 300 milj. dkr. utbetalats i garantier till ca 300 företag. Kommunala lån till industrilokaler uppgår till 50 milj. dkr. Därtill kommer diverse bidrag på 6 milj. dkr. Detta kan jämföras med de totala statliga utgifterna som 1967 uppgick till 27 000 milj. dkr. Den årliga investeringen inom industrin var 2 000 milj. dkr. per år.

Omkring 7 000 arbeten beräknas ha nyskapats genom dessa åtgärder.

Totalt kan den bruttoinvestering som framanats genom regionalpolitiken beräknas till 600–700 milj. dkr. vilket skulle innebära en total kapitalinvestering per nyskapad arbetsplats på omkring 100 000 dkr. Detta tyder på att bidragen i mycket liten utsträckning gått till tung eller kapitalintensiv industri.

1.3 *Finland*

1.3.1 Regionala problem

I Finland har de problem som hänger samman med den strukturella omställningsprocessen i näringslivet kommit något senare än i de övriga nordiska länderna. Landets näringsliv är i ovanligt hög grad beroende av jord- och skogsbruk (27 % av sysselsättningen 1967). Befolkningsfördelningen är regionellt mycket ojämnt fördelad med tyngdpunkten i söder och sydväst där t. ex. 70 % av industriproduktionen är koncentrerad. Befolkningstillväxten karaktäriseras av höga födelsetal i norr. Under 1960-talet har emellertid strukturomvandlingsproblemen blivit allt kännbarare, vilket bl. a. yttrat sig i hög arbetslöshet och stark utvandring.

Regionalpolitiken kan sägas befinna sig på ett förberedande stadium i Finland, även om t. ex. en riksplaneringsbyrå inrättades redan 1958 för att samordna den förekommande sektorvisa planeringen och företa undersökningar beträffande planeringsproblem. Vid samma tid infördes också vissa stödformer för företag i norra Finland, t. ex. skattelättnader, fördelaktiga lån och nedsättning av exportavgifter.

1.3.2 Regionalpolitikens mål

År 1966 antogs två lagar om utvecklingsområden och skattemässiga stödåtgärder. Samtidigt antogs allmänna mål för regionalpolitiken, vilka skulle vara att:

a) eftersträva en sådan planering av produktion- och social service att alla människor tillförsäkras en tryggad utkomst,

b) ungdomen skall oberoende av hemort och föräldrarnas förmögenhetsvillkor ha samma möjligheter till utbildning på alla nivåer,

c) befolkningen i princip skall ha samma tillgång till statlig och kommunal service samt enskild konsumtionsservice.

Dessa mål skulle i främsta rummet nås med användning av sådana medel som har den största effekten på produktionens tillväxt.

1.3.3 Regionalpolitikens organisation

Ledningen av den finländska regionalpolitiken är delad på flera departement. Under inrikesministeriet lyder t. ex. den planeringsverksamhet som bedrivs inom riksplaneringsbyrån och den delegation för utvecklingsområdena som tillsattes 1966 för

att förbereda en ny lagstiftning om nya regionalpolitiska åtgärder. Delegationen avlämnade sitt betänkande i maj 1969 (se nedan). På regional nivå sköts planeringen av regionalplaneförbund bestående av flera kommuner. Planförslagen skall godkännas av inrikesministeriet.

Handels- och industriministeriet är den verkställande myndigheten för de regionalpolitiska stödåtgärderna. Det behandlar de investeringskrediter företagen får från kreditinstituten, beviljar småindustrilån etc.

I finansministeriet behandlas slutligen i samband med budgetarbetet de för regionalpolitiken så viktiga investeringarna i olika typer av samhällsservice.

1.3.4 Regionalpolitiska medel

Utvecklingsområdet enligt 1966 års lag omfattar hela östra och norra delarna av landet, delar av centrala och västra områdena och skärgården i sydväst. Det omfattar 79 % av totala landområdet och 40 % av befolkningen och är uppdelat i två zoner, den ena med tillgång till starkare åtgärder än den andra. Zonerna har avgränsats beroende på deras avstånd från den industrialiserade sydvästliga delen av landet. De mest avlägsna områdena (zon 1) med starka åtgärder, täcker 61 % av landet och 25 % av befolkningen, mellanområdet (zon 2) med svagare åtgärder, täcker 18 % av landområdet och 15 % av befolkningen, kärnområdena (huvudsakligen industrialiserade) utan åtgärder, täcker 20 % av landområdet och 60 % av befolkningen.

De viktigaste regionalpolitiska medlen är enligt 1966 års lagstiftning följande:

a) *Skattelättnader*

1. Fri avskrivning under 10 år på industriinvesteringar som gjorts 1966–70 i utvecklingsområdet. I zon 1 ges utöver övriga bidrag en extra årlig avskrivning om 3 % av initialkostnaden för fasta tillgångar som anskaffats i anslutning till inflyttningen eller expansionen.
2. Byggnadsinvesteringar inom industrin i utvecklingsområdet är befriade från egendomsskatt under åren 1966–1980.
3. Ett företag beläget utanför utvecklingsområdet som investerar i detta är berättigat att få ta del av avskrivningsbidragen.

b) *Investeringskrediter*

Under perioden 1966–70 ges investeringskrediter inom stödområdet till företag inom industri, turism, pälsdjursavel, fiske, trädgårdsskötsel m. m. Staten täcker med räntebidrag (f. n. högst 2,5 %) skillnaden mellan kreditinstitutionernas ränta (får högst vara 7,5 %) och den tillåtna lägsta räntenivån för dessa lån (är f. n. 5 %). Lånen får täcka högst 50 % av de totala investeringskostnaderna och löper på högst 20 år.

c) *Övriga åtgärder*

Vid beviljandet av småindustrilån fästs särskilt avseende vid ansökningar från företag som ligger eller planerar att etablera sig inom utvecklingsområdet.

Järnvägarnas taxepolitik gynnar kraftiga långväga transporter, varvid landets norra och östra delar har den största nyttan av taxedifferentieringen. Under vintern transporteras vissa exportvaror från norra och östra Finland till öppna hamnar i södra Finland till samma kostnad som om de hade förts till närmaste hamn.

Av jordbruksstödet går en betydande del till producenter inom utvecklingsområdet.

Betydande väginvesteringar har skett i form av beredskapsarbeten i landets norra del, även om vägbyggnadsbehovet anses vara störst i landets södra del. På detta sätt har förutsättningarna för produktiv verksamhet inom utvecklingsområdet ökats i t. o. m. högre grad än vad områdets nuvarande produktionsstruktur motiverar.

1.3.5 Förslag till ny regionalpolitik

I betänkande om främjande av utvecklingsområdenas ekonomi framlade delegationen för utvecklingsområdena i maj 1969 förslag till en ny regionalpolitik i Finland. Huvud-

punkterna är:

a) *Utvecklingsområdet*

Utvecklingsområdet föreslås bli uppdelat i två zoner. Till zon I förs Lapplands och Norra Karelens län samt delar av Uleåborgs, Kuopio, Åbo och Björneborgs län samt landskapet Åland. Till zon II hör Vasa, Mellersta Finlands och S:t Michels län samt delar av Uleåborgs, Kuopio, Kymmene, Åbo, Björneborgs och Tavastehus län.

I utvecklingsområdet utpekas dessutom 48 centralorter klassificerade i tre nivåer 1) 9 större städer (Jyväskylä, Uleåborg, Joensuu, Seinäjoki, Kuopio, Vasa, Gamla Karleby, Rovaniemi och S:t Michel) med 100 000–200 000 invånare inom sitt influensområde av minst landskapsstorlek. Dessa städer förväntas kunna vara stora nog att erbjuda ett så rikt förgrenat näringsliv och mångsidig samhällsservice att den ekonomiska tillväxten och effektiviteten främjas. Därmed skapas också balanserande alternativ som kan bromsa Helsingforsregionens alltför snabba utveckling.
2) 13 medelstora orter på »stadsnivå» tillräckligt stora för att ge det efterfrågeunderlag som krävs för samhällen av industrikaraktär samt
3) 26 små centralorter under stadsnivå som huvudskligen skall kunna tjänstgöra som servicecentra. (Ytterligare 21 orter på denna nivå har undersökts, men inte medtagits i grupp tre).

Avsikten med denna tillämpning av teorin om tillväxtcentra är att få en hierarki av tillväxt- och prioriteringsorter som i framtiden smidigt skall kunna anpassas till förändrade regionalpolitiska förhållanden.

b) *Åtgärder som utformar samhället*

Utredningen föreslår att samhällets investeringar skall dirigeras till centra på olika nivå. Där ingår bl. a. ett permanent organ för regionalpolitik (delegationens styrelse samt ett väsentligt utökat sekretariat), förbättrad länsplanering samt utökad utrednings- och forskningsverksamhet.

c) *Åtgärder beträffande arbetskraften*

Beträffande åtgärder av betydelse för arbetskraften föreslår delegationen utökad yrkesutbildning, förbättrad arbetsförmedling och omskolning, utökade flyttningsbidrag och förbättrad yrkesvägledning.

d) *Företagsinriktade åtgärder*

Stödåtgärder för företagens utveckling utökas, bl. a. föreslås att lättnader i den direkta beskattningen skall ges företag inom både industri och industriinriktad service under mildare villkor än som hittills tillämpats. De nu gällande stagandena om fri avskrivningsrätt och frihet från egendomsbeskattning skall bibehållas i stödområdet. Dessutom föreslås lagen om investeringsfonder få en generösare tillämpning.

Lagen om investeringskrediter i stödområdena föreslås bli ersatt med en lag om finansieringsstöd. Den skall i zon ett medge lån på max. 60 %, och i zon två 50 % av den totala investeringskostnaden.

I räntebidrag föreslås i zon I 50 % och i zon II 40 % statligt bidrag till räntekostnaden för investeringar under fyra år. Helt räntebidrag skall även kunna utgå.

Beträffande järnvägstaxor föreslås en enhetstaxa på längre transporter. Dessutom föreslås utökad isbrytartjänst, minskade kostnader för telekommunikationer och rationaliserad eldistribution.

Slutligen föreslår delegationen ökat stöd till marknadsföring i stödområdet, förbättrad rådgivning till företagare och ökade resurser till småindustrins distriktsorganisation samt utökad utbildning av företagare bl. a. genom förbättrat statsstöd.

1.4 *Frankrike*

1.4.1 Regionala problem

Frankrike har under åren efter andra världskriget haft en ekonomisk utveckling som i stort sett följt de övriga västeuropeiska ländernas. Det har beräknats att produktionen 1985 kommer att vara omkring tre gånger större än 1965. Antalet bostäder

kommer att stiga med 50 %, antalet elever vid gymnasierna kommer att bli fyra gånger så högt som 1965, biltätheten kommer att stiga till en bil per tre invånare 1985.

Frankrike hade en stagnerande befolkningsutveckling från sekelskiftet fram till 1940 med ett totalt invånarantal på ca 41 milj. Från 1950 har en markerad ökning av befolkningen skett, och den 1 januari 1968 hade landet 50,1 milj. invånare. 1985 beräknas Frankrike ha 58 milj. invånare, med en aktiv befolkning på ca 22 milj. Av de sysselsatta 1967 fanns 17 % i primärnäringar (jord-, skogsbruk och fiske), 41 % i sekundärnäringar (industri-, byggnads- och anläggningsverksamhet), medan resten, 43 %, är sysselsatta i serviceyrken. En markerad nedgång i sysselsättningen i primärnäringarna förväntas under kommande 15–20 år och andelen väntas sjunka till 7 % 1985.

Tillväxten i stadsbefolkningen är ett karaktäristiskt drag i befolkningsutvecklingen. 1960 bodde 64 % av landets befolkning i städer. 1985 beräknas 72 % av befolkningen bo i städer eller storstadsområden. (Speciellt Paris-området har haft en stark tillväxt av befolkningen, men tendensen är likadan över hela landet.) Mellan 1954 och 1962 ökade Frankrikes stadsbefolkning med 13,8 %, medan den totala befolkningen steg med 8,1 %.

Ur regional synpunkt kan landet indelas i två skarpt kontrasterande regioner, dels de tätt befolkade stads- och industriområdena i norr och öster, dels de stagnerande jordbruksområdena med minskande befolkning, huvudsakligen i väster och sydväst.

Den starka befolknings- och välståndskoncentrationen i Paris är det allvarligaste problemet i denna obalans. Av den totala befolkningen bor 19 % i Paris-området, som täcker 2 % av landarealen, medan 37 % lever i väster på 56 % av landområdet. En annan huvudkategori är regioner med ensidig industristruktur, huvudsakligen i de industrialiserade norra och östra delarna av landet, där de traditionella kol- och stålsektorerna stagnerar medan andra industribranscher inte expanderar tillräckligt snabbt för att ge möjligheter till alternativ sysselsättning. Allvarliga problem uppstår på grund av dessa olikheter som ytterligare accentueras av flyttningsrörelser från jordbruks- och industriregioner till speciellt Paris-området.

1.4.2 Regionalpolitiska mål

Den regionala politiken täcker i Frankrike hela landet och inriktas i allt högre grad på stimulering av potentiella utvecklingsområden snarare än till att stödja stagnerade eller nedåtgående områden. De ledande målsättningarna har definierats i av parlamentet godkända rapporter från Commission National d'Aménagement du Territoire, CNAT (Nationella kommissionen för regional utveckling, som ansvarar för långtidsplaneringen) och i plankommissariatets (Commissariat Général du Plan) femårsplaner som delvis också innehåller mål på längre sikt. Den femte planen, som avser perioden 1965–70, kan sägas ha fem huvudmål:

1) för Paris-området eftersträvas en moderat tillväxt och modernisering av stadsstrukturen, vilket kan uppnås endast genom bromsad tillväxt. Detta sker genom byggnadslagstiftning och genom bidrag till flyttning av industri- och serviceverksamhet från Paris. Paris-området hade den 1 januari 1968 totalt 9,4 milj. invånare. Om tillväxten går i samma tempo som under tioårsperioden 1955–1965 skulle invånarantalet stiga till 13 milj. 1985. Med nuvarande målsättning för utbyggnad av området bör tillväxten bromsas, så att det kommer att ha 11,6 milj. invånare år 1985. Ett strategiskt medel för denna strävan är parisområdets planer för nya samhällen på 300–500 000 invånare med egna handels- och servicecentra, högre utbildning, administrativ service och möjligen industrier, vilka skall uppbyggas på tengentaxlar längs Seinefloden mellan Paris och kanalkusten. Den femte planen anger att till en början tre sådana städer kan byggas. Stockningsproblem liknande parisområdets börjar nu uppstå även i andra storstadsområden. Byg-

gande av liknande samhällen som de som planeras utanför Paris har börjat diskuteras även beträffande Lyon och Marsielle,

2) målet för utbyggnaden av de underutvecklade områdena i de västra och sydvästra delarna av Frankrike är att skapa fler arbetsplatser i industri- och serviceverksamhet så att den pågående utflyttningen bromsas. Målet för femårsplanen fram till 1970 är att till dessa delar av Frankrike lokalisera 35–40 % av alla nya arbetsplatser i industrin och att modernisera jordbruket. Andelen nya industriarbetsplatser var 25 % i första hälften av 1960-talet, men även en andel på 35–40 % av de nya arbetsplatserna kommer att betyda en viss utflyttning från de västra områdena, bl. a. till Parisregionen. Detta accepteras emellertid av de centrala myndigheterna, eftersom de för närvarande inte anser det möjligt att skapa tillräckligt många nya arbetsplatser i väster,

3) den östliga och nordöstliga delen av Frankrike är bättre utbyggd än den västliga delen av landet. De nordliga områdena är delvis starkt industrialiserade, men vissa delar av industrin har betydande strukturella omställningssvårigheter. Under den femte sexårsplanen har föreslagits ökade investeringar i dessa områden, bl. a. investeringar i infrastruktur. Problemen med vattenförsörjning och kommunikationer är delvis mycket stora i hela landsdelen. Stor vikt läggs därför på utbyggnad enligt långsiktiga planer av vattenförsörjning, vägar, järnvägar och flodtransporter,

4) åtta balanserade städer eller stadsområden (Metropoles d'equilibres) har utnämnts att balansera Parisområdets attraktionsförmåga och motverka utflyttningen från jordbruksområdena. Dessa utvecklingscentra är Lille–Roubaix–Tourcoing i norr, Thinounville–Metz–Nancy i Lorraine, Strasbourg i Alsace, Lyon–Saint-Etienne i Rhône–Alpesområdet, Marseille–Aix–Gulf de Fas i söder, Toulouse, Bordeaux samt Nantes–Saint-Nazaire i väster. Städerna har utvalts på basis av definierade kriteria. I praktiken är de emellertid de åtta närmaste i storlek efter Paris.

Det är inte enbart fråga om att förnya ett uppbyggt område, utan det gäller att skapa regionala stadsstrukturer. De utvalda stadsområdena kommer att utbyggas så att de skall kunna få självständig ekonomisk och social utveckling och därmed inte längre vara beroende av Paris. Anslag till investeringar i infrastruktur kommer att prioriteras liksom stöd till utbyggnad av statlig och privat industri. I och med koncentrationen av stödet kommer troligen områdena runt städerna att tunnas ut, men på längre sikt kommer städernas utveckling att medföra sekundäreffekter så att den ekonomiska och befolkningsmässiga situationen kommer att förbättras för hela regionen. De utvalda städerna ligger i landets utkanter och antas så småningom bli centra för befolkningar på omkring 5–6 milj.

Beslutet att utse tre storstadsområden i västra Frankrike kan ses som en del av den medvetna politiken att förbättra de västliga delarnas utvecklingsmöjligheter. Andra mindre centra byggs dessutom ut i mera avlägsna delar av regionerna för att tjäna som servicecentra för smärre delar av regionerna. Därmed underlättas också de stora regionala städernas utveckling.

5) Som en femte målsättning kan nämnas utbyggnaden av landsbygdsområdena. Betydande belopp anslås till infrastrukturinvesteringar, speciellt i form av utbyggnad av vattenförsörjning och vägar. Inom jordbruket eftersträvas ökad effektivitet genom större brukningsenheter samt mekanisering och rationalisering av driftsformerna.

1.4.3 Regional planering och organisation

En fundamental princip i fransk regionalpolitik är samordningen av fysisk och ekonomisk planering, som anses vara en förutsättning för den praktiska regionalpolitiken. Enligt nuvarande lagstiftning kan inte fysisk planering ske utan att hänsyn tas även till den ekonomiska planeringens krav. Till skillnad från förhållandena i andra länder studeras de geografiska aspekterna tillsammans med tekniska, ekonomiska och sociala utvecklingstendenser. Så har t. ex. för

sju områden i landet (med 3 milj. invånare) försöksvis tillsatts arbetsgrupper (Organisations Régionales d'Etudes d'Aires Metropolpolitaires, OREAM) för studier av de långsiktiga totala utvecklingsbehoven. Grupperna är sammansatta av ekonomer, geografer, sociologer, tekniker etc.

När det gäller både ekonomisk planering och den mer allmänna regionala politiken i Frankrike måste hänsyn tas till den centraliserade typen av regeringsapparat och administrationsstruktur. Frankrike har alltsedan Colberts och Napoleons administrativa reformer traditionellt haft ett höggradigt centraliserat regerings- och administrativt system. Landet är uppdelat i 90 departement, vart och ett bestående av ett stort antal kommuner, vilka är den lokala styrelsens basenheter. De administrativa funktionerna inom varje departement sköts av en prefekt som är direkt ansvarig inför regeringen och som har stora befogenheter beträffande kontroll och insyn. Detta är en av huvudorsakerna till den lokala styrelsens svaghet i Frankrike, och denna svaghet har gjort det alltmer besvärligt att uppbåda lokalt initiativ och ambition i den regionala politiken. Inom regionalpolitiken har därför försök gjorts att minska de parisiska ministeriernas kontroll, och att ge möjlighet till ökat beslutsfattande på regional och lokal nivå. Styrelsestrukturen lämnar emellertid föga utrymme för detta, och det har blivit nödvändigt att upprätta nya administrativa strukturer.

Vid folkomröstningen i Frankrike i april 1969 föll förslaget om en mera konsekvent uppdelning av landet enligt de nuvarande 21 planeringsregionerna. Dessa planeringsregioner tillkom 1955 genom en omgruppering av de 90 departementen på basis av befolkningsmässiga och ekonomiska kriteria men också på historiska och psykologiska grunder. Regionerna skulle inte ha mer än 2–3 milj. invånare frånsett Paris-området. Vissa regioner är relativt homogena som Alsace och Auvergne, medan andra som t. ex. Midi-Pyrénées och Rhône-Alps är mycket heterogena. Ytterligare omgrupperingar kan inte uteslutas i framtiden, t. ex. en uppdelning i 8 eller 9 programregioner.

På den lokala nivån reglerar den administrativa reformen från 1964 de ekonomiska intressenas inflytande i planeringsprocessen. Principen är att representanter för den offentliga och privata sektorn skall så nära som möjligt anknytas till arbetet. På regional nivå är den regionale prefekten den ansvarige beslutsfattaren beträffande regionala översikter och prognoser som används i den regionala rapporten. Han fungerar som regionens talesman gentemot de tekniska ministerierna och plankommissariatet. I detta arbete agerar den regionale prefekten i samråd med de departementala prefekterna i den regionala administrativa konferensen.

Den regionalpolitiska planeringen upprättas i ömsesidigt samarbete även mellan de centrala och de regionala myndigheterna. Först läggs allmänna riktlinjer upp centralt. Sedan omsätts dessa regionalt till översikter, t. ex. över jordbruksutveckling och industrialiseringspolitik. Slutligen överses och justeras planerna på nationell nivå, där också eventuella slutjusteringar av de nationella målen och deras anpassning till lokala förhållanden företas.

Under det påbörjade arbetet med VI:e planen (1971–1975) kan nämnas att en viss aktivering av de omdebatterade 21 regionerna har skett, genom att les Commissions de Developpement Economique Régional, CODER (rådgivande organ med representanter för näringsliv, fackliga sammanslutningar och kommunala församlingar) kommer att få tillfälle att yttra sig över förslagen. Diskussioner pågår fortfarande om det regionala inflytandet och CODER kan möjligen komma att spela en allt viktigare roll, bl. a. genom att bli representerat i olika regionala administrativa organ. Redan nu måste CODER konsulteras beträffande alla årliga regionala ekonomiska program och informeras om deras genomförande.

Det främsta draget i den franska regionalpolitikens administrativa och planeringsmässiga aspekter är regionaliseringen av den nationella planen för att uppnå större

sammanhang i planeringsbegreppen. Den sexåriga nationella planen, som utarbetas av plankommissariatet, övergriper emellertid i viss utsträckning den sektorplan som utarbetas inom Conseil Supérieur de la Construction för väg- och vattenkommunikationernas utbyggnad och som täcker en längre tidsperiod. Detta dubbla planeringssystem har därför föreslagits bli ersatt av en mera samordnad planering, så att den nationella utvecklingsplaneringen kan ske i ett sammanhang, oberoende av olika tidsperioder.

Den centrala ledningen av den regionala planeringen reformerades senast 1963 då la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR) upprättades under en speciell minister för regionalpolitik och långtidsplanering. DATAR har till uppgift att:

a) avväga den regionala fördelningen av de årliga budgetanslagen. DATAR skall handha samordningen mellan de olika fackministerierna och se till att nödvändig regional hänsyn tas i enlighet med den nationella långtidsplanen (som tidigare har utarbetats av plankommissariatet). De olika fackministrarna är ålagda att delta i det regionalpolitiska arbetet.

b) förbereda arbetet i den nyligen upprättade interministeriella kommittén för regional- och lokaliseringsfrågor (Comité Interministeriel pour le Probleme d'Action Régional et d'Aménagement du Territoire). I denna kommitté behandlas de olika fackministrarnas löpande problem av regionalpolitisk karaktär. Det är också DATAR:s uppgift att verkställa de beslut som fattas i den interministeriella samordningskommittén.

c) att bevaka de problem som uppstår i anslutning till omlokalisering av industriverksamhet. Detta innebär att DATAR måste ha kontinuerlig kontakt med privata företag för att kunna påverka fördelningen av den industriella tillväxten så att riktlinjerna för den regionala utbyggnaden följs.

Samtidigt med DATAR bildades Commission Nationale pour l'Aménagement du Territoire, CNAT, med uppgift att upprätta allmänna utvecklingsplaner på lång sikt. Denna kommission bestämmer huvudlinjerna för den regionala planeringen genom att fatta de viktigaste besluten för förnyelse inom olika områden.

Dessa beslut införs sedan i den nationella planens ram av plankommissariatet som också lyder under ministern för regionalpolitik.

1.4.4 Regionalpolitiska medel

Offentliga investeringar

Traditionellt har det allmänna ett relativt stort inflytande på det ekonomiska livet i Frankrike. Staten kontrollerar således direkt omkring 50 % av investeringarna i landet. Av större privata investeringar är det bara ett fåtal som helt och hållet finansieras med privata medel och därmed inte kommer under plankommissariatets bedömning. Dessutom har regeringen medel till att begränsa och direkt avslå sådana privata investeringar som kan betyda en allvarlig störning av den planerade regionalpolitiken. Sedan 1963 har de offentliga investeringarna regionaliserats, varvid bl. a. de balanserande städerna prioriterats beträffande strategiska insatser i t. ex. utbildning. Praktiskt taget ingen regionalisering existerar däremot för privata eller nationaliserade företag.

Den största delen av de offentliga investeringarna är i infrastruktur. Det anses att de infrastrukturella investeringar som har störst betydelse för utvecklingen av näringslivet i en region är sådana som företas i kommunikationer, utbildnings- och forskningsinstitutioner.

a) *Kommunikationer*

Det läggs i Frankrike stor vikt på att skaffa direkta, snabba och effektiva förbindelser mellan de olika landsdelarna, utan att förbindelsen nödvändigtvis skall behöva gå över Paris, som traditionellt har varit knutpunkt eller mål.

b) *Utbildning och forskning*

Utbyggnaden av utbildnings- och forskningssektorn är en mycket tung post i de offentliga investeringarna av utvecklingskaraktär. Det anses att ett minimikrav för att ett område skall kunna dra till sig näringsverksamhet är att platsen har allmänutbildande skolor som för fram till den högsta examen. Möjligheterna till fackutbildning inom teknik och jordbruk anses också vara av väsentlig betydelse. Kontakt med forskningsmiljö anses vara en fundamental förutsättning för tillväxt inom komplicerade industriella verksamheter. Den ytterligare expansion av teknisk forskning, universitet och högskolor som skall ske enligt den senaste långtidsplanen kommer att placeras utanför Paris-regionen.

c) *Speciella utvecklingsprojekt*

Ett stort antal omfattande långsiktiga utvecklingsprojekt har igångsatts för att skapa nya förutsättningar för näringsverksamhet i speciellt drabbade jordbruksdistrikt i södra Frankrike. Vissa av projekten administreras av för det speciella projektet direkt upprättade statsfinansierade bolag. I alla projekt av denna typ deltar staten med betydande finansiella engagemang i investeringarna.

e) *Fonds National d'Aménagement Foncier ment du Territoire (FIAT)*

Denna fond står under DATAR:s ledning och har ett grundbelopp på 170 milj. frs. (100 frs. = 92,80 kr.), vilket i detta sammanhang är ett ganska begränsat belopp. FIAT är en slags hjälpfond för finansiering av infrastrukturarbeten i regionerna och är ett instrument som används när ett visst ministerium av finansiella eller administrativa orsaker inte själv kan igångsätta ett projekt av betydelse för regional utveckling.

e) *Fonds National d'Amenagement Foncier et d'Urbanisme (FNAFU)*

Initiativet beträffande industrizoner har hittills legat hos handelskamrar och lokala myndigheter som fått statligt stöd, men någon översiktlig planering har inte förekommit. Behovet av en långtidsplanering för industriområdena är emellertid starkt. Uppbyggandet av industrizoner i regioner där privata finansieringskällor är otillräckliga, liksom infrastruktur i bostadsområden, finansieras av Fonds National d'Aménagement Foncier et d'Urbanisme (FNAFU) där DATAR ingår i ledningen. Allmänna finansieringskällor för utrustning av industrizoner är inte avsedda för områden som redan är intressanta för företagare, utan för sådana områden som kan locka företag sedan de grundläggande investeringarna företagits. Problemet med markpriserna inom utvecklingsområdena söker man lösa genom prioriterade urbaniseringszoner (ZUP) och prioriterade utvecklingszoner (ZAD), där staten har förköpsrätt för att kontrollera eller undvika markspekulation.

Stöd till privata företag

De viktigaste formerna av direkt stöd till privata företag vid expansion eller nyetablering i vissa områden är bidrag, lån, ränte- och skattesubventioner. Lån spelar en relativt begränsad roll, eftersom de regionala utvecklingsbolagen och de olika kreditinstitutionerna har goda möjligheter att täcka detta behov. Den stora variationen i hjälpformer och deras nära anknytning till de speciella problemen i respektive områden är ett karakteristiskt drag i det franska stödsystemet. Det bör också påpekas att de offentliga investeringarna i infrastruktur anses ha ett betydligt större inflytande på den regionala utvecklingen.

Fyra stödzoner har upprättats när det gäller industriell omlokalisering. Var och en av dessa motsvarar olika grader av målsättningsambitioner. Hela västra delen av Frankrike är tillgänglig för utvecklingsbidrag, medan de åtta »balanserande städerna», som är speciellt lämpade som tillväxtorter för industriell expansion, kan få högre bidrag. I de östra och nordöstra delarna av landet, där de nedåtgående industribranscherna är de stora problemen, kan industriella anpassningsbidrag utgå. Dessa är inte

fixerade beträffande storleken utan fastställs beroende på varje projekts värde för området. I de regioner där problemen är mer lokalt betingade, är de enda stödåtgärderna skattelättnader i ganska begränsad omfattning. Inom Parisområdet har åtgärder vidtagits för att lätta näringslivets tryck på resurserna. En viktig fransk erfarenhet är att stödåtgärderna måste få omfattande publicitet och att förändringar beträffande stödets geografiska fördelning, omfattning och villkor inte får vara alltför ofta förekommande. Det kan också noteras att större delen av de företag som har lämnat Parisområdet under senare år i allmänhet har flyttat 80–100 km från staden.

a) *Fonds de Dévelopement Economique et Social (FDES)*

DATAR deltar i ledningen för denna fond, som är offentlig och har till ändamål att ge lån till företag utanför Paris-området. Fondens verksamhet är begränsad till företag som inte kan finansieras till fullo genom vanliga finansieringskällor. En förutsättning för stöd genom FDES är att projektet innebär rationalisering, omläggning eller utvidgning av produktionen så att det främjar den regionala målsättningen. Lån beviljas med en löptid på 5–15 år och en ränta på 6 % och täcker omkring 25 % av investeringsbehovet. I landets sex specialzoner med sysselsättnings- och omställningsproblem kan fonden ge bidrag på 20 % av investeringsbeloppet för utrustning vid nyetablering eller total omläggning av verksamheten och på 15 % vid utvidgning eller delvis omläggning. Fonden kan ge bidrag också inom andra områden, men till en lägre procentsats, vanligtvis omkring 10 %.

b) *Regionala utvecklingsbolag*

De regionala utvecklingsbolagen är finansieringsbolag med statsgaranti som har till uppgift att stödja små och medelstora företag. Det finns 15 utvecklingsbolag som täcker hela Frankrike med undantag av Paris-regionen. Kapitalet har tillskjutits genom samarbete mellan enskilda företag, lokala banker och lokala myndigheter. I stort sett har bolagen hittills spelat en ganska undanskymd roll i den regionala utvecklingen. Deras betydelse har främst legat i att de kunnat ge stöd till små företag, och att de till en viss grad har kunnat aktivera lokalt kapital.

c) *Utvecklingsbidrag (prime de développement)*

Bidragen ges av DATAR till företag som sätter i gång ny verksamhet eller utvidgar redan befintlig verksamhet och därmed skapar nya arbetsplatser. Stödet är begränsat till landets västra och sydliga områden. Investeringarna måste vara minst 300 000 francs, skapa minst 30 nya arbetstillfällen eller öka det ursprungliga arbetstagarantalet med minst 30 %. Bidraget får användas inom två år efter det ansökan bifallits. Generellt kan bidraget uppgå till 15 % av investeringskostnaderna i stödområdet. I de åtta stadscentra, som speciellt utpekats som utgångspunkter för ekonomisk expansion, kan bidraget uppgå till 25 %.

d) *Omställningsbidrag (prime d'adaption)*

Bidraget kan ges i områden, där omfattande stagnation och arbetslöshet råder som följd av tillbakagång i en dominerande industrigren. Stödet skall underlätta omställning till annan verksamhet. I olikhet med utvecklingsbidragen är denna form av stöd inte fastställd till sin storlek utan avgörs av DATAR efter bedömning av projektets betydelse för lokaliseringsområdet.

e) *Skattelättnader*

Projekt som stöds av fonden för ekonomisk och social utveckling (FDES) kan få nedsatt näringavgift (patente) eller helt befrias från denna avgift ett visst antal år. Värdet av detta stöd har beräknats till ca 3 % per år av investeringssumman eller 11 % om stödet erhålls under fem år. Andra företag än

de som stöds av fonden kan också få samma förmån, om de bidrar till att främja den regionala planens målsättning. Befrielse från registreringsskatt (droit d'enregistrement) kan vidare i vissa fall ifrågakomma vid inköp av fast egendom i utvecklingsområden. Detta kan betyda en subvention på upp till 12 % av köpesumman. Dessutom förekommer vissa ytterligare lättnader i företagsbeskattningen (Impot sur les sociétés).

De nämnda skattelättnaderna gäller huvudsakligen industriföretagen och endast undantagsvis företag inom servicenäringarna. Den geografiska grupperingen av skatter och avgiftsbefrielser är i princip densamma som för bidragen.

f) *Decentraliseringsbidrag (indemnité de decentralisation)*

En väsentlig del av industriutvecklingen i tidigare industrifattiga områden är ett resultat av decentraliseringsåtgärderna i Paris-området. Statsmakterna har lagt stor vikt vid påskyndandet av denna omlokalisering. Billiga lån ges för att finansiera utflyttning och nödvändig omställning av industriföretagen. Förutsättning för stödet är att företaget flyttar ett visst minimiavstånd från Paris, vanligtvis omkring 200 km. Bidrag kan också ges till sådan utflyttning om minst 500 m² av golvytan i industrilokaler friställs för andra ändamål. Bidragen skall täcka transportutgifter etc. och antas täcka omkring 60 % av företagens totala flyttningskostnader. Speciellt stöd kan också ges för flyttningsutgifter för nyckelpersonal i företagen som medföljer vid omflyttningen och dessutom för kostnader i anslutning till att skaffa dem nya bostäder. Vidare ges ett omfattande stöd till utbildning och omskolning av personal i anslutning till utflyttning från Paris-regionen.

g) *Lokaliseringspremier till företag inom serviceområdet*

Den kraftiga sysselsättningsökningen inom tertiärsektorn (serviceområdet) har varit mycket ojämn i sin geografiska fördelning. Omkring 1/3 av de nya arbetsplatserna har lokaliserats till Paris-området. För att motverka denna tendens och stimulera expansion utanför Paris-området har ett speciellt bidragssystem upprättats för lokalisering av företag inom serviceområdet. Systemet motsvarar decentraliseringsbidragen för industriföretag (jfr punkt f) men är betertiärsektorn (serviceområdet) har varit gränsat till »metropoles d'equilibres» och 15 andra större orter. En förutsättning är att utflyttningen från Paris-området medför att minst 100 permanenta arbetsplatser skapas (i speciella fall minst 50) på den nya platsen. Bidraget varierar mellan 5–15 % av investeringsbeloppet beroende på företagets ekonomiska styrka och projektets betydelse för landets utveckling. I speciella fall kan bidraget utgöra upp till 20 % av investeringsbeloppet.

a) Restriktiva medel

Byggnadstillstånd

För industriutbyggnader på över 500 m² gäller en generell byggnadslagstiftning. I Paris-området har en speciell etableringskontroll upprättats i anslutning till denna byggnadslagstiftning. Det krävs således tillstånd för att etablera eller utvidga bestående företag, om mer än 50 personer kommer att sysselsättas och byggnadsytan är över 500 m². Vidare finns en bestämmelse om att utvidgningar som motsvarar mindre än 10 % av den golvyta som användes 1955 inte kommer att tillåtas. Det är inte heller tillåtet att förändra bostäder till kontor. I praktiken har etableringstillstånd i Paris-området beviljats enbart när det har varit omöjligt att företa utbyggnader på annan plats. Sådana tillstånd anknyts ofta till sanering av äldre byggnader.

b) *Investeringsskatt*

En särskild investeringsskatt har införts för utvidgningar eller nybyggnader av industri- och kontorsbyggnader på över 500 m². Skatten är graderad efter läge och bygg-

nadstyp. Den är för industrilokaler 50–100 francs per m² och för kontorslokaler 100–200 francs per m². Å andra sidan ger staten premier eller bidrag av samma storlek som investeringsskatten (kondemneringsbidrag), när industri- eller kontorsbyggnader över 500 m² rivs eller tas i bruk för bostads- eller undervisningsändamål. I sådana fall görs dessutom ett tillägg på beräkningsunderlaget på 25%. Etableringskontrollen skärptes väsentligt 1967. Den omfattar nu även lagerlokaler, garage, laboratorier etc. inom såväl den privata som den offentliga sektorn.

1.4.5 Kostnaderna för stödet

Den årliga budgeten för Fonds d'Intervention pour l'Aménagement du Territoire, FIAT, uppgår till 170 milj. frs och det totala stödet till företagare till 100 milj. frs per år. Skattebidragen uppgår till ungefär samma belopp. Det direkta stödet till företagen ges genom Fonds de Développement Economique et Social, FDES (som också ger lån till nationaliserade företag och växande industri). Orsaken till att dessa belopp är relativt begränsade (mindre än 400 milj. frs) är att den industriella omlokaliseringspolitiken i huvudsak fullgörs genom fördelning av offentliga investeringar.

1.4.6 Regionalpolitikens resultat

Statistik från de sista fem åren över aktiviteten inom sekundär- och tertiärsektorn i Frankrike (t. ex. förändringar i totala nettolöner, industrins energikonsumtion, industriella byggnadstillstånd, registrering av företagens kontorslokalisering) visar att trots en fortsatt ojämnhet i den regionala utvecklingen, en markerad förbättring har skett i väster samt i söder och sydost, medan svårigheterna består i norr och öster.

I väster har en ny dynamik framkommit, som ibland kan vara ännu livaktigare än i resten av Frankrike, men den är mycket ojämnt fördelad och har ännu så länge inte varit stark nog för att kunna sluta det traditionella gapet i utvecklingstakt mellan de två delarna av Frankrike. Speciellt Limousin- och Auvergneregionerna har ännu inte kunnat deltaga i den allmänna förbättringen av utvecklingen. I söder och sydöst har tillväxten varit mest markerad i Rhone-Alps, som nu är den viktigaste industriella regionen efter Paris. Moderniseringen i Languedoc-Roussillon är karaktäristisk för den allmänna förbättringen.

I norr och öster fortsätter problemen att vara besvärande, framför allt beroende på föråldrade, traditionella industristrukturer med låg produktivitet och förändrade utbudskällor för råmaterial. Detta har besvärande återverkningar på sysselsättningen bland Lorraines järn- och kolgruvor, och i Nord–Pas-de-Calais' kolgruveområden. Sysselsättningssvårigheterna i dessa områden förvärras av en snabb befolkningsökning. Medeltalet arbetstimmar per vecka är lägre än i resten av Frankrike. Den relativa lönenivån är inte längre den högsta i Frankrike och de kommersiella aktiviteterna är i allmänhet i nedåtgående.

Paris-området fortsätter däremot, trots de åtgärder som har vidtagits att begränsa dess tillväxt, att utöva sin attraktivitet, vilket ytterligare framhäver skillnaderna i ekonomisk utveckling mellan olika delar av landet. Olika indikatorer kan illustrera detta. Om t. ex. den årliga medelveckolönen i landet sätts till 100, ligger den under 80 i Limousin och Piotou-Charentes, 82 i Bretagne, 97 i Provence-Cote d'Azur-Korsika, som är den näst högsta i landet, och 128 i Paris. När man försöker tolka dessa siffror bör naturligtvis hänsyn tas till de olika typerna av aktivitet som är karakteristisk i varje region och till vissa skillnader i levnadskostnader (speciellt bostäder och transporter).

Vissa resultat har emellertid uppnåtts även i parisregionen i form av bromsad tillväxt. Enligt statistiken över beviljade byggnadstillstånd har den golvyta som byggts för industriändamål (industribyggnader över 500 m²) relativt sett avtagit mycket påfallande i Paris-regionen under de senas-

te åren. Denna region hade 33 % av golvyta av beviljade byggnadstillstånd 1954 men bara 8 % 1966. Motsvarande tal för den västliga delen av Frankrike var 22 resp. 39 %. För den östliga delen av landet är ökningen mer moderat, 45–50 % 1954 mot 55–58 % 1966. Av landets totala årliga golvyta för industrilokaler är 20 % under 500 m².

Antalet företag som flyttar från Parisregionen till andra landsdelar är omkring 200 per år. Den sysselsättning som skapas på de nya lokaliseringsställena har under de senaste åren legat på omkring 25 000 sysselsättningstillfällen per år, varav de regionala utvecklingsbolagen svarat för omkring en femtedel. Större delen av industrins expansion sker för närvarande i områden utanför Paris-regionen. När företagen flyttar är tendensen stark att lämna huvudkontor eller ett avdelningskontor kvar i Paris.

1.5 *Italien*

1.5.1 Regionala problem

De regionalpolitiska problemen i Italien rör nästan uteslutande de svåra förhållandena i syditalien. Landets ekonomiska och sociala struktur har alltsedan enandet 1860 kännetecknats av en stor obalans mellan Mezzogiorno i söder och resten av landet. Till Mezzogiorno räknas hela fastlandet i söder upp till närheten av Rom samt öarna Sicilien och Sardinien. Området täcker 30 % av landytan och har en befolkning på nära 20 milj., dvs. 38 % av den totala befolkningen. Dess ekonomiska utveckling har försenats av geografiska, fysiska, klimatologiska och historiska faktorer. Landsdelen har en perifer belägenhet i förhållande till Italiens industriområden och de expansiva regionerna i väst- och kontinentaleuropa. Nederbörden är låg, 80 % av terrängen är starkt kuperad och i lågländerna har malarian varit ett stort problem. Fram till slutet av andra världskriget karaktäriserades Mezzogiorno av fattigdom, otillräcklig infrastruktur, en traditionellt hög befolkningstillväxt samt ett system av institutioner och traditioner av feodal typ. Den dominerande näringsgruppen är ett primitivt jordbruk med karaktär av naturahushållning. Födelsetalen har varit höga, men befolkningstillväxten har hållits tillbaka av en stark emigration.

Även om det sedan kriget har varit en snabb och stark förbättring, med en årlig medeltillväxt av bruttonationalprodukten på 5,2 % mellan 1951 och 1960 är Mezzogiorno fortfarande i stort sett ett underutvecklat område. Nettoinkomsten per kapita i Mezzogiorno är bara drygt hälften av den i resten av landet, och dess bidrag till nationalinkomsten är bara 23 %.

Under de första efterkrigsåren var det syditalienska problemet ett av de mest brännande i den italienska politiken. Åren 1947–1953 genomförde regeringen de Gasperi en rad åtgärder för att nå fram till en mera målmedveten politik. Den viktigaste reformen blev upprättande av den italienska utvecklingsfonden »Cassa per il Mezzogiorno» år 1950.

Utanför Mezzogiorno i de mera välmående norra och centrala delarna av Italien finns en rad problem beroende på regionala olikheter, t. ex. smärre depressionsområden i centrala Italien och i Venetien, många jordbruksområden som lider av befolkningsmässig och ekonomisk nedgång samt områden med överdriven koncentration, t. ex. Rom och de norra industristäderna. Detta jämviktsproblem förvärrades i viss mån av det ekonomiska uppsvinget under 1950-talet.

1.5.2 Regionalpolitiska mål

Huvudmålet för den italienska regionalpolitiken är att förändra den traditionella obalansen mellan Mezzogiorno och resten av landet. Den nuvarande politiken har emellertid enligt det nationella ekonomiska programmet 1966–70 som ytterligare målsättning att angripa de olika fenomenen av överdriven koncentration, depression eller befolkningsmässig och ekonomisk nedgång som förekommer i hela landet. Den bärande principen i de regionala aspekterna på

utvecklingsprogrammet är att en allomfattande, nationell politik skall föras så att de ekonomiska resurserna kan fördelas på en regional basis. Där ingår t. ex. fler bostäder, expanderad produktionskapacitet och förbättrade sociala förhållanden i tätbefolkade stadsområden.

De kvalitativa målen för den syditalienska utvecklingen är fastställda i en särskild lag, medan de kvantitativa målen fortlöpande fastställs av regeringens ministerkommitté för syditalien.

Strategin för att utveckla den syditalienska ekonomin har tillkommit i två etapper. Den första för perioden 1950–1960 hade i huvudsak karaktär av en förberedande industrialiseringsplan och inriktades på utbyggande av en adekvat infrastruktur, speciellt vägar, bevattning och vattenförsörjningssystem, utrotande av malaria, en jordreform och främjande av jordbruksproduktiviteten. Det andra stadiet kan sägas börja redan 1957 när planen förnyades i en starkare inriktning på industriell utveckling samt integrerad ekonomisk och fysisk planering. Den regionala planeringen byggdes ut jämsides med omskolning av arbetskraft och införande av en rad medel för att stimulera industriinvesteringar. Trots goda resultat återstår emellertid fortfarande stora problem. Cassa per il Mezzogiorno, som ursprungligen skulle fortsätta till slutet av decenniet, kommer att fortleva till minst 1980. Den allmänna målsättningen är att gapet mellan Mezzogiorno och resten av landet skall kunna elimineras inom 20 år.

1.5.3 Regionalpolitikens organisation

Den italienska regionalpolitiken leds centralt av en speciell minister för utvecklingsområdena och en ministerkommitté för den syditalienska regionalpolitikens samordning, vilken har utvecklingsfonden för syditalien (Cassa per il Mezzogiorno) samt en rad andra institutioner som exekutiva organ.

Ministern för utvecklingsområdena leder ministerkommitténs sammanträden och har ansvaret för att utvecklingsfonden och dess tillhöriga organ arbetar enligt den samordnande planeringen. Ministern godkänner de årliga programmen för fondens arbete och ger direktiv för deras genomförande efter konsultation med ministerkommittén. Genom ministern presenteras också de av ministerkommittén tillstyrkta årsrapporterna för fonden för godkännande i parlamentet. Han leder inget speciellt departement, men har till sin hjälp ett sekreteriat sammansatt av experter.

Ministerkommittén för syditalien skall samordna hela den offentliga insatsen i denna landsdel, i första hand genom att flerårigа samordningsplaner upprättas.

I dessa planer fastställs den ram centrala fackdepartement, regionala och kommunala myndigheter samt fonden skall arbeta efter. Ministerkommittén får sig förelagd alla årsprogram och viktigare riktlinjer för fondens verksamhet. När den nationella ekonomiska planen antogs 1966, inkorporerades ministerkommittén för syditalien i den nationella ministerkommittén för ekonomisk planering.

Fonden för syditaliens utveckling »Cassa per il Mezzogiorno» bildades 1950. Den har sitt högkvarter i Rom och sysselsätter ca 2 500 anställda. Den kommer enligt dagens planer att fortsätta sin verksamhet till 1980. Motiven bakom upprättandet av fonden 1950 var att:

a) säkerställa ett effektivt genomförande av en serie utvecklingsprogram för den ekonomiska och sociala utbyggnaden i syditalien, speciellt beträffande samordning av investeringar i infrastruktur och produktion.

b) inom en organisationsenhet koncentrera ansvaret för både planering och genomförande av regionala och sektorvisa planer.

c) säkerställa kontinuitet på längre sikt i planering och utbyggnad.

d) säkerställa tillräcklig flexibilitet vid planering och utbyggnad.

e) undvika att den centrala offentliga administrationen belastades med den omfattande arbetsbörda syditalienplanen skulle föra med sig.

Fonden är således ett självständigt regeringsorgan med ovanligt stora befogenheter inom regionalpolitiken i jämförelse med

praxis i andra länder. Sedan de fleråriga utbyggnadsplanerna med preciserade mål och anpassad budget fastställts i lagstiftning kan fonden självständigt handha sina resurser.

På lokal nivå finns som exekutiva organ industristyrelser, »Consorzio Industriale» sammansatta av representanter för kommuner, länsförvaltning, handels-, arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer etc. som tillsätts av regeringen.

Riktlinjerna för industristyrelsernas verksamhet dras upp av industriministern. Även utvecklingsfonden har inflytande över styrelsernas verksamhet. Deras verksamhetsområde är vidsträckt och omfattar förslag och kontroll i samband med planeringsverksamheten, markinköp, (även expropriation), byggande av fabriker, grundläggande service, information etc.

1.5.4 Regional planering

Syditalien, Mezzogiorno, är inte en separat administrativ enhet, utan består av åtta traditionella regioner, två provinser och några mindre territorier. Området avgränsades på basis av ett antal nedgångskoefficienter som lätt kunde urskiljas och uttryckas i per capitatermer (miljömässig, ekonomisk och social nedgång). Analysen visade distinkt höga mått av nedgång i Mezzogiorno, t. ex. en medelinkomst per capita som var 67 % av det nationella medeltalet.

Problemområdena utanför Mezzogiorno täckte i slutet av år 1966 ca 24 % av landarealen och 14 % av befolkningen i centrala och norra Italien. De avgränsades på basis av tre kriteria som tillämpades på relativt stora områden, nämligen försämring av arbetskraftsutbudet, per capita-inkomst under nationella medeltalet och en låg produktivitetsnivå.

Den regionala politiken och planeringen är i Italien en viktig och integrerad del av den nationella planeringen med syfte att vidga basen för den italienska ekonomin. Det stödsystem som används för att fullfölja politiken anses inte vara en social politik, utan en planerad ansträngning på sunda principer att upprätta konkurrenskraftiga företag. Den regionala utvecklingspolitiken har fått en ökad betydelse i det nationella ekonomiska programmet 1966–1970, där vissa mål definieras och generella riktlinjer för utvecklingen av de viktigare geografiska och ekonomiska områdena av landet anges.

Den plan som för närvarande leder utvecklingsfondens arbete omfattar 82 jordbruksutvecklingsdistrikt, 14 industriella utvecklingsområden, 28 industricentra samt 29 turistutvecklingsdistrikt. Områden utanför dessa zoner sköts av de vanliga officiella myndigheterna med undantag av några speciellt underutvecklade områden. I praktiken sammanfaller de olika utvecklingsdistrikten ofta i samma områden. Eftersom de fåtaliga slättområdena i Syditalien finns nära havet har en stark koncentration av utvecklingspotential skett i dessa områden. Detta har lett till att fem integrerade utvecklingspoler har upprättats där över 80 % av utvecklingsansträngningarna koncentreras.

Principen om regionernas, provinsernas och kommunernas självständighet är officiellt erkänd i den italienska konstitutionen, vilket får ses mot bakgrund av förhållandena vid tiden för landets enande 1860. Fem regioner (Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adidge, Friulu-Venezia Giulia, Sicilien och Sardinien) har speciell status enligt konstitutionen med viss grad av självstyrelse och viss regional organisation. Särskild hänsyn får tas till dessa speciella konstitutionella band vid den regionala planeringen. Utvecklandet av planeringsmaskineriet är fortfarande på ett förberedande stadium. Nästa steg i utvecklingen har formulerats i ett förslag i parlamentet till en formell uppdelning av resten av landet i 15 regioner (utöver de redan nämnda) med valda organ.

Det nya regionala systemet föreslås få ett ännu starkare inflytande än existerande organ. Det skall baseras på fyra organ: väljarna, bestående av alla invånare i regionen, regionala rådet som är det konsultativa elementet, det exekutiva organet (Giunta Re-

gionale) samt regionens president. Huvudproblemet vid genomförandet av denna regionuppdelning ligger i hur det skall kunna få finansiell självständighet utan att den nationella ekonomiska målsättningarnas genomförande försvåras, speciellt när det gäller obalans regionalt eller sektoriellt. Studier pågår om olika vägar att lösa dessa motsättningar.

För närvarande finns ett övergångssystem för de ännu inte fastställda 15 regionerna. Tills vidare har i några regioner en regional kommitté upprättats med direkt samband med budget- och ekonomiministeriet. De regionala kommittéerna karaktäriseras främst av att de inkluderar ett representativt urval av regional opinion och att de kan harmonisera och representera större berörda kommunala och andra grupper. De är ansvariga för analys och värdering av de ekonomiska förutsättningarna och potential inom respektive region och skall omforma sina erfarenheter till ett handlingsprogram för regional utveckling, vilket bör bli värdefullt för de centrala myndigheterna när den nationella ekonomiska planeringen upprättas.

Dessa lokala kommittéer är hierarkiskt nära förbundna med regering och centrala organ och den interregionala kommitté (bestående av ordförandena i de individuella regionerna), som på högre nivå samordnar och harmoniserar kommittéernas arbete. De regionala kommittéerna anses vara de första ansatserna till framtida regionala organisationsarrangemang. De deltar aktivt i förberedandet av den andra ekonomiska planen, som kommer att bli både nationell och regional. Av speciellt intresse är att koordination mellan de regionala och nationella planerna skall åstadkommas genom medling och inte genom diktat från centralt håll. Detta innebär att de regionala planerna även blir politiska instrument, som kan tolka politiska målsättningar. Det kan slutligen noteras att medan lämpliga arrangemang har gjorts för samordning på central nivå, har inte alla samordningsproblem på regional nivå kunnat lösas tillfredsställande, speciellt beträffande samordningen mellan de olika ministeriernas och de olika regionala fondernas investeringsverksamhet. I detta avseende spelar den centrala regeringens representanter i regionerna en mycket begränsad roll vid regionalpolitikens förberedande och genomförande, till skillnad från de regionala prefekterna i Frankrike.

1.5.5 Regionalpolitiska medel

När den första nationella ekonomiska utvecklingsplanen påbörjades i Italien 1966 ökade möjligheterna att inom den nationella ramen bedriva en systematisk och effektiv politik för Mezzogiorno. Speciellt har de nationella åtgärderna för infrastrukturutveckling kunnat samordnas på ett bättre sätt med de speciella åtgärderna i Syditalien. Utvecklingsfonden har emellertid direkt ansvar för genomförande av ett antal infrastrukturprojekt som vanligtvis läggs ut på anbud, t. ex. bevattningsanläggningar, motorvägar, akvedukter, jordförbättring, hamnutbyggnad, sjukhus etc. De finansiella bidragen varierar i storlek, men täcker i många fall hela kostnaden för projekten.

Utvecklingsfonden främjar den syditalienska industri- och jordbruksutvecklingen genom ett system av bidrag och stöd till investeringar genom räntesubventioner och liknande åtgärder. Det karaktäristiska för den italienska regionalpolitiken är emellertid det mycket sofistikerade och selektiva sätt på vilket den genomförs i enlighet med en ovanligt väl förberedd utvecklingsplan för de berörda områdena.

Selektiviteten tillämpas i relation till det område eller ort inom Syditalien där resurserna koncentreras för att uppnå maximal effekt. De utväljs på basis av en omsorgsfull undersökning av områdets eller ortens tillväxtpotential. Områdena utanför koncentrationszonerna behandlas av vanliga officiella organ med undantag för några speciellt underutvecklade områden, där särskilda åtgärder av social karaktär vidtagits. Med detta undantag kommer alltså de rikaste zonerna – de som bäst lämpar sig för utveckling – att utvecklas först. Frågan om stöd är också direkt anknuten till utvecklingsfondens åsikt om ett speciellt projekts

ekonomiska betydelse inom ett speciellt område. Detta är delvis en objektiv process baserad på storlek och typ av ifrågavarande företag i relation till området och delvis en subjektiv uppskattning, men kriterierna används så rationellt som möjligt med hänsyn till behovet av flexibilitet.

När utvecklingsfondens verksamhet 1965 förlängdes till 1980 fick den för perioden 1965–1969 en budget på 1 640 miljarder lire (13 600 milj. kr) vilket motsvarar 3 % av centralregeringens utgifter.

Skattelättnader

a) Tio års skattebefrielse för industri och serviceföretag.

b) Tullbefrielse på maskiner som inte produceras inom landet.

c) Reduktion av inkomstskatt på vinster – upp till 50 % – som investeras i ny- och utbyggnad samt modernisering av industrianläggningar i syditalien, upp till ett maximum på 50 % av totalkostnaderna.

d) Befrielse från alla skatter när det gäller finansiering av projekt genom kreditinstitutioner som arbetar i Mezzogiorno.

e) Reduktion av stämpelskatt vid valutaväxlingar vid finansiella operationer (0,10 % oberoende av förfallotid).

f) 50 % reduktion av omsättningsskatten på material och maskiner (basavgift 4 %).

g) Reduktion av registrerings- och inteckningsskatter med en schablonsumma på 2 000 lire (100 lire = 0,83 kr) för företag med huvudkontor i Mezzogiorno. Detta gäller vid första överföringen av företaget samt vid alla transaktioner för att genomföra flyttningen.

h) 50 % reduktion av accisen på elektricitet, oljor och andra energikällor nödvändiga för företaget.

Kreditlättnader

a) Vid investeringar i större industriföretag i Mezzogiorno vid ny- och utbyggnad medges lån på max. 70 % av investeringarna. För lageruppbyggnad ges lån på upp till 40 % av totalutgiften. Det procentuella lånestödet beräknas för varje enskilt projekt med hänsyn till lokalisering, företagssektor och företagsstorlek.

b) Vid utbyggnad av mindre fabriker kan de tre regionala bankerna ISVEIMER för syditalienska fastlandet, IRFIS på Sicilien och CIS på Sardinien ge lån på upp till 15 år med en femårig avbetalningsfri period. Räntan varierar mellan 3–6 %.

c) Nya företag som lokaliseras till syditalien och får ovannämnda kreditlättnader kan få korttidslån på 1–5 år från Banco di Napoli, Banco di Sicilia och CIS för lageruppbyggnad, markinköp etc.

Bidrag

a) Företagare som avser bygga nya eller utvidga existerande fabriker i Mezzogiorno kan få bidrag från Cassa per il Mezzogiorno för konstruktion av byggnader och serviceinrättningar liksom för inköp av maskiner och utrustning. Bidragen kan maximalt på 20 % för investeringskostnaden. Bidrag kan ges upp till 30 % vid inköp av maskiner tillverkade i Mezzogiorno.

b) Avskrivningsbidrag kan ges på upp till 20 %, inom småindustrin 30 %, av investeringskostnaden. Det samlade stödet får dock inte överstiga 85 %.

Övriga åtgärder

a) Företag i Mezzogiorno har rätt till reducerade fraktsatser vid järnvägsfrakter över hela landet av material som behövs för byggandet av nya anläggningar samt ut- eller ombyggnad av existerande. Maximalt 50 % av fraktsatser för byggnads- och råmaterial samt maskiner kan reduceras, och 20 % vid transport av smärre kvantiteter styckegods och handelsvaror.

För transport av råmaterial och halvfabrikat nödvändiga för produktionen ges 5 % fraktreduktion, medan den kan nå 25 % för färdiga produkter framställda i syditalien och adresserade till orter utanför Mezzogiorno.

b) Industriföretag i Mezzogiorno har reserverats rätten att ge anbud på 30 % av

den lokala och centrala administrationens samt statliga företags årliga inköp av varor och service. Av statsjärnvägens kontrakt avsedda för syditaliens och öarnas behov reserveras 40 %.

c) Företag kan få finansieringshjälp genom att sälja aktier till speciella institutioner med uppgift att främja ny produktiv företagsamhet i Mezzogiorno. (Kan ske även till IRI, det nationella organet för förvaltning av den italienska statens industriintressen.)

d) Offentlig förvaltning, statliga och privata (med statligt aktieintresse) företag måste investera 60 % av sina vinstmedel i syditalien. Företagare som önskar investera i syditalien kan få tekniskt och ekonomiskt stöd av IASM (Institutet för utvecklingsstöd till syditalien). IASM bildades 1961 på initiativ av ministerkommittén för syditalien och med deltagande av Cassa per il Mezzogiorno, ISVEIMER, IRFIS och CIS.

IASM medverkar vid expansion och modernisering av näringslivet i Mezzogiorno och stöder den lokala administrationen vid utvecklingen i syditalien.

IASM:s uppgifter är att:

i) genom samordnade program i Italien och utomlands främja utvecklingen av Mezzogiorno genom att nya projekt, teknisk och finansiell kapacitet samt företagarkunskap tillföres området.

ii) främja, organisera och utföra konsulterande aktiviteter beträffande företagarproblem vid etablering i syditalien av varu- eller serviceproducerande företag. Samma gäller vid problem angående teknisk och kommersiell organisation, utbyggnad och modernisering av existerande företag. Målet skall vara att stimulera teknologisk och organisatorisk förnyelse i syditaliens industri, turism och handel.

iii) ge teknisk hjälp till lokal administration i Mezzogiorno, speciellt de lokala s. k. industristyrelserna (Consorzio Industriale).

1.5.6 Regionalpolitikens resultat

En analys av Syditaliens ekonomi under de senaste åren visar en serie av positiva faktorer åtminstone i absoluta tal, t. ex. ökad investeringsnivå, överflyttning av sysselsättning från jordbruk till industri och service, ökad produktivitet, högre inkomst och konsumtionsnivå. År 1967 hade resultaten från 16 års utvecklingspolitik i Syditalien lett till en ökad inkomst på 110 % i reala termer med en årlig tillväxttakt på 4,7 %. Under samma period var emellertid motsvarande siffra för centrala och norra Italien 5,7 %. Målet att sluta gapet mellan norr och söder i tillväxt och inkomst per capita och för ny sysselsättning är således fortfarande avlägset. Situationen är emellertid tillfredsställande om den värderas i förhållande till tidigare situation. Mellan 1860 och 1950 var Syditalien t. ex. i nästan kontinuerlig nedgång, inte bara i relativa termer utan också i absoluta.

Speciellt goda resultat har uppnåtts i försöken att attrahera industri med avancerad teknologi till de underutvecklade områdena och i att anpassa den lokala arbetskraften till modern industri. Detta har lett till en lägre utflyttning, men arbetskraftsreserverna i Mezzogiorno antas komma att ligga på samma nivå under minst tio år framåt. Den ekonomiska utveckling som äger rum kan ge en stimulerande effekt på det psykologiska klimatet i de berörda områdena och så småningom resultera i de förbättrade levnadsförhållanden som är den italienska regionalpolitikens övergripande mål.

Den regionala planeringen i Italien har hittills i huvudsak gällt utvecklingsområden, men det förutses att problemen med stadstillväxt och överdriven koncentration kommer att göra en allomfattande ekonomisk och fysisk planeringsstrategi nödvändig. Det nya nationella utvecklingsprogrammet 1970–75 kommer inte bara att ha ett regionalt innehåll utan kommer också att ägnas åt stadsstrukturer i regionerna.

I parlamentsdebatten om regionalpolitiken i april 1969 antogs en resolution med krav bl. a. på att större offentliga arbeten i norra delarna av landet skulle uppskjutas för att inte förvärra obalansen, att flera stödformer för små- och medelstor industri

skulle tillskapas, att en situation med ett övervägande privatägt näringsliv i norr och ett statligt i söder skulle undvikas samt att ökade resurser för högre utbildning och forskning skulle överföras till Mezzogiorno.

1.6 *Nederländerna*

1.6.1 Regionala problem

Nederländerna är ett till ytan relativt litet land med hög befolkningstäthet och stark befolkningstillväxt. Befolkningstätheten är 360 invånare per kvkm för landet som helhet, men 765 per kvkm i de tre västra provinserna (Nord- och Sydholland samt Utrecht). Där finns också en av Europas mest industrialiserade och snabbast expanderande stadsområden, den s. k. »Randstadt Holland», en hästskoformad stadsbildning omfattande Amsterdam, Harlem, Leiden, Haag. Delft, Rotterdam och Dordrecht med f. n. 40 % av landets befolkning på 5 % av landets yta (2 600 invånare per kvkm). I de tre västra provinserna är huvuddelen av landets näringsliv koncentrerat. På omkring 20 % av landets yta finns där nära 50 % av landets befolkning. Den snabba ekonomiska tillväxten i Randstadt Holland-området har medfört svåra problem i form av överbefolkning, översysselsättning, trafikstockningar, luft- och vattenföroreningar etc. Befolkningen i Nederländerna har ökat från ca 8 milj. vid krigsslutet till f. n. 12 milj. invånare och beräknas nå 19 milj. vid sekelskiftet.

En snabb strukturell omställning pågår inom de traditionella sysselsättningsområdena, speciellt jordbruk och kolgruvor. Nya industribranscher, t. ex. petrokemi, har vuxit upp vid kusten i sydväst och servicesektorn befinner sig i snabb expansion.

1.6.2 Regionalpolitikens mål

Den regionalpolitik som började utvecklas i samband med efterkrigstidens återuppbyggnadsarbete var ursprungligen inriktad på att motverka den strukturella arbetslösheten i nedgångsområdena i norr och söder. Sedan slutet av 1950-talet är huvudsyftet att åstadkomma en mera balanserad fördelning av landets ekonomiska resurser och befolkning. Detta sker genom koncentration av de regionalpolitiska insatserna till tillväxtcentra inom större regioner. Dessa tillväxtcentra har förlagts till regioner med stor strukturell arbetslöshet och utflyttning i norr, sydväst och sydost, de s. k. stimulansområdena (tidigare fanns mindre och mera spridda s. k. problemområden). Avsikten är att genom stimulerande åtgärder i dessa områden kunna dämpa koncentrationen i Randstadt-Holland utan att restriktiva medel skall behöva tillgripas. Ökad vikt fästes vid fysisk och ekonomisk planering samt ny- och omlokalisering. Investeringar i infrastruktur anses vara den viktigaste förutsättningen för en framgångsrik regionalpolitik. Vid sidan härav förekommer stöd till enskilda företag.

Enligt ett reglemente från 1959 utväljs stimulansområdena efter i huvudsak två kriterier. Det skall vara fråga om en utflyttning som är 6 procentenheter större än inflyttningen och/eller en förutsedd arbetslöshetsnivå för manliga arbetstagare på minst 3 % av antalet manliga löntagare. Stimulansområdena är fördelade på åtta av de elva provinserna och omfattar 400 av de 900 kommunerna.

I överensstämmelse med reglementet »Stimulering Industrievestigingen Ontwikkelingskernen, SIO», som varit i kraft sedan 1965, har på basis av strukturella och geografiska förutsättningar för snabb tillväxt 20 primära och 27 sekundära utvecklingscentra utnämnts inom dessa områden. Avståndet mellan dessa centra är i medeltal 30 km. Den regionala utvecklingspolitiken inriktas i första hand på att stimulera de primära orterna i sådan grad, att de kan verka som magneter för sociala och ekonomiska framsteg i hela regionen. De sekundära utvecklingsorterna är sådana platser som utsågs till utvecklingscentra före 1965, men vars regionala funktioner är mindre viktiga än de primära orternas. Erfarenheten har visat att med ett sådant stort antal centra föreligger risk för alltför stark spridning av ansträngningarna.

Efter den snabba nedgången av kolproduktionen i södra Limburg och de allvarliga sysselsättningssvårigheter som förutsågs, infördes ett speciellt system av stimulansåtgärder för detta område 1965. Regionalpolitiken i Limburg skiljer sig från den i stimulansområdena på så sätt att några utvecklingscentra inte har utnämnts och något speciellt stöd till infrastrukturens utbyggnad inte utgått. Problemen gäller här inte uppbyggnad av industri i ett område utan industriella traditioner, utan omställning från en nedåtgående sektor i ett område med hög industriell utveckling till andra aktiviteter inom industri- och servicesektor. Stödet har helt inriktats på att stimulera etablering av enskilda företag. På senare tid har ett ytterligare område, textildistriktet omkring Tilburg, i samband med nedgången i textilindustrin blivit utnämnt till stimulansområde.

1.6.3 Regionalpolitikens organisation

Den nederländska regionalpolitiken leds centralt av en avdelning inom ekonomiministeriet. Någon formell organisationsapparat finns inte för genomförande av regionalpolitiken, men ett vidsträckt mindre formellt samarbete förekommer mellan olika offentliga organ på central, regional och lokal nivå. I vissa större utvecklingscentra finns emellertid särskilda råd bestående av vederbörande borgmästare samt ett antal tjänstemän från provins- och kommunalförvaltning.

Det finansiella stödet till regionalpolitiken går centralt över statsbudgeten som bidrag till regionerna, kommunerna och företagen. I samarbete med de berörda kommunerna föreslår de regionala myndigheterna ekonomiministeriet vilka arbeten för utbyggnad av infrastruktur som bör få del av bidragen. Efter förhandlingar mellan de regionala myndigheterna och ekonomiministeriet sänds förslagen från de olika provinserna till en interministeriell kommitté, kommittén för industriell utveckling i problemområden, med medlemmar från sju ministerier. Det slutliga avgörandet ligger hos ekonomiministeriet. Åtgärder för att förbättra bosättningsförhållandena samordnas i en interministeriell stimulanskommitté, vars sekretariat ligger i ministeriet för kultur, rekreation och socialvård.

Den nederländska regionalpolitiken regleras även författningsmässigt på ett mindre formellt sätt än i de flesta andra länder. Någon lagstiftning har inte genomförts utan direktiven utfärdas av ekonomiministeriet i form av reglementen. Regeringens politik har sedan underställts generalstaternas andra kammare för godkännande.

1.6.4 Regionalpolitiska medel

Stöd till infrastruktur

Åtgärder inriktade på att öka stimuleringsområdenas attraktionsförmåga och på förbättring av levnadsvillkoren i dessa områden inleddes 1959. De centrala myndigheterna har i samarbete med berörda regioner och kommuner i två omgångar, 1959 och 1965, genomfört en planering och upprättat program för förbättring av infrastrukturen i stimulansområdena. I första hand har utbyggnaden av kommunikationssystemen samordnats, bl. a. har vägnät och kanalsystem byggts ut med statligt stöd. Det finns inga fastställda normer för hur stora de statliga bidragen får vara. För regionala vägar ges vanligtvis upp till 50 % bidrag och för kommunala vägar maximalt 95 %. För andra grundläggande investeringar som t. ex. förbättring av kanaler och vatten- och avloppsanläggningar finns ingen fast procentsats. I varje enskilt fall undersöks i vilken grad det är möjligt att få stöd från andra källor. Om t. ex. en ny väg medför att ett nytt område blir tillgängligt för industri- och bostadsbyggande kommer en del av byggnadskostnaderna att läggas på dessa arealer. I medeltal uppgår de statliga bidragen till 60 % av projektets kostnad. Perioden 1959–1964 beviljades 210 milj. gulden (100 gulden = 143,60 kr.) till detta ändamål och 1965–1968 ytterligare 205 milj. gulden.

För förbättringar av infrastrukturen i

Syd-Limburgs rekonstruktionsområden kommer perioden 1966–1970 62,5 milj. gulden att utgå i statligt stöd.

Därutöver har regeringen bedrivit en relativt aktiv arbetsmarknadspolitik, bl. a. med yrkesutbildning, yrkesrådgivning och andra åtgärder för att öka arbetstagarnas yrkesmässiga och geografiska rörlighet, bl. a. får utvecklingscentra i stimulansområdena en extra årlig kvot av subventionerade lägenheter. Andra åtgärder är avsedda att förbättra den sociala välfärden. Där ingår bidrag till servicefunktioner, t. ex. sportanläggningar, bibliotek, sociala och kulturella centra samt aktiviteter inom de sociala, kulturella eller medicinska områdena, t. ex. socialt grupparbete, ungdomssysselsättning och utbildningskonferenser. Offentliga myndigheter och privata organ arbetar aktivt tillsammans i detta arbete. Målet för denna verksamhet var tidigare att underlätta utflyttning från problemområdena till storstadsområdena i de västra delarna av landet. Numera får i stället arbetare som lämnar det västra området för att söka sysselsättning i ett utvecklingscenter i utvecklingsområdet ett flyttningsbidrag.

Stöd till företagen

För att direkt påverka industrins lokalisering används i huvudsak tre stödformer. Enligt det s. k. SIO-reglementet från 1965 uppmuntras i primära och sekundära utvecklingscentra inom stimulansområdet investeringar i nybyggnader och utvidgning av existerande fabriksanläggningar. Villkor för stödet är att ny- eller utbyggnaden omfattar minst 500 m², att den uppförs för egen räkning och till minst 30 % finansieras med egna medel. Stödet ges i två former, dels en nedsättning av tomtpriset med 50 % (förutsatt att tomtens yta är minst fem gånger större än den bebyggda ytan) och dels en premie, som i de sekundära utvecklingscentra är 30 gulden per kvm och i de primära 30–60 gulden per kvm (30 gulden per kvm för upp till 2 000 kvm, 45 gulden per kvm för 2 000–4 000 kvm och 60 gulden per kvm för byggnader överstigande 4 000 kvm). Vare sig tomtprisreduktionen eller premie får överstiga 1,5 milj. gulden i varje enskilt fall.

För Limburgprovinsen gäller en särskild reglering för industriell omställning »Stimuleringsreglering voor Industriele Umschakeling in Limburg» från 1966. Den medger dels en tomtprisreduktion på 50 % och dels en premie på 60 gulden per kvm. Reduktion och premie får tillsammans uppgå till högst 3 milj. gulden i varje enskilt fall. Stödet utgår till nya fabriksbyggnader samt administrations- och serviceanläggningar av särskild vikt inom Limburgs s. k. rekonstruktionsområden. Investeringen skall vara för egen räkning, omfatta minst 0,5 milj. gulden, finansieras av egna medel till minst 30 % samt ge arbete åt minst 25 arbetstagare som tidigare arbetat inom kolgruvesektorn.

Inom båda dessa områden kan företagen sedan 1967 som alternativ till tomtprisreduktion och premie fritt välja ett investeringsbidrag enligt »Investeringspremieregeling» från våren 1968. Systemet har emellertid praktiserats sedan 1967. Premien utgör 25 % av det investerade beloppet för samtliga anläggningstillgångar, mark, byggnader och maskiner, och kan maximalt uppgå till 3 milj. gulden. Villkor för premien är att investeringen görs för egen räkning, investeringsbeloppet är minst 400 000 gulden och till 40 % finansieras med egna medel.

Premien kan i motsats till de båda andra stödformerna utbetalas förskottsvis och således användas för att delfinansiera byggnaden. Gemensamt för dessa tre stödformer är de relativt stora kraven på egen kapitalinsats, vilket är avsett att minska riskerna för nedläggning av företag omedelbart efter uppbyggnaden. Det har också visat sig att ytterst få stödföretag gått i konkurs. Alla tre stödformerna är tillgängliga för investeringar i industri samt för investeringar i administrations- och serviceändamål av särskild vikt.

Investeringsbidraget har visat sig vara den mest populära stödformen. Det bör nämnas att det inte ställs några krav på minimisysselsättning vid utbetalning av sådana bi-

drag. Eftersom det finns relativt få etableringar i utvecklingsområdena under de två sista åren är det dock vanskligt att bedöma de resultat denna stödverksamhet har haft.

Projekt av speciell betydelse för områden med allvarliga svårigheter kan sedan 1967 få ytterligare statligt stöd på flera olika sätt vid akuta problem. Staten kan delta med aktiekapital, med lånegarantier eller med räntebidrag. Räntebidragen kan uppgå till 3 % av kostnaderna för det lånekapital som företaget behöver och kan sträcka sig över en period på mer än 15 år. Den sista stödformen har hittills bara använts vid ett tillfälle.

I februari 1969 presenterade ekonomiministern ett förslag i parlamentet till regionalpolitik för den kommande fyraårsperioden. De huvudsakliga målen är fortfarande fysisk planering (en mera balanserad fördelning av befolkningen över landet) liksom försök att motverka den strukturella arbetslösheten i vissa områden. Medan 165 milj. gulden satsades på förbättringar av infrastruktur under perioden 1965–1968 kommer den att under kommande fyraårsperiod öka till 240 milj. gulden, vilket betyder en ökning på 45 %. På liknande sätt har medel anslagits till förbättringar i den sociala miljön. Fastän regeringen har beslutat att reducera antalet utvecklingscentra från 47 till omkring 25, har genomförandet av detta beslut uppskjutits för en fyraårsperiod. När en reduktion av det stora antalet utvecklingscentra beslutades 1964 angavs två förutsättningar, dels skulle centrat innan det förlorade sin status som utvecklingscentrum ha en tillfredsställande infrastruktur och dels självständig kraft att fylla sin funktion som regionalt andrarangcentrum. När regionalpolitiken för den kommande fyraårsperioden utarbetades visade det sig att dessa förutsättningar ännu inte hade motsvarats. Dessutom visade det sig att stora arbetslöshetsfickor fanns inom de områden där dessa utvecklingscentra låg. Orsaken till att denna reform uppskjutits har både ekonomisk och social bakgrund. Utöver det regionalpolitiska stöd som givits till investeringar i fasta anläggningar för nya företag kommer regeringen också att ge ett investeringspremium på 15 % vid utvidgningar av existerande företag.

Hösten 1969 infördes vidare en statlig lånegaranti för utbyggnad av hotell med minst 200 rum i områden med bristande hotellrumskapacitet. Förutsättning för garantin är att minst 25 % av investeringssumman utgörs av eget kapital. Enligt de nya bestämmelserna kan också den nederländska investeringsbanken, Nationale Investeringsbank N. V., delta i dylika hotellprojekt med upp till 15 % av aktiekapitalet.

1.6.5 Regionalpolitikens resultat

En betydande förbättring i lokaliseringsmiljön har genom stödet till infrastrukturella förbättringar kunnat registreras under de senaste åren. Detta stöd har dock ensamt visat sig vara otillräckligt för att få i gång och upprätthålla en självständig ekonomisk tillväxt i utvecklingsområdena. Konjunkturnedgången under de sista åren har dessutom medfört större problem i dessa områden än i andra delar av landet.

Stimuleringen av industriell tillväxt utanför landets tre västliga regioner med stockningsproblem har emellertid resulterat i en relativ nedgång i stockningsområdenas andel av den totala industriella arbetskraften (44 % 1950, 39 % 1964) och ökningar i söder och norr, medan i öster nivån har legat konstant. Genom regionalpolitiken nyskapades under perioden fram till 1959 med statligt stöd 16 000 nya arbetsplatser. Från 1959 till 1967 företogs över 700 nyetableringar eller utvidgningar som skapade nästan 35 000 arbetsplatser. Trots dessa ganska fördelaktiga resultat har regeringen uttalat att industrialiseringsansträngningar kommer att fortsättas, t. o. m. intensifieras eftersom under de kommande decennierna stockningsproblemen i väster kommer att öka i storlek och intensitet, och dessutom den industriella utvecklingen i utvecklingsområdena ännu inte nått en självgenererande nivå.

Under de 10 år som en målmedveten regionalpolitik har förts i Nederländerna har i stort sett betydande framgångar kunnat

noteras, även om målsättningarna i fråga om arbetslöshet inte har kunnat uppnås. Efter det att den ekonomiska utvecklingen stagnerade under 1966 har utvecklingsområdena haft en svagare tillväxt än de tre västliga regionerna och nedläggningarna av företag har dessutom legat över det normala för landet som helhet. Alltför få nya arbetsplatser har etablerats för att kunna absorbera den arbetslösa arbetskraften i dessa områden.

1.7 *Norge*

1.7.1 Regionala problem

En medveten regionalpolitik har bland de skandinaviska länderna de längsta traditionerna i Norge. Den påbörjades redan efter andra världskriget i samband med återuppbyggnadsarbetet. De regionala problem som började bli kännbara i samband med näringslivets påskyndade strukturomvandling under 1950-talet kunde därför angripas efter redan etablerade riktlinjer. Norge har samtidigt de kanske svåraste problemen p. g. a. landets utsträckning, splittrade topografi, glesa befolkning, stora klimatskillnader etc. Liksom i andra länder pågår också en snabb omställning av näringslivet från jordbruk och fiske till industri och serviceverksamhet.

Jord-, skogsbruks- och fiskesektorn har 20 % av den totala sysselsättningen men bara 9 % av BNP, vilket kan förklara den intensiva interna befolkningsomflyttning som speciellt efter andra världskriget har lett till en mera koncentrerad bebyggelse.

Nordnorge är den mest utsatta delen av landet i fråga om ekonomisk tillbakagång. Ett särskilt utbyggnadsprogram antogs 1952 för de tre nordligaste fylkena, som innebar bl. a. skattelättnader, speciella investeringar i infrastruktur och inrättande av en särskild lånefond (Utbyggningsfonden för Nord-Norge), som gav investeringslån och garantier till främst industriell verksamhet. År 1956 inrättades en utbyggnadsfond för att stödja utvecklingen i övriga delar av landet (Arbeidslösetrygdens utbyggingsfond). Dessa fonder sammanfördes 1961 till Distriktenes utbyggingsfond, som arbetar över hela landet.

År 1965 kom en ny lag för fonden med vidgade möjligheter till regionalpolitiska insatser. Nord-Norgeprogrammet omfattade 12 % av befolkningen och 35 % av landområdet. Därefter har inget nytt utvecklingsområde utsetts, utan Distriktenes utbyggingsfond kan med ledning av kriterierna, fastställda av stortinget, besluta vilka områden och orter som skall vara tillgängliga för stöd.

1.7.2 Regionalpolitiska mål

Allmänna programförklaringar om regionalpolitikens mål har getts av den norska regeringen bl. a. i det reviderade långtidsprogrammet 1966–1969 och i de årliga trontalen. Det centrala målet är att främja en balanserad utveckling och minska de omställningsproblem strukturförändringarna skapar. I övrigt skall regionalpolitiken:

a) främja en lokalisering av näringsliv och bebyggelse som möjliggör bästa möjliga utnyttjande av landets samlade tillgångar av arbetskraft och kapital och därvid främjar ekonomisk tillväxt,

b) främja en rimlig fördelning av det stigande välståndet mellan landsdelar och distrikt,

c) främja en sådan utformning av stads- och landsortssamhällen som bäst tar hänsyn till människornas trivsel,

d) främja ett utbyggnadsmönster som på bästa möjliga sätt tillgodoser behovet av naturresursernas skydd,

e) främja utbyggnaden av en tillfredsställande samhällsservice i landets olika delar,

f) underlätta enskilda personers och enskilda lokala samhällens anpassning till den ekonomiska utvecklingen och till näringslivets strukturförändringar.

I praktiken har stödet till de underutvecklade regionerna i Norge liksom i de övriga nordiska länderna utvecklats i riktning mot en regional utvecklingspolitik inom den nationella ekonomins ram med mål att stimulera den regionala potentiella tillväxten där

den existerar. De ekonomiska resurserna bör därvid omfördelas så att de kan bidra till full sysselsättning och tillväxt. Det anses därför att problemen med arbetslöshet, avfolkning och bristfällig service i de avlägsna regionerna helst bör angripas med offentliga åtgärder, vilka bör koncentreras i områden där förutsättningarna anses vara störst för ekonomisk tillväxt, medan samtidigt åtgärder vidtas för att stödja den återstående befolkningen och sådana som önskar avflytta. På lång sikt torde det inte finnas tillräckliga medel att undvika att många jordbruksområden och även tätortsområden kommer att förlora befolkning till de delar av de avlägsna regionerna där det finns sysselsättningsmöjligheter och till de expanderande områdena i andra delar av landet. Tyngdpunkten ligger därför på stimulering i tillväxtcentra i problemområdena, stöd till den återstående befolkningen, och stöd till arbetskraftens rörlighet.

1.7.3 Regional planering

Eftersom befolkning och industri är så utspridd i Norge, har den regionala fördelningen av investeringarna mer än i andra länder blivit ett av den nationella politikens huvudproblem. Sedan andra världskriget har den ekonomiska politiken utformats i regeringens årliga budgetförslag och i de nationella ekonomiska 4-årsplanerna. I anslutning till nästa 4-årsplan 1970–1973 har ett antal långsiktstudier (på 15–20 års sikt) företagits, bl. a. beträffande sysselsättnings- och bosättningsstruktur. Med detta ökade intresse för en samordning av regionalpolitiska behov och den ekonomiska planeringen ökar möjligheterna för en bättre regional samordning av främst de offentliga infrastrukturella investeringarna.

Den norska regeringen strävar efter att stimulera den regionala planeringen och forskningen. Vid det preliminära arbete som utförts beträffande regionalisering av den nationella långtidsplanen, har utgångspunkten varit behovet av att bredda perspektivet i sektorsplaneringen när fylkenas budgetförslag utarbetas. Speciell uppmärksamhet har ägnats den regionala samordningen av infrastrukturinvesteringar. De norska problemens sammansatta natur kan exemplifieras med att för närvarande inga kompletta planer har utarbetats för framtida urbanisering och tillväxtcenterpolitik. Dessa frågor berör starkt lokala politiska intressen. Divergerande åsikter har framförts om t. ex. större eller mindre centra skall ges preferens, eller om expanderande områden skall ägnas större uppmärksamhet än nedåtgående områden. För att erhålla erfarenhet har ett tillväxtcentrum eller ett tillväxtområde utsetts i vart och ett av de 15 fylkena utanför Oslo-området. Ett intensivt planerings- och utvecklingsarbete pågår i dessa centra och områden med deltagande av lokala, regionala och centrala organ.

Enligt en lag om regional planering som antogs den 18 juni 1965 och trädde i kraft den 1 januari 1966 måste alla kommuner utarbeta en rådgivande plan för markanvändning inom kommunen samordnad med planer för de större infrastrukturinvesteringarna. Kommunerna grupperas i geografiska och ekonomiska enheter till totalt 12 planeringsregioner, var och en bestående av fyra till sju kommuner med var sitt regionplaneråd. Redan under perioden 1948–1958 hade planområdeskontor inrättats i fylkena. De utvidgades 1964 till utbyggingsavdelningar (planeringsavdelningar). I de 18 fylkena har planeringsavdelningen till uppgift att behandla regionala problem i fylket samt samordna och ge råd beträffande fysisk planering inom och mellan kommuner.

Även om ännu så länge inga åtgärder vidtagits för en genomgripande fysisk planering på nationell nivå, har sedan 1965 tre planeringskommissioner, s. k. landsdelskommittéer, varit i färd med att utarbeta integrerande rådgivande planer för åtta län i respektive sydöstra Norge inkluderande Oslo (Östlandet), västra Norge (Västlandet) och Tröndelagsområdet, vilka nu har publicerats. Det kan noteras att östlandskommittén föreslagit en bromsning av expansionen i Oslo-området till förmån för tillväxt-

centra på 100–200 km avstånd från staden samt förbättrade regionalpolitiska medel, främst i form av utökad inter-kommunal planering samt finansiering och utbyggnad av lokal infrastruktur. En kommission för de tre Nord-Norska fylkena har nyligen tillsatts.

1.7.4 Regionalpolitikens organisation

Kommunal- och arbetsdepartementet är det centrala organet för regionalpolitiken i Norge. Ansvaret för regionalpolitikens samordning ligger främst på en ständig statssekreterarkommitté, där berörda departement är representerade.

Sedan 1963 har under Kommunal- och arbetsdepartementet en distriktsplanavdelning lett fylkenas planeringsarbete. Den har bl. a. handlagt planeringsfrågor i kommuner, fylken och de olika större regionerna, godkänt lokala och regionala rådgivande planer, administrerat planeringsbidragen till kommuner och fylken etc.

År 1968 inrättades också en särskild »distriktsutbyggingsavdelning» inom Kommunal- och arbetsdepartementet med uppgift bl. a. att leda den allmänna lokaliseringspolitiken och organisera samarbetet med övriga departement och centrala myndigheter, att lämna lokala myndigheter och andra organ bistånd och råd samt att följa utvecklingen i andra länder, inom EEC och övriga internationella organisationer.

År 1965 inrättades vidare ett organ för samarbete mellan staten och industrin, kontaktutvalget (kontaktutskottet) för lokalisering av industri m. m. i distrikten, sammansatt av fem representanter från industrin och fem från staten. Utskottet har senare kommit att kallas lokaliseringsutvalget. Dess huvuduppgift är att ta upp till behandling frågor rörande industrilokaliseringen, med särskild vikt på problem i samband med utveckling av industrin i distrikten. Utskottet skall också värdera de existerande medlen och kunna komma med förslag om eventuella nya medel som kan anses lämpliga för att skapa ny industri. Utskottet skall vidare konsulteras när det gäller lokalisering av större projekt och flyttning av existerande verksamheter eller delar därav. Det skall också kunna ge råd och främja förslag angående konkreta åtgärder inom lokaliseringsverksamheten.

Det tyngsta organet inom regionalpolitiken får sägas vara Distriktenes utbyggingsfond, som under Kommunal- och arbetsdepartementet handhar politikens genomförande i praktiken. Under utbyggingsfonden lyder varje fylkes arbeids- og tiltaksnemnd (ung. arbetsmarknads- och näringslivsnämnd) med dess utbyggnadsavdelning. Fonden och dess underlydande nämnder har hand om de ordinarie lokaliseringspolitiska stödåtgärderna. Dessutom har fonden andra funktioner i planerings- och utredningsverksamheten. Den utarbetar bl. a. aktionsprogram, program för utbyggnad av näringslivet och för grundinvesteringar för avgränsade geografiska områden samt verkställer undersökningar beträffande konkreta projekt eller olika näringsgrenar.

Utbyggingsfonden har en styrelse på tio medlemmar, utsedda av regeringen. Som rådgivande organ har fonden ett råd på 21 medlemmar, varav 14 utses av stortinget och sju av regeringen.

Beslutanderätt beträffande stöd från fonden tillkommer fylkenas arbeids- og tiltaksnemnder när det gäller lån eller garanti för högst 150 000 nkr. (100 nkr. = 72,45 kr.). I dessa fall krävs också garanti från kommunen eller fylket på vanligen 25 % av investeringssumman.

I övriga ärenden upp till 1 milj. nkr. beslutar fonden, medan ärenden om lån eller garanti på belopp överstigande 1 milj. nkr. avgörs av regeringen.

Styrelsen för fonden fungerar dessutom som styrelse för Fondet for nye industrielle tiltak, som har till uppgift att på statens vägnar ställa lånegarantier för finansiering av industriella företag m. m.

Garantier skall företrädesvis ges till företag på områden där det är av särskilt intresse att bygga ut norsk industri. Rationaliserings- och samarbetsinitiativ samt produktutveckling skall ges hög prioritet.

1.7.5 Regionalpolitiska medel

Infrastruktur

Statliga åtgärder har främst i samband med investeringar och medelsöverföringar över statsbudgeten stor regionalpolitisk effekt. Statliga investeringar inom bl. a. kommunikationsområdet (vägar, hamnar, telefon), energiförsörjning, skolväsende etc. inriktas i Norge delvis efter regionalpolitiska hänsyn. Dessutom förekommer vissa skatteutjämningsåtgärder (1969 anslogs 290 milj. nkr.) och ett statligt stöd till svagare kommuner på 70 % av investeringskostnaden för sådana investeringar i infrastruktur som förbättrar ekonomins strukturella bas eller sysselsättningsläget.

Till åtgärder på det infrastrukturella området av direkt betydelse för regionalpolitiken kan nämnas den statliga Kommunbankens obligationslån till kommunerna vid kommunala markköp. De är i första hand avsedda för köp av råmark för industri- eller bostadsändamål och löper på högst 25 år med låg ränta (f. n. 4 3/4 %). För 1968 har 400 milj. nkr. anslagits till detta ändamål. Fördelaktiga direkta lån kan också ställas till kommunernas förfogande av Kommunbanken för markinköp, grundinvesteringar m. m. (1969 anslogs totalt 110 milj. nkr. till dessa ändamål.

Stöd till enskilda företag

a) *Distriktenes utbyggingsfond*

Distriktenes utbyggningsfond har möjlighet att ge stöd för att stimulera den ekonomiska aktiviteten i områden med särskilda sysselsättningsproblem eller med en svag industristruktur. Fonden kan ge lån och lånegarantier, köpa aktier i enskilda företag och delta i utrednings- och planeringsarbete. Fondens resurser används enligt de riktlinjer regeringen fortlöpande överser. De nu gällande reglerna är från 7.1.1966 (ändrade 28.3.1969). En översyn pågår i Kommunal- och arbetsdepartementet.

b) *Lån och lånegarantier*

Fonden kan ge lån och lånegarantier till finansiering av främst medellånga industrilån när andra finansieringskällor är utnyttjade. Den är således ett organ för toppfinansiering. Garantier kan vidare ges för lån till rörelsekapital och undantagsvis också direkta lån. Återbetalningstiden är maximalt 20 år. Amorterings- och ränteuppskov kan ges under högst tre år.

c) *Aktieteckning*

Fonden kan i särskilda fall teckna aktier eller ikläda sig borgensansvar för lånekapital i ett företag, t. ex. när företaget är av särskilt stor betydelse i en region och det är uppenbart att erforderligt kapital inte kan anskaffas på annat sätt. Fonden har endast i begränsad utsträckning utnyttjat denna möjlighet.

d) *Stöd till undersökningar och planering*

Fonden kan ge bidrag till eller på egen hand utföra undersökningar och planering av konkreta projekt av betydelse för industriföretag.

e) *Flyttningsbidrag*

Flyttningsbidrag utgår vid flyttning av företag från ett väl utbyggt område till ett område med sysselsättningssvårigheter eller med svagt utvecklat näringsliv. Bidraget kan omfatta utgifterna för demontering, transport och montering på den nya platsen av maskiner och utrustning, värdeminskning som orsakas av transporten, flyttningskostnader för personal, utgifter i samband med iordningställande och uppröjning på det tidigare driftstället samt förlust på grund av det avbrott i driften som orsakas av flyttningen.

f) *Utbildningsbidrag*

Utbildningsbidrag kan ges till företag som nyetablerar sig i ett utvecklingsområde för

utbildning av arbetskraft. Bidraget omfattar lön till instruktörer, läromedel och andra särskilda utgifter för undervisningen. Om inte utgifterna för utbildning täcks på vanligt sätt, genom arbetsförsäkringsfonden, kan bidrag utgå också med 50 % av arbetstagarnas lön under högst tre månader. Även vissa andra kostnader, t. ex. resor och traktamenten för »nyckelarbetare» i kurser etc., kan ersättas helt eller under viss tid.

g) *Bidrag till inkörningskostnader*

Bidrag till inkörningskostnader kan erhållas under högst sex månader efter starten. Bidraget fastställs efter förhandlingar med företaget och anpassas till det stöd i övrigt företaget fått.

h) *Rådgivning till företagare*

Fonden har möjlighet att lämna teknisk och merkantil rådgivning till företag som flyttar till utvecklingsområdena. Detta sker i samarbete med den särskilda kontaktkommittén med representanter för näringsliv och lokala organ.

i) *Industribyggnader*

Under de senaste åren har en rad industribyggnader uppförts i kommunal regi för att locka industri till respektive områden. Distriktens utbyggningsfond har deltagit med toppfinansiering av flera sådana projekt med lån på upp till 30 års löptid och högst tre års räntefrihet. Som villkor för lånen har krävts att minst 75 % av lokalernas golvyta har varit uthyrda före byggandet igångsatts. I utvecklingscentra har kravet sänkts till 50 %. Erfarenheterna har i stort sett varit goda och det har vanligen visat sig att lokalerna blivit uthyrda när byggnaderna väl har blivit uppförda.

k) *Industricentra*

Stortinget beslöt 1968 att ett statligt bolag för uppförande av industribyggnader för uthyrning och försäljning skulle upprättas efter mönster av de brittiska »industrial estates», (Stortingsproposition nr 65 den 3 februari 1967 om Selskapet for industrivekstanlegg).

Bolaget finansieras av staten med ett aktiekapital på 3 milj. nkr. och lånegarantier på 30 milj. nkr. Hittills har tre anläggningar börjat bebyggas i Verdal, Förde och Moland i Risörs kommun och ytterligare två är under planering. De norska industricentra planeras för en normalstorlek om 1 000–2 000 anställda i orter om 15 000–25 000 invånare.

l) *Skattelättnader vid investeringar i Nord-Norge*

Företag i Nordnorge kan göra skattefria avsättningar till en investeringsfond för anskaffande av byggnader, maskiner, transportmedel och annan varaktig kapitalutrustning. Avsättningen får uppgå till 60 % av inkomsten under ett år, dock lägst 5 000 kr., förutsatt att inkomsten inte understiger genomsnittet för de två föregående åren.

De avsatta medlen måste tas i bruk inom ett år. Då det för fondavsättningen avsedda produktionsmedlet anskaffas, nedskrivs dess anskaffningskostnad med ett belopp som svarar mot 75 % av det som uttagits ur fonden. Härigenom får således företaget en slutlig skattebefrielse på 25 % av det avsatta beloppet. Med en normal skatt på 50 % betyder detta en nedsättning av skatteprocenten till 37,5 av det avsatta beloppet.

Även företag utanför Nordnorge kan på liknande villkor få göra skattefri avsättning till fond för investeringar i Nordnorge, vilket fordrar godkännande av finansdepartementet. Lägsta avsättningsbelopp är 25 000 kr. och avsättningen skall vara knuten till ett konkret projekt. De skattefria avsättningarna får, efter särskilt tillstånd av regeringen, tillskjutas som aktiekapital i nystartade eller existerande bolag.

Det finns också möjlighet till ett s. k. överprisavdrag för investeringar i Nordnorge med 50 %. Är en investering godkänd

av finansdepartementet gäller dessutom särskilt gynnsamma avskrivningsregler, bl. a. kan ordinarie avskrivning ske förskottsvis för de tre närmast följande åren.

m) *Allmänna skattelättnader för företag*

Enligt lag 1961 har näringsutövare rätt till skattefria avsättningar till en fond för senare investeringar i industriella anläggningar i områden med speciella sysselsättningssvårigheter eller särskilt låg inkomstnivå. Lägsta avsättningsbelopp är 50 000 kr., och får maximalt utgöra 10 % av inkomsten i berörda kommuner. Innan avsättning sker skall såväl lokaliseringsorten som den planerade anläggningen godkännas av finansdepartementet och investeringen skall påbörjas inom 5 år. När investeringen gjorts, får anläggningen skrivas av med 85 % av uttaget fondbelopp och 15 % av avsättningen blir således befriad från skatt.

n) *Lokaliseringsrådgivning*

Den norska regeringen förelade odelstinget i juni 1969 genom proposition nr 71 ett förslag till lag om lokaliseringsvägledning. Förslaget baserar sig på ett betänkande från mars 1969 avgivet av den utredning om särskilda åtgärder i regionalpolitiken (Virkemiddelutvalget) som tillsattes i oktober 1968. Förslaget väntas komma upp till behandling i stortinget vintern 1970, ev. slutet av 1969.

I lagförslaget föreskrivs att industri- och hantverksföretag i de större stadsregionerna som sysselsätter över 15 arbetstagare skall anmäla alla markinköp och all nyetablering eller utvidgning, där en bruttogolvyta på över 300 kvm skall tas i bruk. Även de kommuner där anmälningsplikten gäller skall meddela när stadfäst planering eller sanering förutsätter flyttning av företag. Anmälan skall ske till det s. k. lokaliseringsutvalget (jfr den svenska lokaliseringsberedningen), som f. n. är ett kontaktorgan mellan näringsliv och offentliga organ. Det föreslås nu bli ett permanent självständigt organ finansierat över statsbudgeten.

Ett välrustat sekretariat skall utarbeta lokaliseringsregister och bistå företagen med omkostnadskalkyler vid alternativa lokaliseringar. Alla företag i hela landet skall ha rätt att få bistånd av lokaliseringsutskottet.

Genom denna obligatoriska etableringsanmälan vill regeringen få till stånd en dialog om en fördelaktigare lokalisering av företagen så att pressen på de större stadsregionerna, i första hand Oslo, kan mildras och tillväxten i främst industrisysselsättning kommer utvecklingsområdena till godo.

Regeringen förutskickar i förslaget att även andra näringsgrenar kan komma att omfattas. Vidare sägs att en lagfäst etableringskontroll har övervägts, men med hänsyn till att en principiell omarbetning av utredningsförslaget då skulle ha behövts har detta tills vidare fått vila.

o) *Statsbanker för näringslivets utveckling*

Långsiktiga investeringslån ges på fördelaktiga villkor av Den Norske Industribank till privata och kommunala industri-, kraftverks- och hotellinvesteringar, av Statens Fiskarbank till investeringar i fiskenäringen och av Statens Landbruksbank till investeringar inom jord- och skogsbruk.

1.7.6 *Regionalpolitiska kostnader och resultat*

Distriktenes utbyggingsfond har gjort en översiktlig beräkning av antalet berörda arbetstagare i företag som fått finansiellt stöd av fonden perioden 1961–1968. Omkring 3 300 företag har fått stöd med i genomsnitt 16,5 sysselsatta, vilket gör att ca 50 000 personer nu är sysselsatta i företag som vid något tillfälle fått stöd. Många av dessa skulle troligen ha varit sysselsatta även utan fondens stöd, men i fondens utredning sägs att ett mycket betydligt antal arbetsplatser ute i distrikten knappast skulle ha etablerats utan denna möjlighet till toppfinansiering. Många företag har också konsoliderats genom fondens insatser.

De årliga låne- och garantianslagen från fonden har ökat från 60 milj. nkr. 1962

till 245 milj. nkr. 1968. Till den 31 januari 1968 har 1 250 milj. nkr. fördelats på 3 300 företag. Av medlen har 44 % gått till de tre nordnorska fylkena.

Fördelat på näringsgrenar har industri och bergverk fått 63 %, hotell- och turistnäringarna 13 %, kraft- och vattenutbyggnad 6 %, fiske 6 %, jord- och skogsbruk 4 % av stödet.

1.8 *Storbritannien*

1.8.1 Regionala problem

De regionala problemen beror främst på obalans i den industriella strukturen i olika delar av landet. Problemen har nära samband med fördelningen av ekonomisk aktivitet och befolkning och är snarare av tätorts- och industrikaraktär än av jordbrukskaraktär (det enda underutvecklade området av svensk typ är de skotska högländerna som täcker 15 % av den totala landsytan och har mindre än 0,5 % av befolkningen). De regionala problemen har sitt ursprung i den tidiga och snabba industrialiseringen under 1700- och 1800-talen och i de följande förändringarna i lönsamhet inom olika branscher och industrier och i befolkningsfördelningen. Efter den första industriella expansionen har de äldre industrierna nu passerat sin höjdpunkt och visar nedgångstendenser. De är huvudsakligen baserade på kol och belägna nära gruvfyndigheter eller andra råmaterial. Orsaken till nedgången är främst att nya industriländer har kommit in på världsmarknaden med nya konkurrerande industrier och kraftkällor.

Så länge de äldre industrityperna dominerade fanns de största befolkningskoncentrationerna förutom i London i det industrialiserade Midlands och i norra England, men uppkomsten av nya industrier har förändrat balansen. Över hälften av den totala befolkningen på ca 55 milj. lever idag inom det centrala området som täcker ca 25 % av landets yta. De växande industrierna från 1900-talet, teknologiskt avancerade industrier och konsumtionsindustrier och den snabbt expanderande servicesektorn, har tenderat att koncentreras i detta område, medan regionerna i norr och väster har en hög andel av den nedåtgående eller sakta tillväxande tunga industrin och svagare exportindustrier. De regioner som ligger efter i utvecklingen har i allmänhet en ålderdomlig och otillräcklig infrastruktur, vilket i sin tur gör dem oattraktiva för modern tillverkande och serviceindustri. Arbetslösheten i de mindre välmående regionerna har under efterkrigstiden varit högre än för landet som helhet, och dessa regioner har dessutom en lägre andel av befolkningen sysselsatt. Detta gäller speciellt kolgruveområdena. De snabbt expanderande sydöst- och Midlandsregionerna har problem av en annan typ, främst beroende på samhällets ökade stockningskostnader. Dessa problem är speciellt akuta i London-området.

1.8.2 Regionalpolitiska mål

De regionalpolitiska målen har av den brittiska regeringen definierats på följande sätt:

a) bättre balans mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft skall eftersträvas för landet som helhet så att överskott på arbetskraft i vissa områden och tendenser till löneinflation i andra kan undvikas,

b) i regioner med äldre och nedåtgående industrier skall en breddad industriell bas eftersträvas och utvandringen till de överbefolkade områdena stoppas,

c) inom varje region skall en allmän planeringsstrategi upprättas med utgångspunkt från både fysisk och ekonomisk planering, varvid hänsyn skall tas till befolkningsrörelser, industrilokalisering samt ekonomisk och social infrastruktur,

d) en organiserad förflyttning av människor och arbeten skall ske från de överbefolkade områdena till nya eller expanderande städer,

e) i regionerna skall samordnade offentliga investeringprogram upprättas.

Två målsättningar av vidare natur kan härledas från de nämnda delmålen, nämligen dels att obalansen i ekonomin måste ut-

jämnas och dels att en fysisk planering för framtida befolkningstillväxt och höjd levnadsstandard måste genomföras.

Den första målsättningen gäller inte bara de oanvända arbetskraftsreserver som fortfarande finns i landet och kan bidra till en mera snabb ekonomisk tillväxt utan också åtgärder mot de underliggande orsakerna till regionernas strukturella olikheter. Detta betyder att politiken inriktas på att främja tillväxten i en region och inte enbart på att motarbeta arbetslöshet. Mycket stor vikt läggs därvid vid de långsiktiga ekonomiska faktorer som kan påverka tillväxten i speciella regioner, t. ex. industriell struktur, befolkningsförändringar och sysselsättningsutveckling. Korrigeringen av obalanser i de olika delarna av landet anses också vara av betydelse för den ekonomiska politiken som helhet. Erfarenheterna visar att när den nationella arbetslösheten är låg uppkommer efterfrågeöverskott i de mera välmående områdena. När däremot anti-inflationistiska åtgärder har vidtagits har dessa haft en ytterligt markerad effekt i de mindre välmående regionerna, vilket medfört höga arbetslöshetssiffror.

Beträffande den andra regionalpolitiska huvudmålsättningen, dvs. planeringen av fysisk och industriell utveckling för att möta kraven på ökande levnadsstandard från en växande befolkning (befolkningen väntas öka från f. n. 55 milj. till 75 milj. vid sekelskiftet), läggs vikten vid att förbättra planeringsmekanismen både centralt och lokalt snarare än vid makroekonomiska åtgärder. Bostäder och därtill anknuten stadsförnyelse, skapande av nya befolknings- och industricentra och anordnande av fysisk service måste således ses som en helhet och inte som tidigare från lokal synpunkt.

De nya kriterierna, som använts sedan 1966 i enlighet med Industrial Development Act för att avgränsa områden för speciell investering och andra stödåtgärder, tar därför hänsyn inte bara till arbetslöshetsnivå som tidigare utan också till långsiktiga ekonomiska faktorer som påverkar tillväxten i olika regioner, t. ex. befolkningsförändring och emigration, sysselsättningsförändring, industristruktur. Med Industrial Development Act 1966 avlöstes de små och spridda utvecklingsdistrikten av stora sammanhängande utvecklingsområden, vilka tillsammans omfattar det mesta av Skottland och Wales, den norra engelska planeringsregionen, Merseyside i nordväst och större delen av Cornwall och North Devon i sydväst. De nya områdena täcker ca 55 % av totala landytan och har 20 % av den sysselsatta befolkningen. I vissa fall delar de tio ekonomiska planeringsregionerna (se avsnittet regional planering) utvecklingsområdenas gränser i Storbritannien.

Den regionala politiken i Storbritannien har således förändrats i sin inriktning från att skapa arbetstillfällen i arbetslöshetsområden till urval av de delar av en region som har tillväxtpotential. Regeringen arbetar målmedvetet på att söka prioritera de offentliga investeringar i infrastruktur som leder till ekonomisk tillväxt. En väsentlig del av de offentliga investeringarna går därför till de utvecklingsområdena som har de bästa potentiella tillväxtmöjligheterna. Det har blivit alltmer uppenbart att det är oekonomiskt att uppmuntra industri i underutvecklade områden. Dessa områden har en uppgift inom turism och rekreation, för vilket det finns en stark potentiell efterfrågetillväxt.

Fastän den nya regionalpolitiken inte har tillämpats under speciellt lång tid har allt större uppmärksamhet ägnats problemen med skuggområden, dvs. områden på gränsen mellan utvecklingsområden och välmående områden som har utvecklingsproblem, men som inte har tillgång till regionalpolitiskt stöd. De ekonomiska förhållandena i sådana skuggområden är relativt skiftande. Vissa har arbetslöshet över eller nära det nationella medeltalet utan att uppvisa typiska ekonomiska nedgångssymptom. I andra fall är tillväxttakten långt under områdenas ekonomiska möjligheter. Under våren 1969 föreslog regeringen att vissa skuggområden av ganska begränsad omfattning skulle få tillgång till en del av de regionalpolitiska medlen. Därvid skapas en mjukare övergång

mellan stödområden och områden utan regionalpolitiskt stöd. Fyra olika typer av regionalpolitiska områden kommer därmed att finnas, nämligen de speciella utvecklingsområdena (vissa kolgruveområden), det ordinarie utvecklingsområdet, det nu föreslagna skuggområdet samt de övriga områdena.

1.8.3 Regional planering

Den regionala planeringen i Storbritannien handhas på central nivå sedan oktober 1969 av ministern för kommunalpolitik och regional planering (Secretary of State for Local Government and Regional Planning). Huvudansvaret för de regionalpolitiska medlen bärs sedan oktober 1969 av ministeriet för teknologi (Ministry of Technology). Tidigare sköttes planeringsfrågorna av Department of Economic Affairs (ung. planeringsdepartementet) och de regionalpolitiska medlen av Board of Trade (ung. handelsdepartementet).

Något regionalt styrelsesystem förekommer inte i Storbritannien, även om Skottland och Wales traditionellt haft separata organisationsformer. Ett av huvudmålen vid uppdelningen av landet i tio ekonomiska planeringsregioner var därför att uppnå samordning på regional nivå mellan centrala ministerier och lokala myndigheter. Men dessa regioner är inte homogena vare sig i fysiskt eller socialt avseende. Deras betydelse ligger i stället i att de möjliggör för lokala myndigheter att behandla gemensamma problem och i att de centrala myndigheterna får en lämplig uppdelning av nationella data. Det har emellertid inte alltid varit möjligt att uppnå en tillfredsställande samordning mellan de många konfliktintressena beroende på att ansvaret är fördelat dels mellan olika ministerier och dels mellan ett stort antal lokala myndigheter (i nordvästregionen t. ex. finns 24 separata planeringsmyndigheter och 130 andra lokala myndigheter). Samordningsproblemen är speciellt akuta inom storstadsområdena och emellan närbelägna stora städer.

1.8.4 Regionalpolitikens organisation

Planeringsmaskineriet i de tio regionerna består av ekonomiska planeringsråd (Economic Planning Councils) sammansatta av personer med erfarenhet inom sina regioner, vilka stöds av ekonomiska planeringsstyrelser (Economic Planning Boards) med samordnande uppgifter och bestående av tjänstemän från de viktigare regeringsdepartementen. Dessa organ medverkar vid planeringsarbetet inom regionen och bevakar de regionala aspekterna på den nationella politiken. Den regionala ekonomiska planeringen avses så småningom bli allt mer integrerad i regeringens ekonomiska planering på nationell nivå och med lokala planer och projekt. Det bör noteras att råden och styrelserna inte har några egna medelsanslag, och ingen makt utöver att ge råd och uppmuntra, vilket har gett anledning till viss kritik. Medan råden och styrelserna, speciellt ute i landet, uppfattas som en drivande kraft i regionalpolitiken, har ännu inte någon väsentlig överföring av befogenheter skett. När de på ett senare stadium kommer att ha erhållit mera erfarenhet, kan ökat tryck väntas på att de skall förstärkas och få ett element av valt ansvar, så att de skall kunna få vidare stöd i regionerna. Den reella makten finns fortfarande i ministerierna samt i läns- och kommunstyrelserna.

De lokala myndigheterna har ett stort inflytande när det gäller fysisk planering och service. De ansvarar t. ex. för byggande av skolor, bostäder, vägar, vatten och avlopp etc. Deras inkomster kommer från fastighetsskatter och avgifter (omkring 38 %), bidrag från regeringen (omkring 42 %) och inkomst från service etc. (omkring 20 %). Regeringsdepartementen kontrollerar utgifterna direkt genom att ge tillstånd och lånetillstånd för olika projekt som utarbetas i samråd med de lokala myndigheterna, men regeringsdepartementen har ingen gemensam översikt över en viss lokal myndighets totala finansiella förehavanden.

1.8.5 Regionalpolitiska medel

De regionalpolitiska medlen kan indelas i tre olika kategorier styrmedel. Den första omfattar ett stort antal direkta eller indirekta positiva åtgärder för att uppmuntra expansion av existerande industrier i utvecklingsområdena samt övertala företag utanför dem att flytta dit. Till dessa medel hör regionalt differentierade investeringsbidrag, finansiellt stöd samt tillhandahållande av fabriksanläggningar för försäljning eller uthyrning på förmånliga villkor. Den andra kategorin omfattar kontroll i storstadsområdena av nyinvesteringar inom industrin genom att system av industriutvecklingscertifikat (industrial development certificates) samt kontroll av kontorsbyggandet (Midlands och South East). Den tredje kategorin styrmedel från regeringens sida är att bygga nya städer och uppmuntra expansion i utvalda existerande städer.

Regionala sysselsättningspremier

Regionala sysselsättningspremier infördes 1967 sedan det visat sig att de mera konventionella kapitalsubventionerna med mera långsam och indirekt effekt på sysselsättningen inte räckte till för att påverka undersysselsättningen i marginalområdena. Inom utvecklingsområdena utbetalas till tillverkande företag per manlig heltidsanställd ett belopp på 37 sh. 6 pence per vecka, dvs. 22: 50 kr per vecka (där ingår då också en mindre del restitution av selektiv sysselsättningsskatt). Detta beräknas motsvara en lönesubvention på 8 % och en driftskostnadssubvention på ca 3 %. Mindre summor utbetalas till halvtidssysselsatta, kvinnor och unga arbetstagare. Den totala kostnaden för de regionala sysselsättningspremierna beräknas till £ 100 milj. (1 pund = 12,38 kr) per år, vilket är 1/3 av de totala kostnaderna för brittisk regionalpolitik.

Genom att subventionera arbetskraftskostnaderna för all tillverkande industri i utvecklingsområdena och därmed förbättra dess konkurrenssituation gentemot övriga delar av landet får industriföretagen möjlighet att öka sin relativa andel av landets totala industriproduktion. Detta förutsätter enligt myndigheterna att sysselsättningspremien primärt används till att sänka kostnader och priser och inte till att höja löner eller vinster. Riskerna för det senare bör emellertid vara små eftersom löneökningarna väsentligen sker efter förhandlingar på nationell nivå och löneglidningen är relativt obetydlig i stödområdet som dessutom har överskott på arbetskraft. Företagen bör också själva vara intresserade av att förbättra sin konkurrenssituation, hellre än att höja vinsterna framhöll regeringens företrädare vid den parlamentsdebatt som föregick reformens införande. (Några studier av de regionala sysselsättningspremiernas effekter finns ännu inte tillgängliga.)

Industricentra

Den kanske viktigaste stödformen inom den brittiska regionalpolitiken är byggandet av industricentra (industrial estates), som började i statlig regi på 1930-talet och fram till 1960-talet varit det helt dominerande medlet. I industricentra färdigställs markområden och fabrikslokaler, byggda på förhand eller på beställning, för försäljning och uthyrning.

Ministry of Technology kontrollerar markinköp, byggande och avsättning av anläggningarna medan speciella förvaltningsbolag (Industrial Estate Corporations) – ett vardera för resp. England, Skottland och Wales – sköter den dagliga driften. Varje bolag har en styrelse på fem deltidsanställda medlemmar med industriell erfarenhet samt en heltidsanställd stab med administratörer och tekniker.

Enligt senast tillgängliga statistik, från 31 mars 1969, sysselsattes sammanlagt över 265 000 arbetstagare i över 1 100 företag i statliga industricentra med en total golvyta på över 5 milj. kvm. Siffrorna inkluderar inte redan sålda fabriker. Samtidigt var över 100 anläggningar under uppförande varav hälften i Skottland och resterande jämnt fördelade på England och Wales. Totalt har ca

180 industricentra uppförts under 1960-talet, varav ett 70-tal i England och Skottland och ett 40-tal i Wales.

Fabrikerna byggs i den storlek beställaren önskar. De som byggs utan att på förhand vara uthyrda varierar mellan ca 93 och 465 m². Per 1 000 fot² (ca 93 m²) beräknas generellt 3,5 sysselsatta. Fabrikerna byggs för en beräknad livslängd om 50 år. När lokalerna uppförs på förhand är de av mer eller mindre standardutförande och byggs i det närmaste färdiga i avvaktan på uthyrning. Myndigheternas erfarenhet är att det ofta är fördelaktigt att kunna erbjuda lokaler snabbt och till rimliga priser. Speciellt användbart har detta slags spekulativa byggande varit när det gällt att snabbt skaffa nya sysselsättningsmöjligheter inom områden med nedlagda kolgruvor och skeppsvarv. Tillhandahållandet av förhandsbyggda lokaler anses vara den enda metoden att förmå företagen att lokalisera sig på en speciell plats i stället för någonstans inom ett större område. I medeltal har lokalerna blivit uthyrda inom en månad från färdigställandet, men det finns också något fall där lokaler stått oanvända i upp till tre år.

Vid byggandet av fabrikerna tas hänsyn till projektens allmänna finansiella förutsättningar samt sysselsättningseffekten i förhållande till fabrikens kostnader och storlek. Hyran, eller i undantagsfall försäljningspriset, fastställs av en från Ministry of Technology självständig regional taxeringsmyndighet (District Valuer). Den skall motsvara den »lokala marknadshyran», vilket innebär att ett visst utrymme finns för subventioner. Hyran varierar mellan 5 och 10 % av byggnads- och administrationskostnaden för anläggningen. Den fastställs för 21 år framåt, men förslag har lagts fram om att den i fortsättningen skall revideras vart sjunde år.

Systemet med industricentra innebär för både samhälle och företag vissa ekonomiska fördelar. För samhällets del är fördelarna lägre kostnader för infrastruktur per företag, större möjligheter att ta hänsyn till planerings- och miljökrav vid lokaliseringen och ökade möjligheter att nå målen för den regionala politiken tack vare en ökad industriell rörlighet. För företagen är fördelarna en rad indirekta vinster tack vare lokaliseringen i en industriell miljö, delade kostnader för service, omedelbar tillgång till lokaler utan att kapital behöver bindas för tomtmark och byggande, samt stöd från ett utvecklingsorgan, förvaltningsbolagen, vid problem av olika slag.

Till svårigheterna hör för samhällets del stora finansiella risker och ansvar för beslut om var anläggningarna skall lokaliseras. Företagen kan känna sig hämmade av konkurrens om arbetskraften, av överdriven standardisering av lokaler eller av risken för att hamna i byråkratiska band hos anläggningsbolaget. Men dessa risker har inte hindrat att byggandet av industricentra utvecklats till ett av de viktigaste regionalpolitiska medlen i Storbritannien.

Investeringssubventioner

Tre olika typer av investeringssubventioner förekommer. Inom utvecklingsområdena utgår enligt Industrial Development Act 1966 ett generellt bidrag på 40 % av investeringskostnaderna för fasta anläggningar och maskiner inom tillverkande, vidareförädlande och byggnadsindustri. Bidragen beskattas men är inte beroende av företagets sysselsättningseffekt. Inom landet i övrigt är bidraget 20 %, varför detta investeringsbidrag i hög grad också är ett medel att främja den allmänna industriella förnyelsen (detta gäller också industricentra och de nya städerna som uppförs över hela landet). Tidigare fanns ett system med generella skatteavdrag och fri avskrivningsrätt samt bidrag på 10 % för fasta anläggningar och maskiner.

Det har beräknats att det diskonterade värdet av det nuvarande 40-procentiga bidraget är obetydligt fördelaktigare än det föregående systemet. Det har emellertid tre fördelar. Det uppmuntrar till förnyelse av maskiner, underlättar nya projekt som inte är omedelbart vinstgivande och det utbetalas inom sex månader i stället för inom 18 månader enligt det förra systemet. Det administrativa förfarandet underlättas av att beloppen är fixerade och automatiskt till-

gängliga. Det beräknade värdet av utbetalningarna av investeringsbidrag i utvecklingsområdena var för budgetåret 1968/69 ca £ 80 milj.

För sådana projekt som kan antas förbättra sysselsättningsläget inom utvecklingsområdena tillkommer ytterligare ekonomiskt bistånd från Board of Trade. För ny- eller utbyggnad av lokaler utgår bidrag med 25 %. Finansiell hjälp i form av allmänna lån eller bidrag utgår för kostnader vid etablering, expansion eller omlokalisering av företagsverksamhet.

De trakter som drabbats speciellt av nedläggningar av kolgruvor har betecknats som speciella utvecklingsområden. Där utgår för nya projekt ytterligare medel utöver de som är tillgängliga för vanliga utvecklingsområden, bl. a. kan företag som hyr fabrikslokaler i industricentra och ger tillräcklig sysselsättning få en hyresfri period på fem år. För byggnadskostnader kan utgå bidrag på 35 % samt lån till moderat ränta. Under de tre första åren kan vidare ett bidrag utgå på 10 % av de totala etableringskostnaderna exklusive eventuella byggnads- och investeringsbidrag (främst avsett som bidrag till rörelsekapital).

Därtill kommer de föreslagna stödformerna för skuggområdena, investeringsbidrag till industribyggnader med 25 %, samt bidrag på 75 % till kommunerna för iordningställande av tomtmark för industriändamål. Dessutom skall vissa statliga investeringar i infrastruktur och större industriprojekt koncentreras till tillväxtcentra inom skuggområdena.

Omskolnings- och flyttningsstöd

Strävandena att öka arbetskraftens rörlighet har varit obetydliga i Storbritannien i jämförelse med Sverige. Den årliga omskolningskapaciteten är f. n. drygt 20 000 elever mot nära 100 000 i Sverige. Omkring 20 av regeringens ca 50 utbildningscentra för omskolning finns i utvecklingsområdena. För de arbetare som omskolas inom företagen utbetalas ett veckobidrag till företaget på £ 10 för manliga och £ 7 för kvinnliga arbetstagare. Instruktörer utlånas av arbetsmarknadsdepartementet till företagen för igångsättande av utbildning. Vidare betalar regeringen 60 % av företagens utbildningskostnader utanför företaget eller alternativt £ 100 per år under fem år för varje anställd som utbildas utöver antalet anställda vid reformens ikraftträdande (januari 1968).

Arbetsmarknadsdepartementet ger *flyttningsstöd* till »nyckelarbetare» som medföljer företaget vid flyttning till ett utvecklingsområde där stöd från Ministry of Technology utgår. Visst flyttningsstöd utgår också till arbetslösa arbetare som rekryteras till ett nyinflyttat företag i ett område med hög arbetslöshet och som temporärt måste vistas vid moderföretaget för utbildning. Företag som flyttar till utvecklingsområden får hjälp även med bostäder för sina »nyckelarbetare».

Stöd till kommuner

De lokala myndigheterna har möjlighet att själva påverka företagens lokalisering och att med statligt stöd förbättra infrastruktur och samhällsservice. I utvecklingsområdena kan statligt stöd utgå till både kommuner och företag för förbättringar av grundläggande service (transportmöjligheter, elkraft, uppvärmning, vatten och avlopp) när detta bidrar till den industriella expansionen. Lokala myndigheter i utvecklingsområdena kan dessutom ge lån till enskilda företags fabriksbyggnader till reducerad ränta. Utanför utvecklingsområdena är denna möjlighet begränsad och låneräntan samma som den på öppna marknaden. I utvecklingsområdena samt ytterligare några kommuner kan de lokala myndigheterna få större lånekvot vid lån från styrelsen för allmänna arbeten. Budgetåret 1968/69 beräknades värdet av denna förmånligare behandling till 40 milj. £. Till kommunala kostnader för iordningställande av mark för industriella utvecklingsändamål i utvecklingsområden utgår slutligen bidrag på 85 %. Utanför utvecklingsområdet är bidraget 50 % av kostna-

derna (dock inte knutet till industriell utveckling).

Nya städer

Ett av de mest strategiska medlen att påverka den regionala utvecklingen är naturligtvis lokaliseringen av de nya städerna eller valet av expanderande städer. De möter behovet av koncentrerade insatser på tillväxtorter i utvecklingsområdena, på förnyelse av industristrukturen och attraktiva orter för utflyttning av befolkningen från stockningsområdena.

De nya städerna var när de började byggas enligt New Towns Act 1946 (senast reviderad 1966) avsedda att främja överflyttning av människor och arbetsmöjligheter från Londonområdet. De städer som byggdes på 30–50 km avstånd från London i det s. k. gröna bältet avsågs få en befolkning på 50–60 000, i några fall upp till 100 000 invånare. Numera byggs de nya städerna ofta i närheten av andra överbefolkade städer och i de nedslitna industriområdena, där de kan tjäna som koncentrationspunkter för förnyelsen. Utgångspunkten för en ny stad är numera vanligen en redan befintlig stad på omkring 100 000 invånare som avses få en befolkning på 200–250 000 invånare (t. ex. Milton Keynes i Buckinghamshire). Det visade sig att det ursprungliga målet om en befolkning på 60 000 personer i en ny stad var för begränsat för att medge en varierad arbetsmarknad, ett förstklassigt handelsområde eller de sociala och kulturella aktiviteter som gör ett regionalt centra till ett stadsområde. Med ett maskineri för regional och ekonomisk planering och en utveckling mot nya städer i större skala än tidigare, kan programmet för nya städer i allt högre grad planeras som en del av en mera omfattande och aktivare regional och nationell strategi. Detta bidrar till en politik inriktad på utveckling av nya tillväxtregioner.

Planeringen av de nya tätorterna sköts av lokala organ (Developent Corporation). De har rätt att förvärva (även genom expropriation) och iordningställa mark för olika ändamål samt uppföra bostäder och byggnader för industri, handel och annan enskild serviceverksamhet, som sedan hyrs ut eller försäljs. Även investeringar i vissa allmänna serviceanordningar som krävs i samband med samhällenas utbyggnad ombesörjs av de lokala organen. De medel som erfordras för verksamheten ställs till förfogande av staten. De kommunala myndigheterna handhar i vanlig ordning stadsplaner, utbyggnad av skolväsende, byggande av gator, polis- och brandstationer m. m. För att underlätta finansieringen av de stora investeringarna i samband med utbyggnaden kan de berörda kommunerna erhålla särskilda bidrag från staten. Utbyggnadsorganen kan vidare lämna kommunerna hjälp vid planeringen och genomförandet av erforderliga investeringar.

Då de nya tätorterna färdigbyggts och verksamheten konsoliderats, skall de statliga tillgångarna överlämnas till ett för hela landet gemensamt förvaltningsorgan.

I Storbritannien finns f. n. 23 nya städer byggda eller under byggnad, i vilka över £ 500 milj. har investerats. Omkring 830 000 människor (eller 1,5 % av befolkningen) lever nu i sådana städer och den totala befolkningen kommer 1980 att vara omkring 1,5 milj. Därtill kommer ytterligare planerade nya städer för över 1 milj. invånare. Det finns ett parallellt program för stadsexpansion. Omkring 150 000 människor bodde 1965 i 59 projekt för stadsexpansion. Denna siffra kommer att nå över 450 000, när utbyggnaden fullbordats.

Av de existerande nya städerna ligger tio i eller i omedelbar närhet till utvecklingsområden. Den industri som flyttar till de nya städerna i utvecklingsområdena, eller som till väsentlig del tar upp arbetskraftsöverskott från dessa, får de normala regionalpolitiska förmånerna. Industrin i de nya städerna utanför stödområdena prioriteras efter dessa vad beträffar industriutbyggnadscertifikat.

Övriga stödåtgärder

Bland övriga stödåtgärder kan nämnas att

a) bankerna har anmodats ta hänsyn till

regeringens regionalpolitiska strävanden i sin utlåningsverksamhet,

b) vid offentlig upphandling ges företag i utvecklingsområden preferensbehandling (men endast i de fall där pris, kvalitet, leveransvillkor etc. är jämbördiga),

c) i »White Paper on Public Expenditure» år 1968/69 och 1969/70 har utsagts att regeringen kommer att ge speciell prioritet för nydaning i utvecklingsområdena och fortsätta sitt program för finansiellt stöd. Stödet kommer att inriktas på sådan verksamhet som mest bidrar till att förbättra den ekonomiska styrkan i områdena och överensstämmer med regeringens allmänna mål,

d) regeringens industriella utvecklingsbolag (Industrial Reorganisation Corporation), som bildades 1966 med ett fondkapital på £ 150 milj., har till uppgift att deltaga i rationalisering, modernisering och sammanläggning av företag samt att främja de regionalpolitiska målen,

e) speciellt förmånliga avtal om elkraftsleveranser kan göras med företag i utvecklingsområden,

f) hotell och liknande inrättningar för turism kan få statliga lån på upp till £ 25 000 i utvecklingsområdenas landsbygdsområden. Hotellanläggningar i vissa av dessa områden återfår hela den selektiva sysselsättningsskatten. Under parlamentets vårsession 1969 antogs vidare ett förslag om bidrag till hotellutbyggnad på 25 % av kostnaden per bädd i utvecklingsområden och 20 % i landet i övrigt,

g) utvecklingsstyrelsen för skotska högländerna och öarna (Highlands and Islands Development Board) bildades i november 1965. Styrelsen har vidsträckta befogenheter (bl. a. att administrera utvecklingsstöd, själv äga företag, bedriva reklam för regionen etc.). Styrelsen väntas under budgetåret 1968/69 utbetala £ 1,8 milj. till utvecklingsändamål. Den har visat sig ha en stor psykologisk betydelse för utvecklingen i landets enda glesbygdsområde av svensk typ,

h) nedläggning av kolgruvor sker i samarbete med de regionalpolitiska organen. För att förhindra alltför starka balansrubbningar på arbetsmarknaden kan de uppskjutas viss tid,

i) Ministry of Technology söker genom en aktiv marknadsföring av de olika regionalpolitiska stödformerna nå de enskilda företagen och påverka deras lokaliseringsbeslut.

Restriktiva medel

Restriktiva medel används i mera betydande utsträckning av Frankrike och Storbritannien. Enligt det brittiska systemet med industriutbyggnadscertifikat (Industrial Development Certificate) får inget byggande av industrilokaler ske utan tillstånd från de lokala planeringsorganen. Varje ansökan måste för att bli gällande medföljas av ett industriutbyggnadscertifikat från arbetsdepartementet (Department of Employment and Productivity) så snart utbyggnaden gäller över 5 000 kvfot (465 kvm), 3 000 kvfot (280 kvm) i Midlands och South East. Systemet gäller även ombyggnader så snart byggnadernas yttre måste förändras. Certifikat beviljas endast såvida verksamheten i fråga inte rimligen kan lokaliseras till ett utvecklingsområde. Under tiden 1 april 1966–31 mars 1967 beviljades certifikat för 39,2 milj. kvfot i utvecklingsområden och 52,9 milj. kvfot i övriga Storbritannien. Sysselsättningen i dessa projekt beräknas till 73 100 personer i utvecklingsområden och 68 900 personer i övriga Storbritannein.

Kontrollen av kontorsutbyggnaden (Control of Office and Industrial Development Act, 1965) avsåg ursprungligen endast London och Birmingham men utsträcktes 1966 till att gälla även resten av South East och Midlands. Tillståndsgivningen var till en början ytterst rigorös men har sedermera mildrats något. Med undantag av storstadsregionerna krävs nu tillstånd för kontorsbyggen över 10 000 kvfot (930 kvm) medan inom dessa gränsen fortfarande är 3 000 kvfot (280 kvm). Villkoren för tillstånd är bl. a. att verksamheten inte kan utföras på någon annan plats, att ingen annan lokal finns, att projektet är väsentligt ur allmän

Tabell 1. Statligt stöd till utvecklingsområden i Storbritannien 1966/67—1968/69 (i vissa fall avser beloppen det extra stödet till förmån för utvecklingsområde i jämförelse med landet i övrigt).
Källa: Board of Trade, London.

	1966/67 milj. £	1967/68 milj. £	1968/69 milj. £ (prognos)
Fria avskrivningar	35,0	...	...
Investeringsbidrag (regional differens)		70[1]	80
Selektiv sysselsättningsskatt, återbetalning till utvecklingsområden	—	—	25
Regionala sysselsättningspremier	—	34,1[2]	99
Bidrag och lån till byggnader, förhandsbyggda fabrikslokaler, räntefrihet, lån till arbetande kapital etc. (enligt Local Employment Acts 1960—1966)	43,3	43,8	50,1
Utbildningsbidrag i utvecklingsområden	0,5	1,0	2,0
Utbildning utanför företagen	—	—	0,8
Highlands and Islands Development Board	0,75	1,45	1,8
Förmånligare kommunala lån till offentliga arbeten (regional differens)	40,0	30,0	40,0
Lån till mindre hotellanläggningar	—	—	0,4
Selektiv sysselsättningsskatt, återbetalning till hotell i vissa landsbygdsområden	—	—	0,3[3]
	120 (1 440 mkr)	180 (2 160 mkr)	299[4] (3 600 mkr)
Iordningsställande av tomtmark[5]	0,5	1,2	1,6
Stöd till utbyggnad av grundläggande[5] service	—	0,1	0,1

[1] Fri avskrivning utbyttes 1966 mot investeringsbidrag.
[2] Del av budgetåret enbart. Utbetalningarna började i september 1967. (Budgetåret omfattar 1.4—31.3).
[3] För helt budgetår beräknas återbetalningarna uppgå till £ 1 milj.
[4] Totalt uppgår stödet till utvecklingsområdena till nära 1% av BNP (därav regionala sysselsättningspremier 0,3% av BNP).
[5] Anger hela utgiften i utvecklingsområdena. Samma stöd utgår på mera begränsade villkor utanför utvecklingsområdena, men differensen är inte möjlig att beräkna.
Observera att kostnader för »nya städer» eller statliga industricentra inte ingår i tabellen.
Dessa regionalpolitiska medel används över hela landet och differensen till utvecklingsområdenas förmån är svår att beräkna.

synpunkt och att ingen ökad sysselsättning uppstår (vid ombyggnad eller modernisering). Fram till september 1967 hade en tredjedel av ansökningarna, omfattande omkring hälften av den planerade utbyggnadsytan, avslagits.

Erfarenheterna av dessa kontrollmedel har visat att den viktigaste effekten är de möjligheter den ger till förhandlingar med företagen och att man härvid genom upplysning och övertalning kan få dem att investera i utvecklingsområdena. Medlet har emellertid inte visat sig vara av större värde när det gäller att flytta befintlig industri, det är främst vid nyetableringar som kontrollen kan ge väsentlig effekt.

1.8.6 Regionalpolitikens kostnader

Som framgår av tabell 1 har kostnaderna för de åtgärder som inräknas under regionalpolitiska stödformer ökat kraftigt de senaste åren. Budgetåret (1.4–31.3) 1966/67 utbetalades 1 440 mkr. i stöd, 1967/68 2 160 mkr. och 1968/69 lyder prognosen på 3 600 mkr. I första hand bör noteras de stora kostnaderna för regionala sysselsättningspremier, investeringsbidrag och lån till kommunala investeringar i infrastruktur. De regionala sysselsättningspremierna är emellertid en subvention som bokföringsmässigt inte belastar statsbudgeten.

Ett exempel på det statliga stödets för-

Tabell 2: Fördelning av statligt stöd till industriell utveckling budgetåret 1965/66—1967/68
Källa: Department of Economic Affairs, London

Utvecklingsområde[1]	Kostnader i milj. £[2]				Invånarantal medio 1967[3] (1 000-tal)	Stöd per kapita	Sysselsättn.-förändr. medio 1964 -medio 1967[4] (1 000-tal)
	1965/66	1966/67	1967/68	Totalt			
Skottska	16	23	84	123	4 706	26	—22
Norra	14	18	86	118	3 415	35	2
Wales	4	10	35	49	1935	25	—28
Merseyside	8	13	51	72	1 713	42	— 2
Sydväst	1	1	3	5	434	12	2

[1] Dessa områden utnämndes enligt Industrial Development Act 1966.
[2] Kostnaderna upptar offentliga utgifter enligt Local Employment Acts 1960—1966, stöd till arbetsmarknadsutbildning, investeringsbidrag 1967—1968 (inkl. regional differens), selektiv sysselsättningsskatt från september 1966, regionala sysselsättningspremier från september 1967 samt stöd från Highlands and Islands Development Board från november 1965. Regional fördelning av värdet av fria avskrivningar och investeringsstöd i de tidigare utvecklingsdistrikten saknas. Totalt var stödet enligt Local Employment Acts 1964—1965 40,6 milj. £, för vilket regional fördelning för del av budgetåret saknas.
[3] Approximativa befolkningstal eftersom befolkningsskattningarna görs enligt kommunal indelning och utvecklingsområdena följer arbetsförmedlingsområdenas gränser.
[4] Siffrorna är ej konsistenta med övriga kolumner i tabellen. Senaste sysselsättningsberäkning gjordes i juni 1967, medan de första investeringsbidragen utbetalades budgetåret 1967/68 och de regionala sysselsättningspremierna började utbetalas i september 1967.

delning mellan olika utvecklingsområden ges i tabell 2. Tabellen visar bl. a. stödets starka ökning under perioden samt ger en antydan om effekterna. De starka minskningarna i sysselsättning i de skotska och walesiska utvecklingsområdena (minskning med 22 000 resp. 28 000 anställda) kan förklaras av att de långsiktiga strukturella nedgångstendenserna under denna period började förstärkas av en konjunkturnedgång, av regeringens återhållande pris- och lönepolitik samt av att några av de starkaste regionala stimulansmedlen i form av selektiv sysselsättningsskatt och regionala sysselsättningspremier inte kom till användning förrän i slutet av perioden.

1.8.7 Regionalpolitikens resultat

Att den regionala utvecklingspolitiken i Storbritannien ger viss effekt visas av den utjämning av arbetslöshetsskillnaderna i hela landet och av den ökning av industriinvesteringarna som har skett i utvecklingsområdena. Sedan de nya åtgärderna infördes 1964–1965 har arbetslösheten i Skottland och i norra England gått ned i jämförelse med det nationella medeltalet, medan den har ökat i Midlands och South East.

I slutet av 1966 arbetade nästan en av tio anställda i tillverkande industri i företag som hade flyttat till eller hade öppnat dotterföretag i ett annat område efter kriget. Förändringen hade skett i jämn takt. Perioden 1945–1951 nyskapades omkring 60 000 nya arbetstillfällen i utvecklingsområdena per år. Perioden 1952–1959, när försöken att locka industri till dessa områden bedrevs mindre kraftfullt, skapades omkring 34 000 nya arbetstillfällen varje år. Under perioden 1960–1965 blev det tydligt att arbetslöshetsproblemen inte hade lösts, varför regeringen intensifierade sina stödåtgärder och antalet

nyskapade arbetstillfällen genom nylokalisering ökade till 40 000 per år. Det offentliga stödet har ökat väsentligt även under de sista tre åren. Myndigheterna förutser, att efter sexårsperioden 1965–1971 kommer den tidigare maximisiffran 60 000 arbetstillfällen per år att åter uppnås.

1.9. *Västtyskland*

1.9.1 Regionala problem

Befolkningsförändringarna i samband med andra världskriget har tillsammans med den stora flyttningen av jordbruksbefolkning till städerna medfört en markerad obalans i den västtyska bosättningsstrukturen. Industrin är starkt koncentrerad i Ruhr-Rhenområdet och i de större städerna, vilket lämnar stora områden av landet glest befolkat och på låg kapitalintensitetsnivå. Bara tre av de större städerna har en befolkning på över 1 miljon, och fastän det förekommer stockningsproblem, är dessa inte av samma intensitet som i London eller Paris. Denna utveckling har resulterat i att 45 % av befolkningen och 50 % av de industrisysselsatta bor på omkring 13 % av territoriet. De glesbyggda områdena på omkring 30 % av landområdet är befolkade av 10 % av invånarna. Majoriteten är sysselsatt i jordbruket, men bruksenheterna är ofta alltför små för att kunna bearbetas rationellt och vinstgivande. Frånsett de ekonomiskt svaga delarna i landet finns andra med strukturella svagheter beroende på alltför starkt beroende av ensidiga aktiviteter, t. ex. textilindustri, kolgruvor och porslinstillverkning.

1.9.2 Regionalpolitikens mål

I Västtyskland är den regionala utvecklingspolitikens mål mera begränsade än i andra västeuropeiska länder. De västtyska ansträngningarna har hittills i huvudsak haft sociala motiv och inriktats på försök att utjämna obalans i landets ekonomiska struktur. Nya problem har emellertid uppstått, t. ex. i samband med den strukturella omvandlingen i vissa regioner, och i den offentliga debatten har krav rests om att stöd måste insättas för att påverka de långsiktiga utvecklingstendenserna.

Den västtyska regionalpolitiken baserar sig på principen om den fria marknadsekonomin (Soziale Marktwirtschaft) samt delstaternas och förbundsstädernas omfattande självbestämmanderätt.

Det marknadsekonomiska systemet kräver enligt myndigheterna att följande principer måste leda regionalpolitiken:

a) lokaliseringsbeslut måste fattas av företagarna själva. Regeringen får endast indirekt, genom åtgärder beträffande infrastruktur och finansiella fördelar, påverka företagarnas lokaliseringsval.

b) stöd får ges endast varuproducerande företag och företag inom turistnäringen.

c) finansiellt stöd får ges endast som kompensation för inkörningskostnader och får inte vara större än vad som behövs för att uppväga ett områdes speciella nackdelar.

d) statligt stöd får inte överstiga 50 % av projektets totala investeringskostnad.

e) endast sunda och livskraftiga företag skall vara stödberättigade.

1.9.3 Regionalpolitikens organisation

De allmänna riktlinjerna för den regionala utvecklingspolitiken i Västtyskland härstammar från grundlagen, som stipulerar att den federala regeringen skall se till att jämlika levnadsförhållanden föreligger i alla delar av republiken. Den federala regeringen har emellertid ingen konstitutionell kompetens att upprätta någon organisation för att administrera en regionalpolitik. Den federala regeringens roll är att i viss grad harmonisera och samordna de regionalpolitiska program delstaterna upprättar.

Delstaterna har stor självständighet med egna inkomster, regeringar och parlament och är primärt ansvariga för regionalpoli-

tiken. Större delen av de offentliga investeringarna (80 %) företas av delstater och kommuner, men större infrastrukturella utvecklingsprojekt (byggnade och underhåll av motorvägar, andra större vägar, kanaler etc.) sköts av de federala ministerierna.

Den federala strukturen bidrar till att försvåra den i regionalpolitiskt sammanhang nödvändiga samordningen och översynen av speciellt de offentliga investeringarna. Delstaterna har t. ex. mycket skiftande ekonomiska resurser att sköta sina åligganden även om vissa federala utjämningsfonder förekommer. På sistone har emellertid en tendens till starkare federalt inflytande kunnat skönjas, främst beträffande kontrollen över tilldelning av finansiella medel över statsbudgeten. Ansvaret för lokaliseringspolitiken inom förbundsregeringen åligger ekonomiministern.

En rad lokaliseringspolitiska åtgärder berör emellertid andra ministerier. För att koordinera och informera om dessa åtgärder finns en interministeriell kommitté på tjänstemannanivå med representanter för alla berörda ministerier. Den sammanträder i regel en gång i månaden.

För att åstadkomma nödvändig samordning mellan de skilda delstaterna sammanträder även en gång i månaden de s. k. Regionalreferenten der Länder (representanter för respektive delstaters ekonomiministerier).

Den federala regeringens inflytande över delstaternas regionala program utövas främst genom den interministeriella kommittén, som har att tillämpa de principer och direktiv som fastlagts av ett speciellt ministerråd för regionalpolitiska frågor. Kommittén har bl. a. till uppgift att välja ut projekt av regionalpolitisk betydelse bland de som föreslås av delstaterna och ge finansiellt stöd, förutsatt att delstaterna ger motsvarande bidrag själva. Projekten väljs emellertid på ad hoc-basis och inpassas inte i någon fastställd plan eller program.

1.9.4 Stödområden

För avgränsning av regionalpolitiska stödområden har en mycket komplicerad statistisk apparat utvecklats för att uppskatta de regionala balansproblemen och den ekonomiska styrkan i regionerna. Den viktigaste av dessa indikatorer är en regionalisering av bruttonationalprodukten (BNP), som skall visa värdet av en regions samlade produktion efter avdrag av varor och tjänster köpta från andra områden. Dessa mätningar har genomförts vart fjärde år sedan 1957. Genom att regionens produktion sätts i relation till totalbefolkning och antal sysselsatta anses en bättre bedömning kunna göras av ett områdes ekonomiska möjligheter på lång sikt. Till skillnad från många olika länder läggs ingen speciell vikt vid arbetslöshetsnivån.

Sedan 1963 har dessa kriteria använts för avgränsningsuppgifter. Alla de områden som motsvarar kriterierna och har en viss minimistorlek täcks av det regionala utvecklingsprogrammet. År 1964 fanns 6,3 milj. människor (11 % av totalbefolkningen) i stödområdet som täckte 30 % av hela territoriet. I utvecklingsområdena var år 1961 den årliga BNP per capita 66 % av det federala medeltalet. Utvecklingsområdena är vitt utspridda i sex större regioner.

1.9.5 Regionalpolitiska medel

Den federala regeringens utvecklingsprogram är inriktat på tre olika typer av områden. Det första är de underutvecklade områden som avgränsas med hjälp av BNP-mätningar, det andra är gränszonområdet mot gränsen till Östtyskland och det tredje de s. k. federala utvecklingsstäderna.

a) *Underutvecklade områden*

De områden som avgränsats med hjälp av BNP-mätningar omfattar sex huvudregioner: de bayerska skogsområdena i sydöst, Franken i norra Bayern, Eifelområdet i väster, bergsområdet kring Rhön-Harz, de norra (Schleswig-Holstein) samt nordvästra (Emsland) delarna av landet.

I de underutvecklade områdena kan den federala regeringen ge de lokala myndigheterna lån till 2 % ränta och 20 års löptid

och bidrag till infrastrukturförbättringar, som syftar till att göra regionerna mera attraktiva för industri och som bostadsområden för arbetare.

Federalt stöd är begränsat till sådana infrastrukturella projekt som har direkt betydelse för den ekonomiska aktiviteten och industriverksamheten. Detta stöd är också tillgängligt i gränszonområdena och i de federala utvecklingsstäderna.

Investeringsstöd ges i de underutvecklade områdena av fonden för regional utveckling till företagare som investerar i tillverkande industri och turism. Stödet utgår vanligtvis i form av bankgaranterade lån till låg ränta. Bidragsgivningen till industrin sker dock under restriktiva former. Ansökningarna sker hos delstaterna som remitterar ärendet till handelskamrarna. Eftersom stödet kan kumuleras har en övre gräns på 50 % av investeringen fastställts oberoende av det offentliga stödets källa. Lån till investeringar i byggnader och fast inredning ges på 15 år till 3,5 % ränta.

b) *Gränszonområden*

Det stödberättigade området är en 40 km bred remsa längs gränsen till Östtyskland från Flensburg i norr till Passau i sydöst. Det har sedan 1953 mottagit särskild hjälp för att upprätthålla och stärka ekonomin inom området. I gränszonområdet förekommer ett antal speciella stödprogram utöver de krediter och subventioner till förbättring av den ekonomiska strukturen som utgår även i andra svagt utvecklade områden. De viktigaste av de speciella stödformerna är

i) subventionerade fraktavgifter som stöd till företag som tidigare varit beroende av leveranser till marknader i öst så att uppsökande av nya marknader och leverantörer underlättas. I de fall företaget haft egen råvaruproduktion i öst medges 50 % reduktion av transportskatten för egna transportmedel,

ii) speciella avskrivningsregler för företagare som är villiga att investera i gränszonområdena,

iii) räntesubventioner för att reducera kostnaden för företagarnas investeringslån i vanliga banker,

iv) prioritet beträffande offentliga beställningar och entreprenader.

Den totala hjälpen till gränsområdena uppgick 1968 till 80 milj. DM (100 DM = 140,05 kr) d.v.s. över 60 % av budgeten för regional utveckling (exkl. skattereduktioner).

c) *Federala utvecklingsorter*

I slutet av 1950-talet var det tydligt att de resultat som uppnåddes med de federala utvecklingsområdena och gränszonområdet var mindre än som hade förutsetts, i huvudsak beroende på misstaget att begränsade resurser spriddes över ett alltför stort område och alltför många mottagare. Detta ledde till att ett federalt program för koncentration av regional utveckling till vissa tillväxtcentra, de federala utvecklingsorterna, upprättades. Programmets uppgift är att uppmuntra industrin till lokalisering i små och medelstora städer (varierande mellan 2 000–30 000 invånare), med utsikt att utvecklas till regionala centra i ekonomiskt svaga regioner. En viktig faktor är behovet att finna industriell sysselsättning i jordbruksområdena för den befolkning som lämnar jordbruket och att hindra dem från att flytta till stockningsområdena. De flesta av de 81 federala utvecklingsstäderna ligger i söder, och fram till mitten av 1950-talet låg de flesta inom 50–100 km från större industriella och urbana centra. Det bör noteras, att stödåtgärderna i dessa tillväxtcentra är mer begränsade än beträffande de federala utvecklingsområdena.

Orter som vill göra anspråk på att erhålla hjälp som regionala utvecklingscentra måste uppfylla vissa preciserade villkor. De måste vara centralorter i en region med ett visst minimiantal arbetslösa och ligga inom räckhåll för de arbetstagare de hoppas kunna rekrytera i området. Vidare måste de redan ha viss standard beträffande sjukvård, skolor, kulturella institutioner etc., vilket brukar kräva orter med över 10 000 invånare. De måste dessutom ha en grund

av industriella traditioner och industriell service på vilken de kan industrialiseras.

Ett problem är att välja lämpliga orter så att dessa inte konkurrerar om arbetskraften vare sig med varandra eller med den omkringliggande landsbygden. Eftersom ansträngningarna måste koncentreras på ett fåtal orter uppkommer klagomål från de orter som förbises och som upplever detta som en relativ försämring av sina möjligheter till utveckling.

De medel som används är i första hand lån till kommunerna för investeringar i infrastruktur eller i speciella fall bidrag. Lånen löper på 20 år med 2 % ränta. Lån till industriföretag ges under samma villkor som i de underutvecklade områdena. För Ruhr och Saar-områdena har speciella program upprättats p. g. a. svårigheterna inom kolbrytningen.

Programmet anses hittills ha varit framgångsrikt. Mellan 1959 och 1965 tillskapades 17 000 nya arbetstillfällen och planer finns på ytterligare 17 500 arbetsplatser.

d) *Övriga åtgärder*

I anslutning till konjunkturnedgången 1966–1967 presenterade västtyska regeringen 1967 två speciella investeringsprogram för att stimulera ekonomisk utveckling. Ett av programmen omfattade 5 300 milj. DM, varav ca 400 milj. DM av regionalpolitiska skäl inriktades på de mindre utvecklade områdena och gruvdistrikten. (Det andra mindre programmet hade en mer allmän konjunkturpolitisk inriktning).

Konjunkturnedgången hade avslöjat bristen på en solid sysselsättningsbas i gruvområdena, gränszonsområdena och de mindre utvecklade jordbruksområdena. I gruvregionerna på grund av avsättningssvårigheterna för kol, i de andra områdena beroende på bristen på arbetstillfällen.

Konjunkturnedgången vållade svår arbetslöshet i alla dessa områden. I denna situation anpassades lagstiftningen och vissa skattelättnader infördes för att uppmuntra nya företag i gruvområdena. På samma sätt tillkom nya stödåtgärder i gränszonområdena, speciellt i 12 samhällen belägna i områden där sektorproblem och gränszonsvårigheter sammanföll. I dessa samhällen gavs industriella företag en högre stödnivå. En ny lagstiftning håller på att förberedas för nya företag i gränszon- och jordbruksområden. I framtiden kommer troligen mera att göras för jordbruksområdena medan stödet till gruvområdena förutses kunna utgå 1970.

Med målsättningen att sammanfatta och koordinera alla lokaliseringspolitiska åtgärder som vidtas av federala myndigheter, delstater och kommuner skall under 1969 för första gången separata aktionsprogram upprättas för alla strukturellt svaga områden under hänsynstagande till varje regions speciella problem och utvecklingsmöjligheter. För detta ändamål görs en uppdelning i olika »problemområden» t. ex. gränszonområden, icke bärkraftiga jordbruksområden, industriområden med omställningssvårigheter, områden lämpade för turism etc. Stödområdena skall nu omfatta större sammanhängande områden kring speciella tillväxtcentra. Slutligen bör nämnas att i ett lagförslag i Bundestag föreslås nu ökade insatser av sysselsättningsskapande åtgärder, speciellt inom servicesektorn, inom stödområdena.

1.9.6 Regionalpolitikens kostnader

Det federala regionala utvecklingsprogrammet hade 1967 en årsbudget på 170 milj. DM motsvarande 0,2 % av federalregeringens budget. Programmet har nu lagts upp på en femårsbasis och den årliga summan är fastställd fram till 1972. Federalregeringens regionala budget kompletteras av delstaterna och genom periodiska anslag från ERP-fonden (European Recovery Programme, fonden för Marshallhjälpen) och socialpolitiska fonder. Totalt är 300–400 milj. DM tillgängliga för lån, men detta är en ganska låg summa jämfört med det totalt finansiella stödet från offentliga fonder till främjande av industriella investeringar i rationalisering och moderniseringssyfte inom hela landet inklusive ut-

vecklingsområden. De viktigaste stödåtgärderna är här lån från delstaterna till små och medelstora företag (1 000 milj. DM perioden 1948–1964), ERP-fonden (som perioden 1948–1963 gav 1 500 milj. DM i lån till tillverkande industri, exklusive Västberlin), socialförsäkringsorganisationer (som investerat 1 000 milj. DM i tillverkande industri 1952–1964) samt lån enligt lagen om utjämning av bördor (225 milj. DM till tillverkande industri 1950–1964).

Omfattningen av de totala strukturpolitiska insatserna från delstaternas sida är svår att uppskatta. I ekonomiministeriet beräknar man delstaternas sammanlagda finansiella bidrag för lokaliseringspolitiska ändamål till cirka 250 milj. DM. En rad svårkvantifierade faktorer tillkommer dock: skatte-, frakt-, investerings- och räntesubventioner, markpolitik, offentlig upphandling m. m. En uppfattning om storleken av dessa faktorer framgår av uppgiften från ekonomiministeriet i Saar, att industriinvesteringar och -etableringar där ställer sig 25 % billigare än i strukturellt icke svaga delstater.

För 1969 har över den federala budgeten 320 milj. DM ställts till förfogande för regionalpolitiska ändamål. Därtill kommer krediter med låg ränta på 285 milj. DM från Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung samt ERP-fonden avsedda att förbättra infrastrukturen och främja industrin i jordbruksområden. Ytterligare stimulans ges genom en 10-procentig investeringspremie för investeringar i struktursvaga områden. Vidare avses 150 milj. DM av intäkterna från utrikeshandelsskattelagen användas för regionalpolitiska investeringar. För investeringar i kolgruvedistrikten ges en investeringspremie på 10 %. Den kan med ytterligare stöd från olika fonder maximalt nå 15 % av investeringskostnaden.

1.10 *Kanada*

Kanada är en federal stat bestående av tio provinser och två territorier. Landet är mycket vidsträckt och sträcker sig genom flera olika klimatzoner från polarområdena i norr till mera tempererade områden i gränstrakterna mot Förenta staterna. Befolkningen är koncentrerad i söder, speciellt i provinserna Ontario och Quebec. De två territorierna i norr på 40 % av landarealen hade 1968 endast 0,2 % (46 000) av befolkningen på 20,7 milj. invånare. Omkring tre fjärdedelar av befolkningen bodde 1966 i urbaniserade områden. År 1967 bidrog primärnäringarna (jord-, skogsbruk och fiske) med 13 % av bruttonationalprodukten, sekundärnäringarna (tillverkning) med 31 % och tertiärnäringarna (service) med 56 %. Tillväxten i ekonomin mätt i bruttonationalproduktens ökning var perioden 1947–1967 ca 7,7 % och 1961–1966 ca 9,1 %.

1.10.1 Regionala problem

Obalansen i den regionala fördelningen av inkomst och sysselsättningsmöjligheter har förvärrats under de senaste årens goda ekonomiska utveckling i Kanada. I de fyra atlantprovinserna och i Quebec har under efterkrigstiden den personliga inkomsten per capita vissa tider varit bara $^2/_3$ av det nationella medeltalet, medan arbetslösheten i dessa provinser samma tid pendlat mellan 1,5–2 gånger det nationella medeltalet. Atlantprovinserna har också den högsta andelen arbetskraft i jordbruket av de kanadensiska provinserna. Det är i dessa provinser de olika typerna av regionalpoltiiskt stöd kommit att koncentreras alltsedan de första stegen mot regionalpolitiska åtgärder togs i Kanada i och med den skatteutjämningspolitik provinserna emellan som började tillämpas omedelbart efter andra världskriget.

1.10.2 Regionalpolitikens utveckling

Under recessionen 1957–1961 ökade medvetandet om att de allvarliga ekonomiska, sociala och politiska problem, som tog sig uttryck främst i låga inkomster och hög arbetslöshet i vissa regioner, hade nära samband med samhällsstrukturens utseende och därför måste angripas med långsiktiga åt-

gärder. De program som genomfördes inriktades emellertid i huvudsak på att mildra problemens effekter i stället för att angripa deras orsaker. De viktigaste åtgärderna var följande:

a) *Områdesutvecklingsprogrammet*

Områdesutvecklingsprogrammet (Area Development Incentives Program) syftade till att skapa ny sysselsättning genom stöd till industrietablering i nedgångsområdena. Perioden 1960–1963 gavs enbart investeringsbidrag. År 1963 utökades stödet med möjlighet till tre års befrielse från inkomstskatt, vilket 1965 ersattes med ytterligare investeringsbidrag.

De stödberättigade områdena utvaldes på basis av långvarig och hög arbetslöshet, låg takt i sysselsättningsökningen och låg familjeinkomst i sysselsättningar utom jordbruket. Omkring 20 % av landets arbetskraft omfattades av programmet. Under budgetåret 1968/69 utbetalades 49 milj. dollar (1 Kanadadollar = 4,85 kr.) varav ca 1/3 gick till atlantprovinserna. Stöd gavs enligt detta program på upp till 1/3 av ett projekts kapitalkostnader upp till högst 5 milj. dollar. Programmet övergick den 1 april 1969 till det nya regionalpolitiska departementet (Department of Regional Economic Expansion) och slutar att tillämpas den 31 december 1969.

b) *Atlantiska utvecklingsstyrelsen*

Perioden december 1962–mars 1969 hade den atlantiska utvecklingsstyrelsen (Atlantic Development Board) till uppgift att stärka atlantregionens (provinserna Newfoundland, Prince Edward Island, Nova Scotia och New Brunswick) ekonomi genom investeringar i infrastruktur och stöd till planering och forskning. Totalt utbetalades under perioden 190 milj. dollar fördelat på motorvägar (67 milj.), elkraft (56 milj.), vattenförsörjning i fiskförädlingsanläggningar och andra fabriker (27 milj.) samt industricenteranläggningar (industrial parks, 10 milj.). Den atlantiska utvecklingsstyrelsen uppgick den 1 april 1969 i det nya regionalpolitiska departementet.

c) *Jordbruksutveckling*

Programmet för jordbruksutveckling (Agricultural and Rural Development) upprättades 1961 för att tillgodose behovet av offentligt stöd till projekt för fysisk, ekonomisk och social anpassning i Kanadas jordbruksområden. Kostnaderna delades jämt mellan den federala regeringen och provinsregeringarna. Perioden 1965–1970 beräknas federalt stöd på 52 milj. dollar utgå till totalinvesteringar på 125 milj. dollar i mark- och vattenvård, landsbygdsutveckling och forskning i hithörande ämnen. Programmet handhas nu av det nya departementet för regionalpolitik.

d) *Fonden för landsbygdsutveckling*

Fonden för landsbygdsutveckling (Fund for Rural Economic Development) upprättades 1966 med uppgift att i samråd med provinserna upprätta allomfattande utvecklingsplaner för speciellt drabbade landsbygdsområden. Ett exempel på fondens aktivitet är utvecklingsplanen för Prince Edward Island 1969–1984. Den omfattar federalt stöd till jordbruk, fiske, bostäder, transporter, industri, hälso- och socialvård samt yrkesutbildning. Liknande planer håller på att förberedas för vissa regioner i New Brunswick, Quebec och Manitoba. I medeltal beräknas det federala stödet komma att uppgå till 66,5 % av kostnaderna för hittills igångsatta och planerade projekt för totalt 700 milj. dollar. Fonden uppgick från 1 april i det nya departementet för regionalpolitik.

e) *Övriga speciella program*

Bland andra federala program av regionalpolitisk betydelse kan nämnas programmet för utbyggande av el-kraft i atlantprovinserna (Atlantic Provinces Power Development), programmet för förbättring av prärriejordbruket (Prairie Farm Rehabilitation) och programmet för jordförbättringsåtgärder i

tre av atlantprovinserna (Maritime Marshland Rehabilitation). Dessa program löper ut under 1969 med undantag av stödet till präriejordbruket som uppgått i den nya regionalpolitiska administrationen.

1.10.3 Departementet för regionalpolitik

Avsaknaden av översyn och samordning inom regionalpolitiken samt de ökade regionala balansproblemen i Kanada gjorde att behovet av en överordnad organisation med ansvar för samordning av alla åtgärder med regionalpolitiska effekter och direkt ansvar för de tidigare administrativt splittrade direkta regionalpolitiska åtgärderna framstod allt klarare.

Den 1 april 1969 inrättades ett regionalpolitiskt departement (Department of Regional Economic Expansion) för att handha de åtgärder för ekonomisk expansion och social anpassning som ansågs nödvändiga för att på lång sikt minska de regionala olikheterna.

Den regionala politiken skall genomföras på så sätt att:

a) medellånga utvecklingsplaner på upp till fem års sikt upprättas,

b) en nationell politik utformas, där utrymme ges till skiftande regionala anpassningsåtgärder inom olika typer av problemområden,

c) utvecklingsplanerna upprättas och genomförs i samarbete med provinsregeringar och federala departement.

Målen för regionalpolitiken skall vara att fördela den ekonomiska tillväxten i hela Kanada, så att sysselsättnings- och förtjänstmöjligheterna i de stagnerande regionerna bringas så nära som möjligt till motsvarigheterna i resten av landet. Detta skall ske utan att den nationella ekonomiska tillväxttakten reduceras i alltför hög grad. På kort sikt kan vissa förluster möjligen uppstå enligt myndigheterna, men på lång sikt anses en tillväxtpolitik på tillfredsställande ambitionsnivå vara möjlig.

De nyskapade sysselsättnings- och inkomstmöjligheterna avses bli koncentrerade till vissa orter (tillväxtcentra) inom varje region. Därvid kan företagens och arbetskraftens rörlighet i hög grad begränsas till att ske inom varje region och hotet om alltför omfattande utarmning i hela regionen begränsas.

Departementet för regionalpolitik är uppdelat på avdelningar för planering, programmering, genomförande, medel för, värdering av och information om regionalpolitiken.

a) Planeringsavdelningen gör bl. a. ekonomiska och sociologiska analyser av de regionala problemen, uppskattar behov och lämplighet av åtgärder samt effekter och alternativa kostnader för olika planer och program.

b) Programavdelningen skall sedan planerna godkänts för regioner och områden bl. a. upprätta program och projekt i detalj samt underhandla med provinsregeringarna om deras genomförande.

c) Avdelningen för regionalpolitikens genomförande skall handha de beslutade projekten och programmen och samordna deras tillämpning med federala och provinsiella organ.

d) Avdelningen för de regionalpolitiska medlen skall ansvara för de medel som riktar sig till företagen.

Denna sofistikerade organisation har ännu inte mer än börjat upprättas, varför erfarenheter ännu saknas av dess effektivitet.

1.10.4 Regionalpolitiska medel enligt 1969 års lagstiftning

Den 1 juli 1969 trädde en ny lag (Regional Development Incentives Act) i kraft om den federala regionalpolitiska stödverksamheten i Kanada. Den ersätter »Area Development Incentives Act» från 1963 som utlöper 1969. Båda lagarna är således i kraft jämsides till den 1 januari 1970.

Enligt den nya lagen kan bidragen komma att täcka mer än två tredjedelar av investeringskostnaderna för en ny industrianläggning och deras maximala storlek har höjts från 5 till 12 miljoner dollar.

De utgår primärt med 20 % av de god-

kända kostnaderna för en ny anläggning eller för utbyggnad eller modernisering av en anläggning, som redan är i drift, dock högst med 6 milj. dollar.

Ett sekundärt bidrag, som uppgår till ett belopp motsvarande 5 % av investeringskostnaderna plus 5 000 dollar för varje arbetstillfälle som skapas, kan beviljas för nya industrier eller sådana som utvidgas för att påbörja tillverkning av nya produkter.

En förutsättning för att ett företag skall kunna komma i åtnjutande av bidragen är att dess investeringar vid uppförandet av en ny fabrik uppgår till minst 60 000 dollar och i fall av modernisering eller utbyggnad till minst 30 000 dollar, samt att det förbinder sig att i görligaste mån utbilda och anställa arbetare inom området.

Enligt de nya bestämmelserna får ministern för regional ekonomisk utveckling betydligt större möjligheter att bevilja bidrag och bestämma deras storlek. Han förutsättes bland annat ta hänsyn till i vilken utsträckning en ny industri bidrar till den ekonomiska utvecklingen och förbättringar av de social förhållandena i området.

Företag som vill utnyttja lokaliseringsbidrag måste inlämna ansökan innan de slutit kontrakt om ett projekt. De måste likaså ge kanadensiska tillverkare tillfredsställande möjlighet att lämna anbud på maskiner och annan utrustning. Ett företag som påbörjar tillverkning av en viss produkt får dessutom inte lägga ned en liknande tillverkning inom ett lokaliseringsområde.

Bidragen skall utgå till företag som tillverkar eller bearbetar varor, varför bl.a. jordbruksdrift, fiske, gruv-, byggnads-, transport- och energiproducerande företag utesluts. Mineralbearbetande företag, tillverkare av papper och papp, sågverksföretag och livsmedelsindustrin tillhör emellertid de kategorier, som kan få lokaliseringsbidrag.

Det bör noteras i detta sammanhang att Kanada sedan 1967 för en internationellt sett mycket ambitiös arbetsmarknadspolitik som i sin allmänna inriktning påminner om den svenska arbetsmarknadspolitiken. Den kanadensiska politiken omfattar bl. a. omskolningsverksamhet, flyttningsstöd etc. för att öka rörligheten på arbetsmarknaden, extra åtgärder för äldre och handikappad arbetskraft osv.

1.10.5 Stödområden

De av regeringen tillkännagivna nya lokaliseringsområdena – de utgör en sammanhängande del från Nova Scotia i öst till British Columbia i väst – har utvidgats till att omfatta en tredjedel av den arbetsstyrka om 8 miljoner som inte är sysselsatt inom jordbrukssektorn. Områdenas gränser skall gälla till den 1 juli 1972. Före detta datum skall en översyn äga rum i samråd med provinserna och vissa områden kan komma att ersättas av andra.

En viktig skillnad i förhållande till den äldre Area Development Incentives Act, är att de nya bestämmelserna även inkluderar större samhällen inom områden med långsam framstegstakt.

1.11 *Förenta staterna*

1.11.1 Regionala problem

Många olika typer av regionala problem finns representerade i Förenta Staterna. Underutvecklade områden, definierade av låg inkomst eller hög arbetslöshet, kan hittas inte bara i de traditionellt underutvecklade områdena i Appalacherna och »djupa södern», utan också i de välmående snabbt expanderande östra staterna, vid de stora sjöarna, i vissa delar av Mellanvästern och i sydöst. I många av de äldre industristäderna i öster förekommer förnyelseproblem p. g. a. nedgång i traditionella basindustrier och praktiskt taget alla de stora städerna har svårt att klara de planerings-, kommunikations- och miljöproblem som hör ihop med arbets- och boendefunktionernas uppdelning i dagens expansiva storstäder.

De regionala problemen i Förenta Staterna får i stort ses som ett resultat av en mycket dynamisk ekonomi som traditionellt

har kännetecknats av starka omflyttningsrörelser. De mycket snabba förändringar som f. n. äger rum i befolkningsfördelning och sysselsättningsmöjligheter har som bakgrund en stor västlig befolkningsomflyttning, rörelse från jordbruksområden till stadscentra, där 70 % av befolkningen nu bor, främst beroende på en stor flyttning från areella näringar till tillverkning och service. Befolkningens rörlighet, den individuella benägenheten att rycka sig loss och flytta till nytt arbete och hem på avsevärda avstånd är ett typiskt drag i den amerikanska ekonomin.

Enligt officiella prognoser för det kommande decenniet kommer den huvudsakliga sysselsättningstillväxten att äga rum i söder, sydväst och nordväst, varvid tillväxten av befolkning och arbetskraft i de mest befolkade områdena kommer att bli högre än tillväxten av arbetstillfällen i dessa områden. Ett viktigt antagande i dessa studier är att större delen, 75–95 %, av den nödvändiga anpassningen mellan befolkning och arbetsmöjligheter kommer att uppnås genom den naturliga tillväxten i den privata ekonomin. Några försök att leda den ekonomiska utvecklingen mot mål av regionalpolitisk natur förekommer inte, och de federala regionalpolitiska insatserna har därför inriktats på de regionala problem som uppstår som resultat av dessa större ekonomiska rörelser.

Problem med hög arbetslöshet kan under det kommande decenniet uppstå i allt högre grad i de stora städerna.

En ytterligare viktig punkt klarlagd genom dessa framskrivningar är, att även om nästan alla 1975 kommer att ha en real genomsnittlig familjeinkomst över dagens tröskelvärde för fattigdom, så kommer olikheterna mellan rika och fattiga områden att vara större än idag.

Sättet att organisera allmän service i Förenta Staterna bidrar till att i viss mån förvärra de regionala olikheterna. Vanligtvis är utbildning, hälsovård, kollektiva transporter och annan offentlig service inte organiserad på nationell nivå (även om det finns ett antal speciella federala projekt) utan tas om hand av delstater, län, kommuner eller privata institutioner och företag. Många av svårigheterna i nedåtgående regioner förekommer därför inom dessa, för den regionala utvecklingen, mycket vitala sektorer. De federala åtgärderna för regional utveckling i Förenta Staterna, t. ex. enligt utvecklingsprogrammet för Appalacherna (Appalachian Regional Development Act 1965), är därför i första hand inriktade på undervisning, hälsovård, transporter (80 % av de totala kostnaderna för programmet har gått till motorvägsbyggande), samhällsutveckling och resursbevarande, snarare än på direkta åtgärder för att påverka industriell utveckling inom den privata sektorn.

1.11.2 Regionalpolitikens organisation

Den nuvarande regionalpolitiken i Förenta Staterna baserar sig på lagen om allmänna arbeten och ekonomisk utveckling (Public Works and Economic Development Act) från 1965, som bl. a. föreskriver upprättandet av den ekonomiska utvecklingsadministrationen (Economic Development Administration, EDA), under handelsdepartementet för femårsperioden 1965–1970. EDA sysselsätter omkring 1 000 tjänstemän, varav 400 ute i landet och 500 i Washington. Tidigare har ett speciellt Tennessee Valley-program igångsatts och perioden 1961–1965 motsvarades EDA av administrationen för områdesutveckling (Area Redevelopment Administration, ARA), som i huvudsak arbetade med de individuella kommunernas problem.

Enligt Economic Development Act skall EDA söka tillföra stödområdena nya industriföretag och permanent sysselsättning så att dessa tillförsäkras en ekonomisk utveckling på lång sikt i enlighet med de olika administrativa nivåernas planering. Enligt Economic Development Act skall också regionala planeringskommissioner och ekonomiska utvecklingsdistrikt med tillväxtcentra upprättas för flera län i taget i enlighet med erfarenheterna från Appalachian Commission.

De ekonomiska utvecklingsregionerna utses av handelsministeriet i samråd med de berörda delstaterna. De flerstatsregioner som har upprättats är Appalacherna, som täcker ett geografiskt område med delar av 13 delstater och har 18 milj. invånare, New England med 6 delstater och 11 milj. invånare, Ozarkerna omfattande 126 län i Arkansas, Missouri och Oklahoma samt Upper Great Lakes i övre delarna av Michigan, Minnesota och Wisconsin med 2,6 milj. invånare. Dessutom håller f. n. en utvecklingsregion på att upprättas för delar av staterna Utah, Arizona, New Mexico och Colorado (Four Corners Commission) samt delar av norra och södra Carolina och Georgia (Costal Planes Commission). Appalachian Commission omfattas inte av EDA-lagstiftningen utan har en egen lagstiftning.

De regionala kommissionerna är federala-delstatliga kommissioner bestående av guvernörerna i de berörda delstaterna under delat ordförandeskap av en guvernör och en representant utsedd av presidenten. Kommissionerna skall förbereda regionala utvecklingsprogram med huvudmål för varje ekonomiskt utvecklingsdistrikt, som baseras på lokala planer med preciserade tillväxtcentra och långsiktiga offentliga investeringsprogram. Problemen varierar från den ena regionen till den andra, men alla har en hög arbetslöshet beroende på strukturell och teknologisk förändring och är i viss mån avskurna från de mer dynamiska delarna av landet. På grund av överspecialiseringen är deras ekonomiska struktur mycket känslig för förändring. De flesta regionerna befinner sig på ett preliminärt planeringsstadium med undantag av Appalacherna.

Lagstiftningen från 1965 anger sju oberoende kriteria för avgränsning av stödområden, vilket är en mera detaljerad modell än i flera europeiska länder. Stödområdena kan vara län eller ekonomiska utvecklingsdistrikt. Utvecklingsdistrikten omfattar vardera flera län och omfattar minst två utvecklingsområden (redevelopment areas) och ett utvecklingscentrum av tillräcklig storlek och potential för att vidmakthålla ekonomisk tillväxt i distriktet. Hittills har ett 40-tal sådana distrikt upprättats. De motsvarar till storlek och befolkningstal de utvecklingsregioner många andra länder upprättat.

De amerikanska kriterierna är mycket flexibla och förändringar i stödområdenas avgränsning med ofta förekommande intervall anses vara önskvärd. Teknisk och ekonomisk utveckling, befolkningstillväxt etc. påverkar olika delar av landet på olika sätt, varför det anses normalt att de olika landsdelarnas relativa position bör förändras. De sju kriterierna är a) västentlig arbetslöshet (6 % eller mer i genomsnitt av arbetskraften under föregående kalenderår), b) långvarig arbetslöshet, c) låg familjeinkomst (2/5 eller mindre av den nationella medianen), d) hög utflyttning, e) indianreservat, f) plötslig ökning av arbetslösheten trolig, g) minst ett utvecklingsdistrikt i varje delstat.

År 1968 var 871 län (counties) av totalt 3 000 utnämnda till stödområden, d. v. s. omkring vart tredje län. Befolkningen i dessa län var 1967 ca 23 milj., eller omkring 12 % av totalbefolkningen. I utvecklingsdistrikten fanns 870 000 arbetslösa, d. v. s. en arbetslöshetssiffra på 7,8 % jämfört med den samtidiga nationella siffran på 3,8 %. Bland dessa län var 450 speciellt drabbade (främst de 69 indianreservaten), och hade arbetslöshetsnivåer så höga som 30 % av den aktiva befolkningen. På nuvarande nivå av finansiellt stöd kommer det enligt myndigheterna att ta ytterligare 5–15 år att föra dessa län upp till tröskelnivå för självständig ekonomisk utveckling.

1.11.3 Regional planering

Den regionala planeringen i Förenta staterna arbetar under ganska speciella betingelser jämfört med de flesta andra länder. Mest iögonenfallande är det stora antalet lokala enheter och de splittrade finansieringsformerna för federalt stöd till dessa.

Landet har en unik styrelsestruktur med

sina 50 delstater och omkring 90 000 lokala enheter. Alla dessa enheter är mer eller mindre självständiga och den federala regeringen har få lagliga möjligheter att ge direktiv på regional nivå. Ingen politisk samstämmighet behöver förekomma mellan läns- och delstatsnivå eller mellan delstat och federal nivå.

Fördelningen av den federala regeringens fonder på de lokala myndigheterna beror på de senares ansträngningar att få medel för individuella projekt från olika organ. På federal nivå gör storleken av bidragssystemet försöken att samordna målsättningarna mycket vanskliga. Bidragsprogrammen av vilka det finns 170 större, administreras av 150 federala organ i Washington och 400 fältkontor, men den del av det federala stöd som ges direkt till de lokala styrelseenheterna är inte samordnat med delstatsregeringarna. Det federala stödets heterogena karaktär genom olika program leder till att delstaterna konkurrerar med varandra för att få maximalt stöd. På samma gång överbjuder delstaterna varandra för att attrahera industrin, genom att t. ex. ge skattesubventioner eller genom sådana medel som skattefria kommunala obligationsemissioner. Nästan varje delstat har en industriell utvecklingskommission med uppgift att attrahera industri. I den utsträckning var och en försöker göra detta, konkurrerar de med varandra i viss grad, men i praktiken leder detta till varierande effektivitet av de federala programmen i olika delstater.

Det stora antal relativt oberoende myndigheter och den mycket splittrade bilden beträffande finansieringsmöjligheterna medför att den regionala planeringen får arbeta under besvärligare förhållanden än i andra länder. Detta förstärks av att den regionala planeringens behov att arbeta med områden som kan skära över delstats- eller lokala myndigheters gränser är något nytt för den amerikanska traditionen, vilket också i någon mån försvårat upprättande av tillräckligt omfattande och långsiktig regional planering. Delvis beroende på dessa återhållande faktorer ägnar EDA en stor del av sina ansträngningar åt forskning om regionala utvecklingsproblem.

Utvecklingen efter 1965 års lagstiftning har emellertid inneburit vissa steg mot en mera integrerad och långsiktig regionalpolitik baserad mera på ekonomisk problemanalys, planering och ekonomisk utveckling än på punktvisa insatser av typ Tennessee Valley eller socialpolitiskt betingat stöd i mindre nedåtgående samhällen enligt ARA-lagstiftningen.

EDA arbetar med en planering på tre nivåer: a) för län, b) för utvecklingsdistrikt och c) för utvecklingsregioner. Enligt 1965 års lagstiftning skall de problem som är mest akuta behandlas först. Myndigheterna anser emellertid att »värst-först»-filosofin är en övergående form som också redan har börjat modifieras mot ett ökande intresse för tillväxtcentra, eftersom det anses att även om de största problemen måste behandlas först från politisk synpunkt så behöver det inte betyda att det är det ekonomiskt mest fördelaktiga. Prioriteringen bör enligt denna mening ske mot bakgrund av den totala situationens krav, och med hänsyn till långsiktiga utvecklingsmöjligheter.

På grund av att initiativ till regionalpolitiska åtgärder måste tas av lokala politiska organ har ett stort antal områden inkluderats i de regionala programmen för att tillförsäkra regionalpolitiken tillräckligt lokalt stöd. För att stöd skall utgå till lokala program kräver EDA att en samordnad ekonomisk utvecklingsplan skall upprättas som bakgrund för värderingen av individuella projekt. De anses vara viktiga medel för att uppmuntra lokala deltagare att definiera målsättningar på basen av ett sammanhängande område.

1.11.4 Regionalpolitiska medel

Enligt 1965 års lagstiftning förekommer fyra huvudformer för regionalpolitiskt stöd: a) bidrag till offentliga arbeten och utvecklingsfrämjande service, b) lån till offentliga arbeten och enskilda industri- och handelsprojekt, c) tekniskt stöd i form av

bl. a. marknadsundersökningar och d) bidrag till administrativ planering av regionala kommissioner. Många av de åtgärder som använts på andra håll, t. ex. etableringskontroll, kan inte användas i Förenta staterna beroende på politiska eller ideologiska förutsättningar, eller som beträffande statliga industricentra eller skattesubventioner, beroende på att åtgärderna tillkommer delstatliga regeringar i stället för den federala regeringen.

Beträffande stöd till utbyggnad av infrastruktur har departementet för allmänna arbeten ett program för bidrag och lån till byggande eller expansion av allmänna arbeten och utvecklingsåtgärder i problemområden. Mottagarna är vanligtvis små eller medelstora samhällen, men kan även bestå av ett län eller en delstat. Programmet är begränsat till utvecklingsområden och är inriktat på att initiera och uppmuntra ekonomisk tillväxt på lång sikt.

Stöd i form av bidrag kan uppgå till 80 % av projektets kostnad men också de långa lån som ges till låga räntekostnader kan innebära väsentliga subventioner. Stödområden som saknar egna skatteresurser (t. ex. i Mississippideltat, Östra Kentucky och Alaska) och som fått 80 % bidrag kan få ett lån för de återstående 20 % med upp till 40 års återbetalningstid. I utvecklingsområdena kan EDA ge enskilda företagare affärsmässiga lån på upp till 65 % av kostnaden för industri- eller handelsprojekt och garantera upp till 90 % av återstående behov av lån till arbetande kapital från privata låneinstitutioner. Eftersom EDA tar hand om toppfinansiering är utlåningen relativt restriktiv. Det bör noteras att medan stödet kan vara ganska högt i det enskilda fallet så är fortfarande volymen av direkt stöd från den federala regeringen till privat industri relativt begränsad om den jämförs med europeisk standard. Dessutom är det direkta stödet inte speciellt omfattande i jämförelse med det stöd, t. ex. skattelättnader, som vissa delstater erbjuder för att påverka industrins lokalisering, men som inte nödvändigtvis leder i den riktning som EDA eftersträvar. Delstaterna kan förutom skattelättnader använda t. ex. skattefria kommunala obligationer till finansiering av fabrikslokaler för inflyttande företag, vilket i vissa fall kan vara betydligt fördelaktigare än skattefri finansiering.

De mycket allvarliga problemen med storstädernas tillväxt i Förenta staterna har medfört en allt intensivare debatt om nya städer. Existerande nya städer t. ex. Reston som avses avleda överbefolkningen i Washington, har i huvudsak uppbyggts på privat initiativ och inom satellitavstånd från stora metropolområden.

Många privata projekt är antingen på planeringsstadiet eller på ett tidigt stadium av utveckling och byggande. Möjligheterna att bygga städer på längre avstånd från metropolområdena håller f. n. på att studeras inom EDA. Ett sådant projekt gäller lokaliseringen av en ny stad på omkring 250 000 invånare på minst 160 km avstånd från en existerande storstad.

1.11.5 Regionalpolitikens kostnader

Totalt har 3 250 milj. dollar (1 USA-dollar = 5,17 kr) anslagits till EDA under de fem år Public Works and Economic Development Act existerat. Detta är en liten summa jämfört med de federala bidragen till delstater och lokala myndigheter, men EDA-anslagens stora betydelse ligger i inriktningen på planering på regional nivå och åtgärder att lösa de stora samordningsproblemen.

De federala bidragen till delstater och lokala myndigheter har ökat starkt både i total omfattning och beträffande procentandel. Det har ökat från 0,9 milj. dollar 1946 till 3 000 milj. 1955 och 7 000 milj. dollar 1960. År 1967 uppskattades det till 15 000 milj. dollar, dvs. över 10 % av den federala budgeten. Dessa program har utvecklats för att kunna motsvara speciella krav (arbetskraftsutbildning, stadsutveckling etc.), och många har betydelse för den regionala utvecklingen. Deras effekt på omfördelningen av inkomst över hela landet är betydelsefull eftersom många program innebär en överföring av resurser från de ri-

kare till de fattiga staterna.

Strävandena efter en omfattande regional utvecklingspolitik är i Förenta staterna av mera färskt datum än i många europeiska länder, och planeringen på regional nivå genom EDA har just påbörjats. Hittills har åtgärderna för att genomföra regionalpolitiken i huvudsak inriktats på resultat på kort sikt p. g. a. beroendet av federala fonder. Det är tydligt att Förenta staterna i framtiden kommer att brottas med alltmer komplexa regionala problem att döma av EDA:s prognoser. Detta kan leda till en ökad federal insats, nya försök till samordning och större utgifter. Regional planering är ännu enbart på försöksstadiet, men det erkänns i allt ökad utsträckning att regional planering måste spela en mycket större roll än vad den nu gör.

Till de viktigaste problemen i framtiden kommer samordningen av federala, statliga och lokala myndigheters stödprogram att höra. Först under denna förutsättning anses det att de knappa resurserna kan användas ekonomiskt, vilket är speciellt viktigt i metropolområdena. Samordningen av de olika organens mål och åtgärder förutsätter att en övergripande regional planeringsstrategi utvecklas på samma sätt som nu har påbörjats av EDA. Med det stora antalet regionala, nationella och lokala myndigheter och organ som Förenta staterna har, kommer emellertid samordningen av planeringen att bli mycket svårare än i mindre länder.

Bilaga 2 Den lokaliseringspolitiska stödverksamheten

Av Gösta Guteland

2.1 *Syfte, uppläggning och sammanfattande slutsatser*

Syftet med föreliggande bilaga är att belysa en del av den hittills förda lokaliseringspolitikens effekter. Arbetet har utförts på uppdrag av expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU). I ERU:s kommande rapport om regionala utvecklingstendenser och den regionala politikens mål och medel ges en motsvarande beskrivning av erfarenheterna av lokaliseringspolitiken.

Det kan hävdas att det primära målet för lokaliseringsstödet är att skapa bestående sysselsättningstillfällen i områden med arbetslöshet och utflyttningsöverskott. Eftersom en central frågeställning i detta sammanhang är att ta reda på om lokaliseringsstödet är det lämpligaste medlet för att uppnå sådana regionalpolitiska mål som är konsistenta med den nationella politikens har dock undersökningen inte begränsats till att enbart omfatta stödets sysselsättningseffekter. Hänsyn måste således tas till såväl sysselsättningsmål som mål beträffande ekonomisk tillväxt, utrikeshandel, prisstabilitet, inkomstfördelning m. m. Även om lokaliseringsstödet ger den största sysselsättningseffekten i arbetslöshetsdrabbade regioner är det tänkbart att dess effekter på bl. a. den ekonomiska tillväxten och utrikeshandeln är sådan att andra medel, t. ex. flyttningsstimulerande åtgärder, är att föredra. Med den aktuella frågeställningen är det således nödnödvändigt att göra en jämförelse mellan alternativa medels effekter på de uppsatta nationella och regionala målsättningarna.

Den följande framställningen inleds med en kort presentation av lokaliseringsstödets utformning, hittillsvarande omfattning och regionala fördelning. Därvid konstateras att stödet utgått till de folkrikaste regionerna inom det s. k. norra stödområdet i något högre grad än vad som skulle vara motiverat om enbart befolkningsunderlaget användes som fördelningskriterium. Detta är också att förvänta, eftersom stöd inte utgår till sådana arealkrävande näringar som jord- och skogsbruk.

Därefter analyseras sysselsättningsutvecklingen i de företag som erhållit lokaliseringsstöd. En jämförelse mellan dessa företag och industrin som helhet resp. samtliga industriföretag i skogslänen visar att de förra har den kraftigaste sysselsättningsexpansionen under perioden 1963–1967. Som exempel kan nämnas att medan industrin som helhet noterade en mindre minskning under perioden så ökade de företag som erhöll stöd 1965 med 44 procent under perioden 1963–1967, varav 33 procent inföll efter 1964.

Av den planerade sysselsättningsökningen har för de studerade stödföretagen drygt en tredjedel realiserats 1967. För företag som erhöll statligt stöd 1965 har dock omkring två tredjedelar av den planerade ökningen av antalet sysselsatta genomförts. En under-

sökning visar att dessa företag i det närmaste också utfört planerade investeringar vid årsskiftet 1967/1968. De företag som erhållit stöd 1966 och 1967 hade vid detta tillfälle realiserat två tredjedelar respektive en fjärdedel av sina investeringsplaner. Betydande sysselsättningstillskott kan förväntas för dessa företag under åren 1968 och 1969. Av betydelse för den framtida utformningen av lokaliseringsstöd till enskilda företag är att antalet nya anläggningar som sökt sig till stödområdet varit få. 63 av undersökningens 431 företag är nya anläggningar.

Frågeställningen om lokaliseringsstöd i form av bidrag och lån till enskilda företag är det lämpligaste medlet för att uppnå konsistenta nationella och regionala målsättningar tas i framställningen upp under rubriken »lokaliseringsstödets effekter på landets resursallokering». I detta delavsnitt jämföres, i en teoretisk analys, lokaliseringsstöd med i första hand flyttningsstimulerande åtgärder som medel att nå uppsatta mål.

Några säkra slutsatser om medlens effekter kan inte dras. Syftet är emellertid att ge en översikt över de samband som måste kartläggas för att medlens effekter skall kunna kvantifieras empiriskt. Framför allt riktas uppmärksamhet mot att ett väsentligt problem är att samtidigt nå bl. a. de tre målen full sysselsättning, stabila priser och snabbt ekonomiskt framåtskridande i stödregioner och stödande regioner.

I den mån som slutsatser kan dras, så är det att lokaliseringsstöd kan vara att föredra framför flyttningsstimulerande åtgärder då produktivitetsförhållandena är lika i arbetslöshetsdrabbade regioner och regioner med full sysselsättning eller då produktivitetsförhållandena genom lokaliseringsstödet förbättras i stödregionerna.

Den empiriska analysen måste av tids- och resursskäl bli mycket begränsad. Endast vissa delar av lokaliseringsstödets effekter studeras därför. Framför allt undersöks därvid stödföretagens produktivitetsförhållanden. Detta motiveras av att en politik med stöd till företag med väsentligt lägre produktivitet, mätt som förädlingsvärde per sysselsatt och per kapitalenhet, än övriga företag, kan innebära ett ineffektivt utnyttjande av landets resurser och att därför andra medel är att föredra för att uppnå uppsatta nationella och regionala mål.

De empiriska uppskattningarna visar att förädlingsvärdet per sysselsatt för framförallt de små stödföretagen är väsentligt lägre än för riksgenomsnittet. För verkstadsindustrin ligger de små företagens värden således 30 procent under branschgenomsnittet. Kapitalintensiteten (kapital per sysselsatt) är dock lägre för de små företagen än för övriga. Eftersom även lönerna är lägre i dessa företag ligger bruttovinsterna (mätt som förädlingsvärde minus löner) per kapitalenhet på ungefär samma nivå för samtliga företagsstorlekar.

En kartläggning av produktivitetsförhållandena i olika befolkningsunderlagsregioner visar att skillnaderna inom en given företagsstorleksklass är små mellan regioner med mellan 5 000 och 80 000 invånare, medan företagen i regioner med över 80 000 invånare uppvisar höga värden. Även lönerna är likartade för de tre företagsstorleksklasser som studerats i dessa regioner.

Löne- och produktivitetsmätningarna ger vid handen att ett fortsatt stöd till småföretag kan vara oförenligt med uppsatta målsättningar för den ekonomiska tillväxttakten och för inkomstfördelningen. Några definitiva slutsatser om detta kan dock inte dras förrän de ekonomiska konsekvenserna av alternativa medel utretts. I ett räkneexempel jämförs av denna anledning olika medels effekter. Med en produktivitetsskillnad på 15 procent mellan stödföretag och övriga företag kan sägas, i detta starkt förenklade exempel, att lokaliseringsstöd är att föredra framför flyttning av arbetskraft om enbart tillväxtmålet skall uppfyllas. Hänsyn tas därvid till bl. a. flyttningskostnader. Syftet med räkneexemplet är att ge en översikt över de poster som bör ingå i sådana samhällsekonomiska kostnads- och intäktskalkyler som bör ligga till grund för utformningen av kriterier för fördelning av lokaliseringsstöd.

De empiriska delavsnitten i framställningen avslutas med en redovisning av stöd-

företagens likviditets-, räntabilitets- och finansieringsförhållanden. För stödföretagen i allmänhet gäller att deras likviditet är sämre än för företagen i det stickprov på hela industrin som insamlats av statistiska centralbyrån. Om räntabiliteten korrigeras med avseende på utbetalda bidrag och lån torde även denna vara sämre än för övriga företag. Speciellt gäller detta de mindre företagen.

I denna bilaga diskuteras inte alternativa utformningar av lokaliseringsstödet i detalj. Ett avslutande delavsnitt ägnas emellertid åt en principiell diskussion av några sådana alternativ. I första hand tas därvid subvention av arbetskraft, dvs. någon form av premium per anställd i stället för kapital upp. Speciellt om målsättningen är att skapa en kraftig sysselsättningseffekt på kort sikt torde den förra utformningen av lokaliseringsstödet vara att föredra framför den senare. Denna slutsats grundar sig då på ett antagande om att det finns substitutionsmöjligheter mellan arbetskraft och kapital. I ett längre perspektiv kan dock kapitalsubvention alltjämt vara det medel som ger den högsta graden av måluppfyllelse.

En ytterligare problemställning som berörs i det avslutande delavsnittet är om stödet skall begränsas till industriell verksamhet. En rad av ERU:s forskningsprojekt synes peka mot att stöd även bör utgå till servicenäringar. En väsentlig fråga är i detta sammanhang om man över huvud taget skall välja ut vissa ekonomiska verksamheter som mer lämpade som lokaliseringsobjekt än andra. Det är tänkbart att urvalet snarare borde gälla sådana grupper av projekt som man inte önskar stödja.

2.2 *Lokaliseringsstödets utformning*

Statligt lokaliseringsstöd i form av bidrag och lån till enskilda företag utgår sedan 1965, då en femårig försöksperiod inleddes, inom det s. k. norra stödområdet som omfattar de fyra nordligaste länen samt Hälsingland, norra delen av Kopparbergs län, nordvästra Värmland, Dalsland och norra Bohuslän. I särskilda fall kan lokaliseringsstöd utgå till övriga delar av landet. Lån och bidrag tilldelas efter ansökan den som utövar eller ämnar utöva industriell verksamhet, vid ny-, till- eller ombyggnad av lokal eller annan anläggning, som är nödvändig för verksamheten. Lån utgår även vid anskaffning av maskiner, arbetsredskap och verktyg, samt i vissa fall vid förvärv av fabriksbyggnad.

Lokaliseringspolitik i form av stöd till enskilda företag, bedrevs även under perioden 1963–1965, då kommuner, huvudsakligen inom det nuvarande norra stödområdet, kunde beviljas tillstånd att såsom beredskapsarbeten uppföra eller ombygga lokaler för industriellt bruk, vilka sedan kunde uthyras eller försäljas till företag mot vederlag, som svarade mot kommunens kostnader. I regel rörde det sig om utvidgningar av pågående verksamhet men avsåg även nybyggnad eller omändring av befintlig lokal i samband med nyetablering. Byggnadsarbetena utfördes huvudsakligen av äldre lokalt bundna arbetslösa byggnadsarbetare. Statliga bidrag utgick till kommunerna för att täcka en del av byggnadskostnaderna, vanligen en tredjedel, men i många fall upp till hälften.

Vid bedömningen av de lokaliseringspolitiska effekterna av denna stödform bör beaktas att, eftersom det gällde beredskapsarbete, vid prövningen av huruvida statsbidrag skulle utgå, hänsyn togs ej blott till verkningarna på lång sikt utan också till den omedelbara sysselsättningseffekten.

De statliga bidrag som utgått till kommunerna för dessa beredskapsarbeten utgör inte en tillfredsställande måttstock på hur stora subventioner som företagen kan anses ha erhållit. Subventionernas storlek torde i stället få betraktas som skillnaden mellan det belopp som företaget erlagt vid hyrning eller köp av byggnaden, och det marknadspris som eljest skulle ha förekommit. Några uppgifter härom föreligger dock inte.

I den fortsatta framställningen diskuteras effekter av bägge typerna av lokaliseringsstöd, varvid den förstnämnda benämnes statligt stöd och den sistnämnda statskommunalt stöd.

Målsättningen för det statliga lokalise-

ringsstödet har, i utdrag från Kungl. Maj:ts kungörelse,[1] givits följande formulering, "För att främja en samhällsekonomiskt och i övrigt lämplig lokalisering av näringslivet utgår statligt lokaliseringsstöd till industrin . . . . . till verksamhet, som bedömes medföra varaktig sysselsättning för arbetskraften och få tillfredsställande lönsamhet i ort där goda förutsättningar finnas för verksamheten."

Det är uppenbart att ovanstående målformulering behöver konkretiseras i flera avseenden för att genomföra en uppföljning som går ut på att studera i vilken grad den förda politikens effekter inneburit att de uppsatta målen realiserats. En sådan konkretisering kan bygga på analysen i kapitlets inledande avsnitt.

"Främjandet av en samhällsekonomiskt och i övrigt lämplig lokalisering av näringslivet" kan sålunda sättas i relation till de nationella målen full sysselsättning, stabila priser, balanserad utrikeshandel, hög tillväxttakt och viss inkomstfördelning samt målsättningar om viss social och kulturell service för alla medborgare. Svårigheterna att nå de uppsatta målen samtidigt är välkända. En hög framstegstakt kräver som regel en fortgående koncentration av näringslivet, så att bl. a. stordriftsfördelar kan tillgodogöras. Även de offentliga resurserna kan byggas upp, så att stordrift åstadkommes. Koncentrationen innebär emellertid även att stora befolkningsagglomerationer måste skapas, vilket i sin tur bygger på flyttningar av produktionsfaktorer (arbetskraft och kapital) mellan regioner av olika typer.

För att målen full sysselsättning och stabila priser skall uppfyllas krävs att produktionsfaktorerna flyttas mellan regionerna på ett sådant sätt att jämvikt mellan utbud och efterfrågan på dessa råder. Bl. a. odelbarhet i produktionsprocesserna gör emellertid att en sådan balans är svår att åstadkomma. Att bibehålla full sysselsättning av arbetskraft i en utflyttningsregion torde sålunda kräva att kapitalet inte flyttas ur regionen i snabbare takt än arbetskraften. Detta sker t. ex. när stora anläggningar inom massaindustrin läggs ned och den tidigare sysselsatta arbetskraften inte flyttar omedelbart. Undantag från en sådan "tumregel" kan givetvis tänkas. Ett sådant är möjligheten att låta den kvarvarande arbetskraften sysselsättas i allt mindre kapitalintensiv produktion.

Lokaliseringspolitik i form av lån och bidrag till enskilda företag är ett av flera alternativa medel för att uppnå de regionalpolitiska målsättningarna. Bland andra utnyttjade eller potentiella medel kan nämnas bidrag per anställd i enskilda företag och flyttningsstimulerande åtgärder i form av bidrag till flyttande arbetskraft.

De uppräknade medlen är alla selektiva till sin karaktär. I den ekonomisk-politiska debatten har det ofta framhållits att selektiva åtgärder kan få negativa effekter på landets långsiktiga resursallokering. Detta gäller speciellt om de selektiva medlen utformas så att regionala och sektoriella omfördelningar av produktionsresurserna försvåras. Vid bedömningen av den förda lokaliseringspolitikens effekter måste dettta beaktas.

Om det primära målet för lokaliseringspolitiken är att nå en sådan lokalisering av näringslivet att trögrörlig arbetskraft (arbetskraft som endast kan flytta till mycket höga kostnader) kan erhålla sysselsättning, ligger det nära till hands att formulera detta som att det gäller att skapa "varaktig sysselsättning" för arbetskraften. Innebörden av detta begrepp kan emellertid ges flera tolkningar. Det torde t. ex. inte kunna uppfattas så att man för evigt skall låsa produktionsstrukturen i stödregionerna, så att alla de företag som nu erhåller stöd skall bestå.

Ett väsentligt problem är således om de uppsatta målsättningarna skall uppnås på *kort* eller *lång* sikt. Att skapa sysselsättningstillfällen för trögrörlig arbetskraft har en klar kortsiktig innebörd, medan uppbyggandet av en produktionsstruktur som skall ge sysselsättnings- och inkomsttillväxt kan ses som en åtgärd med långsiktig inriktning.

I de empiriska delavsnitten ägnas uppskattningen av lokaliseringsstödets sysselsätt-

[1] Svensk författningssamling 1965, nr 101. För en redovisning av motiven för målsättningen se Kungl. Maj:ts proposition nr 185 år 1964.

ningseffekter stort utrymme. Vid värderingen av resultaten måste emellertid de synpunkter som ovan anförts tas i beaktande. Att man med den förda politikens hjälp lyckats skapa en viss sysselsättningsökning i arbetslöshetsdrabbade regioner, behöver inte innebära att politiken varit lyckosam. Ur samhällsekonomisk synpunkt kan en annan regional fördelning av resurserna vara att föredra. Ju trögrörligare arbetskraften kan konstateras vara och ju bättre produktionsbetingelser som kan skapas, med desto större säkerhet kan man fastslå att skapandet av ett stort antal nya sysselsättningstillfällen har varit en framgångsrik politik.

Innebörden av uttrycket "tillfredsställande lönsamhet" kan slutligen även detta ges flera tolkningar. En snäv definition av uttrycket innebär att företagens nettovinster skall vara desamma som i motsvarande företag som inte erhåller stöd. Men en något vidare definition kan det ges innebörden att insatta produktionsfaktorer (arbetskraft, kapital m. m.) skall erhålla samma ersättning som i icke-stödföretag, vilket i sin tur betyder att t. ex. arbetskraftens löner i stödföretagen skall vara desamma som lönerna i de expansiva regionerna.

2.3 *Lokaliseringsstödets omfattning och regionala fördelning*

I föreliggande undersökning koncentreras intresset till de industriföretag som erhållit statskommunalt och/eller statligt stöd. De båda stödformerna har emellertid i begränsad omfattning även utgått till företag som enligt statistiska centralbyråns definition inte räknas som industriföretag. Bland dessa kan nämnas 14 potatislagerhus, 36 industri- och hantverkshus, ett tjugotal turistanläggningar och ett femtontal diverse företag (handelsföretag, flygföretag m. m.).

Totalt har 219 arbetsställen erhållit statskommunalt och 481 statligt stöd fram till den 30 juni 1969, varvid även icke-industriföretag räknats. Till de förra har 105 milj. kr. utdelats i bidrag och till de senare 167 milj. kr. i bidrag och 719 milj. kr. i lån. Räntebefrielse och amorteringsanstånd för en begränsad tid kan erhållas i samband med erhållandet av lån. Med en räntesats på 8 % kan den beviljade räntebefrielsen fram till 30 juni 1969 beräknas till omkring 97 milj. kr. Antalet stödföretag är lägre än vad ovanstående siffror utvisar, eftersom en del företag erhållit såväl statskommunalt som statligt stöd. Vidare måste uppmärksammas att de angivna stödbeloppen endast visar beviljat stöd. I åtskilliga fall ändras beloppen och en del av de anslagna medlen har ännu ej tagits i anspråk.

Vid uppskattningarna av stödets effekter har dubbelräkningar undvikits genom att företag som erhållit stöd vid flera tillfällen endast medtagits en gång. Om enbart industriföretag räknas och de företag som beviljats stöd vid flera tillfällen hänförs till det år då de första gången erhöll detta samt om företag som ännu ej startat inte medtas, erhålles följande fördelning av de båda stödformerna i tusental kronor för åren 1963–1967. Se tabell 1 nedan. I det följande är det de i tabellen upptagna företagen som analyseras.

Av tabellen framgår att stöd har utgått till företagen i flera omgångar. Detta sammanhänger i första hand med att stödbeloppen ändras efter hand som investeringarna utförs. Det definitiva stödbeloppet fastställes ofta flera år efter det att de första beloppen beviljas. En av orsakerna till detta är, som påpekats, att preliminära beslut fattas om stöd till investeringar som tar lång tid att planera och utföra. I analysen av stödets effekter måste utspridningen i tiden speciellt uppmärksammas. Det kan i detta sammanhang nämnas att av de 168 företag som erhållit statskommunalt stöd har 29 också beviljats statligt stöd. Det skall också uppmärksammas att de i undersökningen medtagna stödföretagen i viss utsträckning även erhållit bidrag för utbildning av arbetskraft i lokaliseringspolitiskt syfte (s. k. lokaliseringsutbildning). 1965 utgick således ca 2 milj. kr. i bidrag för sådan verksamhet i dessa företag. Därefter har beloppen varit 3 milj. 1966, 7,5 milj. 1967, 3 milj. 1968 och 0,7 milj. kr. under första halvåret 1969.

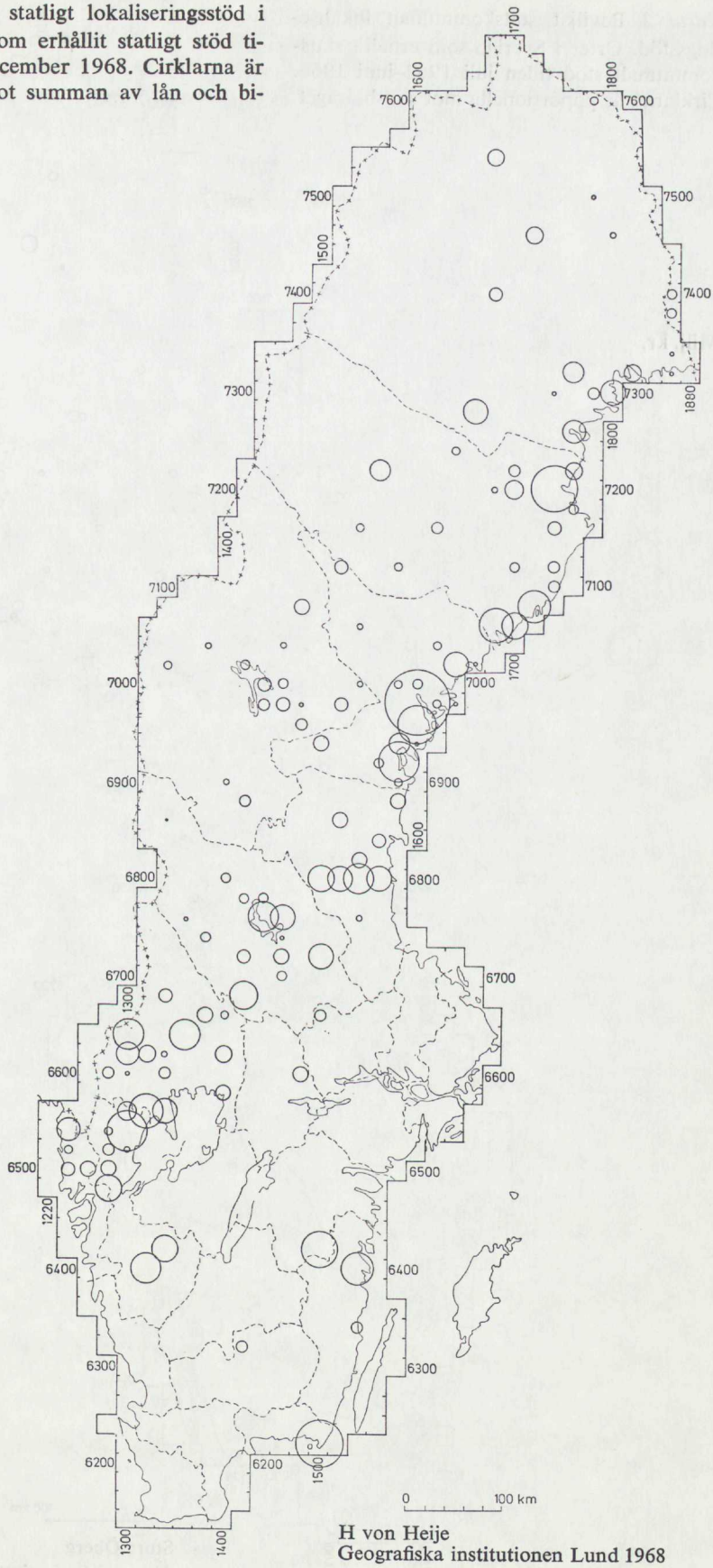
Den regionala fördelningen av det bevil-

Tabell 1 Det statliga och statskommunala stödets fördelning då stödföretagen hänföres till det år då de erhöll stöd för första gången.
(Belopp i tusental kronor)

	Antal företag	1963 bidrag	1964 bidrag	1965 bidrag	1965 lån	1966 bidrag	1966 lån	1967 bidrag	1967 lån	1968 bidrag	1968 lån
Statskommunalt stöd 1963	19	9 904	—	—	—	460	551	122	121	—	34
Statskommunalt stöd 1964	102	—	46 516	152	367	2 987	6 261	1 587	2 600	1 321	795
Statskommunalt stöd 1965	47	—	—	32 054 +2 543[1]	— +5 318[1]	33	2 493	3 214	8 215	—	1 102
Statligt stöd 1965	68	—	—	30 008	51 629	293	2 847	8 367	15 225	1 342	187
Statligt stöd 1966	103	—	—	—	—	38 444	126 622	1 196	13 014	3 391	6 102
Statligt stöd 1967	35[2]	—	—	—	—	—	—	6 008	40 836	246	195
Statligt stöd 1968	57[3]	—	—	—	—	—	—	—	—	9 797	52 832
	+31	9 904	46 516	64 757	57 314	42 217	138 774	20 494	80 011	16 097	61 179

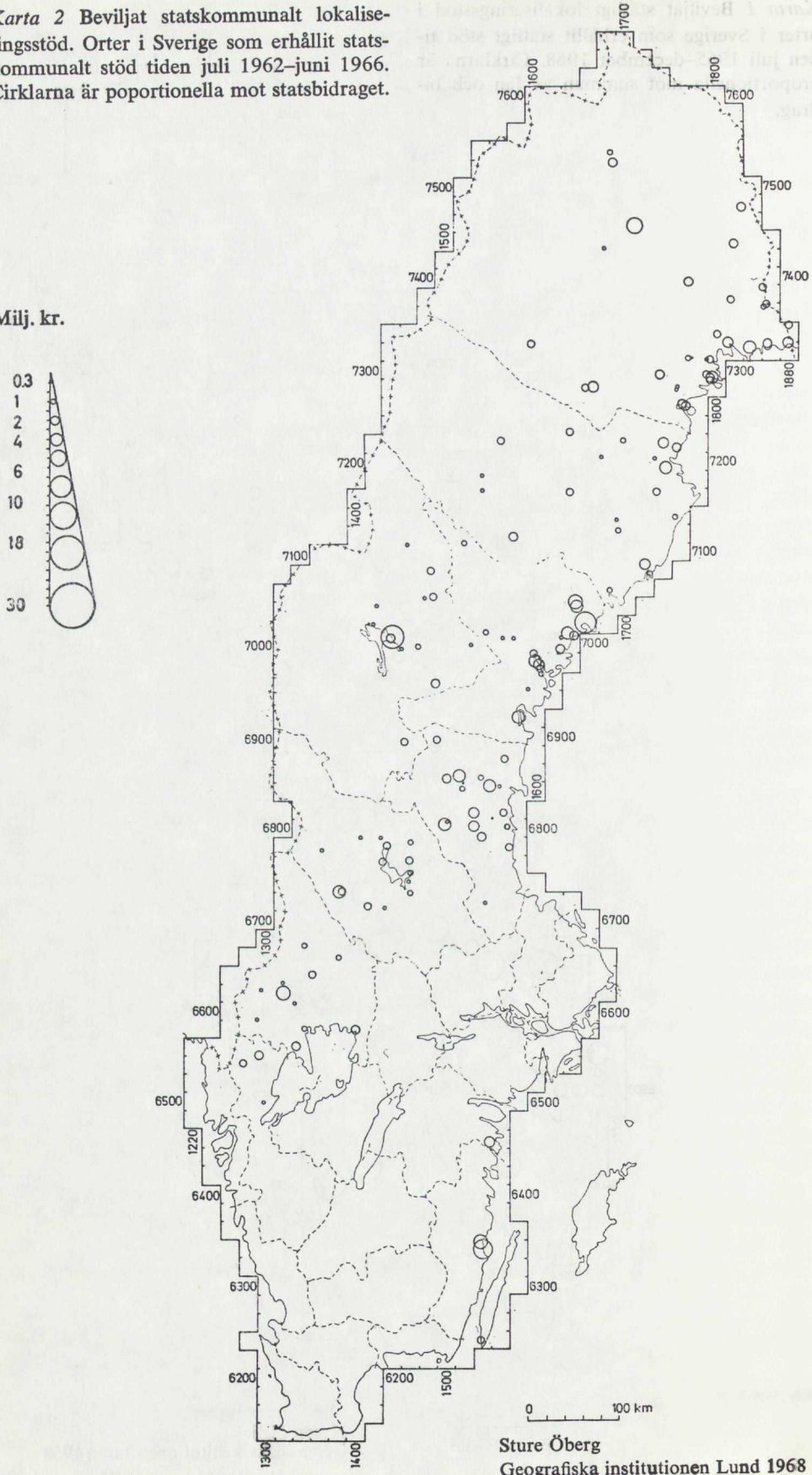
[1] Statligt stöd 1965 till företag som erhållit statskommunalt stöd detta år.
[2] Av 64 industriföretag som för första gången erhållit stöd 1967 har 35 startat under året eller varit i drift tidigare.
[3] Av 81 industriföretag som för första gången erhållit stöd 1968 har 57 startat under året eller varit i drift tidigare.

Karta 1 Beviljat statligt lokaliseringsstöd i orter i Sverige som erhållit statligt stöd tiden juli 1965–december 1968. Cirklarna är proportionella mot summan av lån och bidrag.



H von Heije
Geografiska institutionen Lund 1968

Karta 2 Beviljat statskommunalt lokaliseringsstöd. Orter i Sverige som erhållit statskommunalt stöd tiden juli 1962–juni 1966. Cirklarna är poportionella mot statsbidraget.



Tabell 2 Det statliga och statskommunala stödets fördelning på befolkningsunderlagsregioner 1963—1968

Befolkningsunderlagsregion	Antal företag i procent	Statligt stöd i procent	Statskommunalt stöd i procent	Invånare i procent
med mindre än 10 000 inv. inom 3 mils radie	11	7	8	14
med mellan 10 och 20 000 inv. inom 3 mils radie	11	17	12	15
med mellan 20 och 40 000 inv. inom 3 mils radie	20	33	23	25
med mer än 40 000 inv. inom 3 mils radie	58	43	57	46

jade lokaliseringsstödet är, trots att det ännu inte till fullo utnyttjats, av intresse, eftersom detta anger intentionerna för den förda politiken. Denna fördelning visas med följande kartor (karta 1 och 2) som utarbetats vid kulturgeografiska institutionen vid Lunds universitet. Stödet har delats upp på statligt och statskommunalt.

Som framgår av kartorna finns en stark tendens till koncentration till kusten och norra stödområdets södra gräns. För att klargöra om detta kan ses som ett led i en politik med målsättning att skapa befolkningskoncentrationer i dessa områden, kan stödets regionala fördelning jämföras med befolkningsfördelningen 1960, dvs. innan stödverksamheten startades (se kap. 3, karta 1).

För att inte bli beroende av mer eller mindre artificiella administrativa gränser, när stödets och befolkningens fördelning över ytan jämföres, får befolkningsunderlaget inom pendlingsavstånd från de orter, till vilka stöd utgått, delvis ersätta konventionella befolkningsindelningar.

En jämförelse mellan befolkningsunderlag och beviljat lokaliseringsstöd 1963–1968 visar med en klar tendens att de största befolkningsunderlagsregionerna inom norra stödområdet erhållit en större andel av lokaliseringsstödet än vad befolkningsunderlaget skulle motivera om målsättningen var att exakt fördela stödet efter detta. Detta visas i tabell 2.

Stödet har således utgått till de folkrikaste regionerna i högre grad än vad som skulle vara motiverat om enbart befolkningsunderlaget används som kriterium. Om man ser den hittills förda lokaliseringspolitiken som en försöksverksamhet kan det hävdas att den regionala fördelningen av stödet varit lyckosam, eftersom man här får tillfälle att jämföra stödets effekter i olika regiontyper.

Av tabellen framgår att 43 procent av det statliga stödet under perioden 1963–1968 utgått till befolkningsunderlagsregioner med mer än 40 000 invånare inom 3 mils radie från stödföretagen. Dessa områden täcker 22 procent av stödområdets yta och hade 1960 71 procent av dess befolkning. De fyller ett, förmodligen, väsentligt krav för ett tillväxtcentrum, nämligen en stor folkmängd i utgångsläget. Om näringslivsstrukturen kan sägas att 32 procent av befolkningen arbetar inom industrin och att 88 procent av hela stödområdets industri är belägen i dessa regioner.

Av skogslänens 2 970 industriföretag med mer än 5 anställda ingår 402 bland de studerade stödföretagen. (På grund av svårigheter att urskilja stödområdets industriföretag redovisas här uppgifterna för skogslänen. De studerade stödföretagen hade år 1967 29 698 sysselsatta inom skogslänen. Det totala antalet industrisysselsatta var då 177 533 inom detta område.

2.4 *Lokaliseringsstödets sysselsättningseffekter*

I den regionalpolitiska debatten har lokaliseringsstödets effekter på sysselsättningen

Tabell 3 Sysselsättningsförändring för stödföretagen 1963—1967 med 1963 som basår (index 1963 = 100).

Stödföretag uppdelade efter bidragsår	1963	1964	1965	1966	1967
Statskommunalt stöd 1963	100	112	125	135	110
Statskommunalt stöd 1964	100	116	129	151	138
Statskommunalt stöd 1965	100	118	146	170	166
Statligt stöd 1965	100	111	129	141	144
Statligt stöd 1966	100	108	114	119	119
Statligt stöd 1967	100	107	112	117	119
Statligt stöd 1968	100	105	108	106	108
Samtliga industriföretag i skogslänen	100	107	109	109	106
Industrin som helhet	100	104	105	104	99

ägnats stor uppmärksamhet. Det primära målet för stödet kan ju sägas vara att skapa bestående sysselsättningstillfällen i områden med arbetslöshet och utflyttningsöverskott. Det kan sägas att stödet i högre grad borde gå ut på att ge bidrag till anställd i stället för till nyanskaffning av kapital. Man skulle nämligen i så fall ha större förutsättningar för en sysselsättningsökning. Med kapitalsubvention föreligger risk för att kapitalintensiteten ökar och att antalet sysselsatta reduceras. Diskussionerna har i första hand gällt stödföretagens planerade sysselsättningsökning. Möjligheterna att infria dessa planer sammanhänger givetvis med den allmänna konjunkturutvecklingen. Konjunkturnedgången 1966–1967 torde åtminstone ha medfört att den planerade sysselsättningsexpansionen förskjutits framåt i tiden.

Tabell 3 ovan visar sysselsättningsutvecklingen för stödföretag av olika kategorier under perioden 1963–1967.[1]

Medan sysselsättningen inom industrin som helhet minskat under perioden har den ökat för samtliga stödformer. En ökning kan också konstateras för industrin som helhet (inklusive stödföretagen) inom skogslänen.[2] Bland stödföretagen var det 1967 enbart de företag som erhållit statligt stöd 1966, 1967 och 1968 som ökade. Företag som beviljades stöd 1968 kan här betraktas som en testgrupp, eftersom de inte erhållit något stöd under den studerade perioden. Sysselsättningsutvecklingen för dessa företag har varit svagare än för övriga stödföretag, men

[1] Källa för beräkningarna i föreliggande kapitel utgör ett vid statistiska centralbyrån speciellt upprättat register med data från stödföretagen. I någon mån har även uppgifter som inte samlats direkt till inrikesdepartementet tjänat som underlag.

[2] Med skogslänen avses S, W, X, Y, Z, AC och BD län.

Tabell 4 Planerad sysselsättningsökning för stödföretagen och faktisk sysselsättningsökning räknat från den tidpunkt då stödet bevilfades

Stödföretag uppdelade på bidragsår	Antal företag som ingår i undersökningen	Planerad sysselsättningsökning	Utfall	
Statskommunalt stöd 1963	19	655	1963—67	107
Statskommunalt stöd 1964	102	4 651	1963—67	2 248
Statskommunalt stöd 1965	47	2 416	1964—67	1 049
Statligt stöd 1965	68	2 051	1964—67	1 312
Statligt stöd 1966	103	3 457	1965—67	235
Statligt stöd 1967	35	832	1966—67	66
Statligt stöd 1968	57	1 003	—	—
	431	15 065		5 017

Tabell 5 En jämförelse mellan planerade och utförda investeringar i stödföretag 1965—68 (i tusental kronor)

	Planerad investering (maskiner och byggnader)	Utförd investering		
		31.12.1966	31.12.1967	31.12.1968
Statligt stöd 1965	171 069	109 308	152 241	161 920
Statligt stöd 1966	345 173	75 622	235 435	309 790
Statligt stöd 1967[1]	85 741	—	12 269	62 446
Statligt stöd 1968[1]	109 729	—	—	26 241

[1] Uppgifterna gäller för de 35 företag 1967 och de 57 företag 1968 som hittills ingår i undersökningen.

starkare än för industrin som helhet.

En jämförelse mellan planerad sysselsättningsökning och det t.o.m. 1967 konstaterade utfallet framgår av tabell 4.

Uppgifterna inkluderar 51 stödföretag utanför stödområdet, vilka svarar för en planerad sysselsättningsökning på 3 791 och ett utfall på 399.

Som påpekats tidigare har det för en del företag tagit flera år innan beviljade medel tillfullo utnyttjats. För det statliga stödet har en undersökning utförts som medger en jämförelse mellan de investeringar som till en del planerats att finansieras med stödmedel och utförda investeringar den sista december år 1966, 1967 och 1968. Denna jämförelse visas i tabell 5.

Av tabellen framgår att de företag som för första gången erhöll stöd 1965 i det närmaste utfört de planerade investeringarna 1968. Förändringen mellan 1967 och 1968 är relativt liten. För företag som erhållit stöd 1966 och 1967 är investeringsökningen mellan 1967 och 1968 betydande. Det är därmed troligt att även antalet sysselsatta har ökat betydligt mellan dessa år. Speciell uppmärksamhet bör riktas mot utbyggnadstakten från stabiliseringspolitiska synpunkter. Efterfrågan på anläggningsarbetare torde ha ökat kraftigt under den aktuella perioden.

Det skall i det här sammanhanget också påpekas att antalet nyetablerade anläggningar varit få. Följande tabell visar antalet nyetablerade företag och deras sysselsättning 1967 (tabell 6).

Även om antalet nya anläggningar varit relativt få så svarar dessa för en betydande del av den hittills registrerade sysselsättningsökningen. De 29 nya anläggningar som erhållit stöd under 1967 och de 24 som beviljades stöd 1968 torde komma att bidra med väsentliga sysselsättningstillskott. Tre av de nystartade anläggningarna ligger utanför stödområdet. Dessa hade 148 anställda 1967.

Inledningsvis framhölls att lokaliseringsstödet i större utsträckning borde ges formen av bidrag per anställd om en sysselsättningsökning på kort sikt eftersträvas. I viss utsträckning kan dock sådana arbetskraftsbidrag sägas utgå, eftersom en del av företagen erhållit bidrag för utbildning av arbetskraft. Med hjälp av dessa bidrag har således 2 868 elever utbildats inom de undersökta stödföretagen under perioden 1 juli 1965–30 juni 1969. Fram till den 31 december 1967 hade 2 043 elever utbildats på detta sätt. Dessa uppgifter kan jämföras med de sysselsättningstillskott som hittills registrerats i stödföretagen. I sysselsättningsuppgifterna inräknas inte eleverna så länge

Tabell 6 Nyetablerade stödföretag och deras sysselsättning 1967

	Antal företag[1]	Sysselsättning 1967
Statskommunalt stöd 1963	7	160
Statskommunalt stöd 1964	18	480
Statskommunalt stöd 1965	12	412
Statligt stöd 1965	5	471
Statligt stöd 1966	21	488
	63	2 011

[1] Företag och anläggning används här som synonyma begrepp.

som dessa undergår utbildning.

Ytterligare en aspekt på sysselsättningsutvecklingen för stödföretagen är av intresse, nämligen en jämförelse av relationen arbetare/förvaltningspersonal mellan stödföretag och övriga företag i skogslänen resp. storstadslänen.

Av ERU:s materialredovisning framgår att det för närvarande föreligger en tendens till koncentration av kontaktkrävande arbetsfunktioner till storstäderna. Dessa funktioner återfinns bland vad som vanligtvis kallas förvaltningspersonal. Det förefaller troligt att denna utveckling kan medföra svårigheter att uppnå bl.a. inkomstutjämningsmål. För att undersöka i vilken utsträckning som lokaliseringsstödet kan sägas ha medverkat till att olika regionalpolitiska målsättningar blivit uppfyllda är det således av betydelse att kartlägga förvaltningspersonalens andel av totala antalet sysselsatta i stödföretagen.

I följande tabell visas en jämförelse mellan stödföretag och företag i olika regioner beträffande förvaltningspersonalens andel av totala antalet sysselsatta (tabell 7).

En höjning av andelen förvaltningspersonal kan konstateras för samtliga företagstyper. Stödföretagens ligger dock väsentligt under storstadsföretagens och också lägre än för företagen i skogslänen. Uppgifterna i tabellen kan tolkas så att man med lokaliseringsstödet inte lyckats minska den kraftiga koncentrationen av förvaltningspersonal till storstäderna.

Tabell 7 Förvaltningspersonalens andel av totala antalet sysselsatta i stödföretag och industriföretag i skogslänen samt i storstadsregionerna 1963 och 1967

Företagstyp	Andel förvaltningspersonal av totala antalet sysselsatta 1963	1967
1. Stödföretag inom stödområdet	17,9	19,6
2. Industriföretag i skogslänen	20,5	22,1
3. Industriföretag i storstadslänen	29,6	31,9
4. Industrin som helhet	24,3	26,1

2.5 *Lokaliseringsstödets effekter på landets resursallokering*

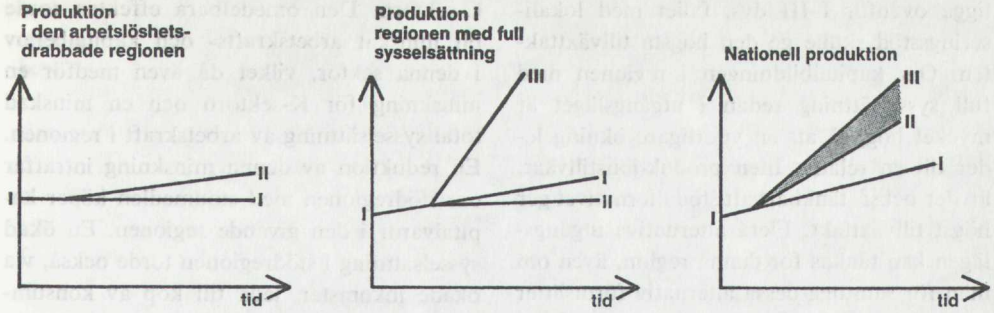
2.5.1 Teoretisk bakgrund

I den ekonomisk-politiska debatten har det ofta framförts att selektiva åtgärder av typen stöd till enskilda företag kan medföra effektivitetsförluster på grund av minskad konkurrens och bindning av resurser i andra företag med låg produktivitet. Detta skulle i så fall leda till sänkt tillväxttakt för ekonomin som helhet och ett minskat utrymme för standardökningar. Det kan dock hävdas att man med selektiva åtgärder kan nå mål av det slag som i inledningsavsnittet formulerades för den regionala politiken. Det förefaller därför troligt att en avvägning mellan generellt verkande och selektiva medel måste göras. Likaså måste en avvägning ske mellan olika typer av medel som har selektiv karaktär. Vid bedömningen av lokaliseringsstödets effekter på landets resursallokering är det därför i första hand fråga om att jämföra dessa effekter med de som skulle inträffa om andra alternativa selektiva medel togs i bruk.

Det faller utanför ERU:s ram att i detalj studera de olika tänkbara alternativen. Med hjälp av teoretisk modellanalys kan dock uppställas vissa allmänna villkor beträffande val av olika regionalpolitiska medel i detta hänseende. Dessa villkor gäller bl. a. produktivitetsutvecklingen i olika regioner, flyttningskostnadernas storlek och möjligheterna att nå balans mellan olika sektorer under tillväxt- resp. kontraktionsförlopp. I det följande visas tänkbara tillvägagångssätt för att precisera en del av dessa villkor.

De första gäller lokaliseringspolitik i form av överförande av kapital från regioner med full sysselsättning till arbetslöshetsdrabbade regioner. För att denna politik skall leda till en ökning av den nationella tillväxttakten måste något av följande villkor vara uppfyllda.

a. Oändligt höga kostnader för att föra arbetskraft mellan regionerna. Genom att föra över kapital kan man i detta fall erhålla ett större produktionstillskott i den mottagande regionen än förlusten i de givan-



Figur 1.

de. Ett ytterligare villkor är då att arbetskraften i de givande regionerna kan sysselsättas trots att kapitalbildningstakten där blir lägre än om kapitalet fick stanna kvar.

b. Positiva externa effekter[1] skapas i den mottagande regionen, vilket gör att produktionsbetingelserna där förbättras. Arbetskraften förutsätts i detta fall vara rörlig, dvs. den kan flyttas mellan regionerna till ändliga kostnader. De förbättrade produktionsbetingelserna medger högre löner än tidigare, vilket gör att arbetskraften dels kan sysselsättas inom regionen, dels genom de högre lönerna förlorar flyttningsincitament. Liksom i föregående fall förutsätts arbetskraften i de givande regionerna kunna sysselsättas trots en lägre kapitalbildningstakt under ett övergångsskede. Då produktionsbetingelserna förbättrats i den mottagande regionen skulle en återbetalning kunna ske, med ökad kapitalbildning i de givande regionerna som följd.

Effekterna av stödet kan schematiskt åskådliggöras i diagramform på följande sätt (Figur 1). I förenklande syfte förutsättes att arbetskraften endast kan flyttas till oändligt höga kostnader.

I den vänstra figuren anger linjen I–I produktionen i den arbetslöshetsdrabbade regionen om inga åtgärder vidtas och I–II den produktion som inträffar om stöd utgår. Om positiva externa effekter skapas kan det tänkas att linjen I–II får en brantare lutning.

I mittfiguren visar linjen I–I produktionen utan stöd och I–II med stöd. Den antagna produktionssänkningen motiveras av den minskade kapitalbildningen.

Linjen I–III illustrerar det fall då stödmedlen alternativt investeras i regionen med full sysselsättning, för att därmed öka kapitalintensiteten i denna. Om lokaliseringsstödet t. ex. finansieras med hjälp av en sänkning av den privata konsumtionen i denna region, är det nämligen tänkbart att detta skulle kunna leda till en snabbare tillväxttakt om medlen investerades i givarregionen. Lutningarna på linjerna I–II och I–III är dock mycket svårbestämda. Detta sammanhänger med svårigheterna att avgöra sparkvotens betydelse för tillväxttakten.[2]

Den högra figuren visar alternativa tillväxttakter för ekonomin som helhet. I–I visar som tidigare situationen utan åtgärder, I–II med lokaliseringsstöd och I–III fallet då motsvarande belopp som lokaliseringsstödet investeras i regionen med full sysselsättning. Den skuggade ytan mellan I–III och I–II kan ses som alternativkostnaden för lokaliseringsstödet. Om postiva externa effekter skapas i stor omfattning i stödregionen är det tänkbart att I–II kommer att

[1] Med positiva externa effekter avses att produktiviteten för företagen inom en region förbättras genom gemensamt utnyttjande av kommunikationer, tillgång till arbetskraft som utbildats inom företagen m. m. För en utförlig diskussion av detta begrepp se P. Bohm: External Economies in Production. Stockholm 1964.

[2] Som skall visas i det följande kan minskningen av produktionen i den givande regionen dock reduceras genom att stödregionen med hjälp av stödmedlen ökar sin import från givarregionen. Om den privata konsumtionen i givarregionen pressas ned är det inte heller säkert att kapitalbildningen där minskas.

ligga ovanför I–III dvs. fallet med lokaliseringsstöd skulle ge den högsta tillväxttakten. Om kapitalbildningen i regionen med full sysselsättning redan i utgångsläget är mycket hög, så att en ytterligare ökning leder till en relativt liten produktionstillväxt, är det också tänkbart att stödalternativet ger högst tillväxttakt. Flera alternativa utgångslägen kan tänkas för denna region, även om man för samtliga dessa alternativ förutsätter att full sysselsättning av arbetskraft råder. Ett sådant fall är att balans råder inom regionen, så att relationen mellan kapital och arbetskraft är optimal och att kapitalstocken har en optimal sammansättning och tillväxer på ett optimalt sätt.

För att beskriva effekterna kan man i förenklande syfte anta att ekonomin i den givande regionen kan delas upp i en konsumtionsvaruproducerande (i fortsättningen benämnd C-sektorn) och en kapitalvaruproducerande sektor (i fortsättningen benämnd K-sektorn). Frågan är nu vad som händer i de båda sektorerna då stöd utgår. En möjlighet är som tidigare nämnts att stödet tas ut genom att hushållssektorn i givarregionen beskattas, vilket i första hand drabbar C-sektorn. Den omedelbara effekten torde bli minskat arbetskrafts- och kapitalbehov i denna sektor, vilket då även medför en minskning för K-sektorn och en minskad total sysselsättning av arbetskraft i regionen. En reduktion av denna minskning inträffar om stödregionen med stödmedlen köper kapitalvaror i den givande regionen. En ökad sysselsättning i stödregionen torde också, via ökade inkomster, leda till köp av konsumtionsvaror från den givande regionen. Effekterna är emellertid osäkra. Under förutsättning att inget läckage förekommer (t. ex. genom att stödregionens inköp inte kan göras i utlandet) kan dock full sysselsättning nås i den givande regionen, om de båda sektorerna utnyttjar en lika kapitalintensiv teknik.[1]

För att nå de uppsatta regionalpolitiska målen kan som nämnts alternativa selektiva medel komma ifråga. Bland dessa kan nämnas beredskapsarbeten och flyttningsstimulerande åtgärder. Vi skall inte i detta sammanhang göra någon ingående jämförelse mellan de olika medlens tänkbara effekter. För att påvisa ett möjligt tillvägagångssätt vid preciseringen av villkoren för att ett

[1] I ett starkt förenklat multiplikatorresonemang kan principerna för stödets effekter visas. Antag att regionernas försörjningsbalanser kan beskrivas på följande sätt:

$$y = \alpha(y - T) + b + I + G + x - \beta y$$

symbolerna har följande innebörd		utgångsvärden regionen med arbetslöshet (e)	regionen med full sysselsättning (f)
y	regionprodukten	500	1 000
α	marginella konsumtionsbenägenheten	0,75	0,75
T	skatter		
b	autonom konsumtion	143,75	287,50
I	investeringar		
G	offentliga utgifter		
x	export till region e resp. f	0	0
β	marginell importbenägenhet från region e resp. f	0 i utgångsläget sedan 0	0,07

Antag vidare att beskattningen av konsumenterna i region f ökar från 50 till 100. Ökningen översändes till region e, där den går till investeringar. De nya värdena blir då

regionprodukten i region e	Ye	547
» » » f	Yf	1 003
e-regionens import från f	Me	38

Resultaten blir att den privata konsumtionen i den givande regionen går ned från 750 till 677, medan regionprodukten blir i stort sett oförändrad. Exporten från region f till region e blir 38. Produktionen i region e ökar från 500 till 547, med ökad sysselsättning som följd.

Det bör observeras att räkneexemplet i många avseenden är ofullständigt och att en rad orealistiska antaganden gjorts. Bl. a. förutsätts att regionerna är isolerade i förhållande till omvärlden, att region e ej exporterar till region f och att investeringarna inte har någon kapacitetsökande effekt. Den förenklade formen har här valts för att beskriva händelseförloppet i grova drag.

medel är att föredra framför andra, kan samma metod som redovisades ovan för bestämning av lokaliseringsstödets effekter användas. Därvid erhålles en rad alternativa tillväxtförlopp för ekonomin som helhet. Det medel som ger högst tillväxt är att föredra om högsta möjliga tillväxttakt är den enda samhällsekonomiska målsättningen. Tillväxtförloppen kan dock även ha sådan karaktär att ett medel ger högst tillväxttakt under en kortare period, medan ett annat ger en högre takt om en längre tidsperiod tas i beaktande. Tidshorisonten måste således preciseras.

Om andra samhällsekonomiska mål tas i beaktande, kan ovanstående villkor få helt annan karaktär. Flyttning av arbetskraft kan t. ex. medföra att befolkningsunderlaget i utflyttningsregionen blir för litet för en rad serviceaktiviteter. För att kompensera detta kan det bl. a. bli nödvändigt att öka transfereringarna från expansiva regioner till denna region, vilket i sin tur kan leda till en sänkning av tillväxttakten. Kapitalöverföringar kan därmed bli det fördelaktigaste medlet, eftersom detta medel bygger på att ett större befolkningsunderlag behålls.

Systematiska jämförelser mellan olika medels effekter erfordrar vidare att alternativa ekonomiska situationer diskuteras. I det följande jämförs effekterna av lokaliseringsstöd resp. flyttningsstimulerande åtgärder i två regioner varvid i tur och ordning följande fall tas upp: (I samtliga dessa fall förutsättes att flyttningskostnaderna är ändliga.)

1. Arbetslöshet i den ena regionen, full sysselsättning med balans i ekonomin i den andra. Produktionsfaktorernas marginella bidrag högre i den senare regionen.

2. Arbetslöshet i den ena regionen, full sysselsättning med balans i ekonomin i den andra. Produktionsfaktorernas marginella bidrag till produktionen lika i de båda regionerna.

3. Arbetslöshet i den ena regionen, bristande ekonomisk balans i den andra med överefterfrågan på arbetskraft vid rådande löner och stigande priser. Den marginella produktiviteten högre i den sistnämnda regionen.

4. Full sysselsättning och stabila priser i båda regionerna. Produktionsfaktorernas marginella produktivitet högre i den ena regionen än i den andra.

Fall 1

Att reducera arbetslösheten med hjälp av lokaliseringsstöd innebär i princip att kapitalbildningen och/eller den privata konsumtionen minskat i balansregionen, medan kapitalbildningen ökas i stödregionen. En minskning av den privata konsumtionen kan, i enlighet med de tidigare avsnitten, bl. a. ske genom en beskattning av hushållen, men den kan också ske genom ökat sparande, t. ex. med hjälp av försäljning av statsobligationer. En minskning av kapitalbildningen kan ske bl. a. genom införande av investeringsavgifter i balansregionen.

Liksom i fallet med stödåtgärder förutsättes flyttningsstimulerande åtgärder leda till minskad arbetslöshet. För att genomföra denna politik krävs att medel skapas, som ersätter arbetskraften för direkta flyttningskostnader. Det kan också bli aktuellt att inlösa bostäder. I den mottagande regionen krävs vidare ökad kapitalbildning för att förse den inflyttande arbetskraften med bostäder samt maskiner och anläggningar på arbetsplatserna.

Skillnaderna i effekter på tillväxttakten för de båda medlen beror bl. a. på hur stora skillnaderna i marginell produktivitet är i de två regionerna. I den empiriska analysen kommer detta att belysas med grova mått.

Om båda medlen leder till att målet full sysselsättning uppfylls, torde arbetskraftsomflyttning vara att föredra, om högsta möjliga tillväxttakt är det enda målet vid sidan av sysselsättningsmålet. Införandet av ett tredje mål, stabila priser, kan dock medföra att slutsatsen måste revideras. En snabb kapitalbildning i givarregionen kan medföra stabilitetsproblem där. För att klargöra vilket av medlen som är att föredra ur stabiliseringssynpunkt erfordras kännedom om

möjligheterna till substitution mellan arbetskraft och kapital. Om arbetskraft och kapital t. ex. ursprungligen är optimalt fördelade i inflyttningsregionen och en ökning av arbetskraften alltid måste följas av en bestämd kapitalökning, innebär politiken med flyttningsbidrag stora stabilitetsproblem. I utflyttningsregionen torde dessa problem vara mindre, eftersom den flyttande arbetskraften i första hand varit arbetslös.

Stabilitetsproblemen vid alternativet med lokaliseringsstöd har tidigare berörts. Det är i första hand de sektorsbyten som kan bli nödvändiga i givarregionen som här är ett problem. Mycket talar dock för att stabilitetsproblemen är mindre i stödfallet än i alternativet med flyttningsbidrag, även om under speciella förutsättningar motsatt förhållande kan existera. Det skall även uppmärksammas att de tre målen full sysselsättning, stabila priser och hög tillväxttakt kanske inte kan nås samtidigt om endast ett av medlen används. Det är inte ens säkert att alla tre kan nås med kombinationer av dem. Andra ekonomisk-politiska medel blir då aktuella.

Sammanfattningsvis kan sägas att lokaliseringsstöd kan vara att föredra framför flyttningsstimulerande åtgärder i det aktuella fallet, om den sammanlagda nationella produktionen blir högre än vid flyttningsalternativet. Om stabilitetsproblemen blir större vid stödalternativet kan dock flyttningsbidrag vara att föredra. Vidare kan sägas att om transfereringarna till den kvarvarande befolkningen i flyttningsalternativet måste bli omfattande för att vissa sociala målsättningar skall uppfyllas, kan stödalternativet visa sig fördelaktigt.

Fall 2

Skillnaden mellan det första och andra fallet är att produktionsfaktorernas marginella bidrag är lika i de båda regionerna, medan arbetslöshet, liksom tidigare, råder i den ena regionen och full sysselsättning med balans råder i den andra.

Genom den snabbare tillväxten i stödregionen skapas i detta fall förutsättningar för att stödalternativet är att föredra. De likvärdiga produktivitetsförhållandena i de båda regionerna gör även att en osubventionerad kapitalström från regionen med full sysselsättning till den med arbetslöshet kan uppstå. Arbetslösheten i den senare regionen kan nämligen medge en expansion till lägre löneökningar där än i den förstnämnda.

Fall 3

I det tredje fallet förutsättes liksom i fall 1 att arbetslöshet råder i den ena regionen och att den marginella produktiviteten är lägre i denna region än i den andra. Skillnaden mellan fallen består i att överskottsefterfrågan på arbetskraft råder i den andra regionen. Här kan en rad alternativa utvecklingsförlopp tänkas. Ett av dessa alternativ är att efterfrågeöverskottet förstoras. Detta blir fallet om substitutionsmöjligheterna mellan arbetskraft och kapital är små. Den större kapitalstocken kräver då mer arbetskraft. Ett annat alternativ är att överskottsefterfrågan reduceras. En sådan möjlighet existerar om överskottsefterfrågan är orsakad av bristande balanser i vissa sektorer och investeringarna utförs i dessa.

Om de offentliga myndigheterna väljer att använda medlen till bidrag för flyttning från arbetslöshetsregionen till regionen med överskottsefterfrågan på arbetskraft blir effekten i inflyttningsregionen beroende av förekomsten av sektorer med utpräglad överskottsefterfrågan på arbetskraft och på kapitalbehovet för de inflyttande. Kapitalbehovet gäller då både offentligt och privat kapital. Såväl en ökning som en reduktion av överskottsefterfrågan är tänkbar.

Vid fallet med lokaliseringsstöd beror möjligheterna att skapa balans i givarregionen på motsvarande sätt på förekomsten av trånga sektorer. Stödet kan innebära att dessa flyttas från regionen och i så fall reduceras överskottsefterfrågan. I annat fall förstärks den eller bibehålles.

Effekterna på den nationella totala produktionen är osäkra. Produktivitetsskillnaderna mellan regionerna verkar för en lägre produktion vid stödalternativet än vid flytt-

ningsalternativet. Om den bristande balansen i givarregionen reduceras vid stödalternativet kan dock detta alternativ vara att rekommendera.

Fall 4

Det fjärde fallet, i vilket förutsättes att full sysselsättning och stabila priser råder i båda regionerna och att de marginella produktiviteterna är högre i den ena regionen, faller delvis utanför de situationer, som traditionellt brukar utlösa ingrepp från de offentliga myndigheterna. En högre nationell tillväxttakt synes ligga inom räckhåll, eftersom produktionsfaktorernas marginella produktivitet skiljer sig mellan regionerna.

Möjligheterna att nå en högre nationell tillväxttakt genom att beskatta regionen med den högsta produktiviteten, för att ge lokaliseringsstöd till den med den lägre torde vara starkt begränsade. En sådan möjlighet existerar endast om positiva externa effekter kan skapas i stödregionen, vilket i så fall måste höja de marginella produktiviteterna i nivå med dem som gäller i den givande regionen. Att nå en högre tillväxttakt med den motsatta politiken, dvs. genom att ge stöd till regionen med den högsta produktiviteten torde dock vara möjligt.

En politik med bidrag för flyttning från den lågproduktiva till den högproduktiva regionen kan vara framgångsrik. Förutsättningen är dock att den inflyttande arbetskraften kan förses med kapital, så att en optimal fördelning mellan produktionsfaktorerna åstadkommes.

2.5.2 En jämförelse mellan produktivitetsförhållandena i stödföretag tillhörande olika storleksklasser, branscher och regiontyper samt övriga företag

Ett centralt tema i föreliggande undersökning är att effekterna av den lokaliseringspolitiska stödverksamheten måste bedömas med hänsyn till regionala och nationella målsättningar. Av föregående delavsnitt framgår att den högsta nationella tillväxttakten i vissa fall erhålls med hjälp av arbetskraftsomflyttningar, medan det i andra fall (då arbetskraften endast kan omflyttas till mycket höga kostnader) är kapitalomflyttningar som ger den högsta tillväxttakten. Analysen gäller i båda fallen för en given tidshorisont. Avgörande för om arbetskrafts- eller kapitalomflyttning är att föredra är, som redovisades i de tidigare avsnitten, kostnaderna för omflyttning av arbetskraft och förekomsten av regionala produktivitetsskillnader.

I det följande skall stödföretagens produktivitetsförhållanden redovisas. De empiriska mätproblemen är därvid betydande. Ett av dessa är att den aktuella problemställningen kräver information om avkastningen för de investeringar som tillkommit med hjälp av lokaliseringsstöd. Möjligheterna att skilja de subventionerade investeringarna från övriga inom stödföretagen är mycket begränsade. Likaså är det förenat med stora svårigheter att skilja produktivitetsförhållandena som gäller för äldre kapitalföremål inom ett icke nystartat företag från förhållandena för nya investeringar. Vid uppskattningen av arbetskraftens produktivitet föreligger motsvarande mätproblem.

Eftersom större delen av lokaliseringsstödet utgått till redan existerande anläggningar är de angivna problemen betydande. Som ett mått på relationen mellan äldre kapitalutrustning och det via lokaliseringsstöd uppförda realkapitalet kan anföras att det totala återanskaffningsvärdet för byggnader och maskiner i de stödföretag som ingår i undersökningen ökade med 250 milj. kr. mellan 1966 och 1967 från ca 2 miljarder kr. 1966,[1] medan de med hjälp av lokaliseringsstöd *planerade* investeringarna i motsvarande företag t. o. m. 1966 utgjorde ca 500 milj. kr. och t. o. m. 1967 ca 700 milj. kr. En del av de äldre kapitalföremålen utrangeras med all säkerhet i samband med att nya anläggningar uppförs, varför relationen mellan gammalt och nytt kapital under andra hälften av 1960-talet torde överskrida den här beräknade andelen. Det kan i det här sammanhanget nämnas att totala återan-

[1] Mellan 1966 och 1967 utfördes investeringar på omkring 220 milj. kr. enligt till inrikesdepartementet inlämnade uppgifter.

skaffningsvärdet för industrin som helhet 1967 kan uppskattas till ca 125 miljarder kr., medan investeringarna (nyinvesteringar jämte underhålls- och reparationsarbeten) uppskattas till ca 10 miljarder kr. Andelen nya kapitalföremål torde sålunda vara avsevärt större i stödföretagen än vad som gäller för industrin i övrigt även om hänsyn tages till skillnader i branschsammansättning.

Stödföretagens produktivitetsförhållanden i olika branscher och företagsstorlekar.

En förklaring till att företag i olika regioner uppvisar produktivitetsskillnader kan vara att deras storlek är olika. Stordriftsfördelar, som innebär att en ökning i insatsen av produktionsfaktorer leder till en mer än proportionell ökning av produktionen, kan av olika skäl ha kommit till större användning i en region än i en annan. Tillgången på arbetskraft vid ett visst löneläge kan bl. a. variera mellan regionerna i investeringsögonblicket, vilket medför att anläggningarna uppförs i olika skala. Transportkostnadsskillnader kan vara en annan förklaring. Närhet till en stor avsättningsmarknad kan göra det lönsamt att uppföra en stor anläggning. Den existerande anläggningsstrukturen kan utgöra ett hinder för att uppföra en stor anläggning som utnyttjar stordriftsfördelar. Ett flertal smärre anläggningar kan producera en vara så länge dessa ger ett överskott över rörliga kostnader. Så länge dessa anläggningar finns kvar kan uppförandet av en större anläggning fördröjas. Att regionala skillnader i företagsstrukturen kan förekomma är uppenbart.

I det följande skall stödföretagens produktivitetssituation uppdelad på storleksklasser redovisas. Uppgifterna är därvid hämtade från det tidigare omnämnda registret över stödföretagen. På grund av bestämmelserna om att enskilda företagsproduktionsuppgifter är sekretessbelagda kan branschuppgifter endast lämnas för verkstads- och träindustrin. Övriga branscher har alltför få företag i varje storleksklass. Företagen har indelats i följande storleksklasser.

1. små	salutillverkningsvärde under 1 milj. kr.
2. medelstora	salutillverkningsvärde mellan 1 och 10 milj. kr.
3. stora	salutillverkningsvärde över 10 milj. kr.

Redovisningen baseras inte på identiska företag, eftersom detta skulle innebära alltför få observationer i varje grupp. Ett företag som 1963 placerades bland små företag därför att det detta år hade ett salutillverkningsvärde under 1 milj. kr., kan 1967 placeras bland stora företag om salutillverkningsvärdet ökat till över 10 milj. kr.

Med den valda inledningsgrunden erhålles följande förädlingsvärde per sysselsatt för verkstads- och träindustri (tabell 8).

Som framgår av tabellen föreligger betydande skillnader mellan storleksklasserna. De stora företagens värden överstiger både de värden som gäller för stödföretagen i allmänhet och de som gäller för resp. bransch i hela riket. De små företagens förädlingsvärden per sysselsatt ligger närmare 30 % under branschgenomsnittens. Skillnaderna synes dessutom ha ökat under den studerade perioden.

Av uppgifterna i tabell 9 framgår att företag som tillhör metall- och verkstadsindustri och träindustri i Norrland, Dalarna och Värmland resp. i Stockholm/Södertälje A-regionen 1966 hade följande förädlingsvärde per sysselsatt.

Även om storleksindelningarna inte är helt jämförbara så torde de redovisade resultaten peka mot att de små stödföretagens värden är lägre än de som redovisas för små företag inom såväl skogslänen som Stockholmsområdet. De större företagens värden förefaller att vara jämförbara.

Det finns många faktorer som gör att företag med olika produktivitetsvärden kan existera sida vid sida. Till dessa hör realkapitalets sammansättning och ålder samt lönekostnadernas storlek. Innan dessa faktorer belyses redovisas nedan det produktivi-

Tabell 8. Förädlingsvärde per sysselsatt i stödföretag uppdelade på branscher och storleksklasser (i tusental kronor)[1]

Bransch	Företags-storlek	Antal före-tag	1963	Antal före-tag	1964	Antal före-tag	1965	Antal före-tag	1966	Antal före-tag	1967
Verkstads-industri	små	26	21,7	34	22,9	37	21,9	37	23,7	42	25,6
	medelstora	48	27,1	59	27,0	64	30,4	68	31,6	81	35,5
	stora	15	25,0	22	33,2	25	38,7	22	38,2	25	37,6
Träindustri	små	27	19,9	19	20,0	23	17,6	25	21,2	25	22,2
	medelstora	38	25,7	44	30,3	46	28,5	52	28,1	65	33,7
	stora	3	25,9	4	32,5	6	32,0	7	45,9	9	37,3
Genomsnitt för hela riket											
Verkstadsindustri			27,6		30,5		33,5		36,1		38,6
Träindustri			23,6		27,3		30,8		32,0		34,2

[1] Liksom i föregående delavsnitt begagnas begreppen företag och anläggning synonymt.

Tabell 9. Förädlingsvärde per sysselsatt 1966 i metall- och verkstadsindustri och träindustri i utvalda regioner (i tusental kronor).

Bransch	Region	Företagsstorlek (antal anställda) 5—20	21—100	101—500	> 500
Metall- och verkstads-industri	Stockholm/Södertälje A-region	35,9	39,9	34,9	43,2
	Norrland, Dalarna o. Värmland (utom de 41 kommunblock som har lägst folk-mängd)	30,0	30,5	32,2	30,9
	De 41 minsta kommunblocken i Norr-land, Dalarna o. Värmland	31,4	32,8	28,6	—
Träindustri	Stockholm/Södertälje A-region	31,1	45,2	—	—
	Norrland, Dalarna o. Värmland (utom de 41 kommunblock som har lägst folk-mängd)	25,4	28,6	34,0	36,4
	De 41 minsta kommunblocken i Norr-land, Dalarna o. Värmland	24,8	28,6	34,1	—

Tabell 10. Förädlingsvärde per sysselsatt i tusental kronor 1966 för trettionde och sjuttionde percentilen och medianen i stödföretag uppdelade på branscher.

Bransch	Företagsstorlek	percentil 30	70	Median	Medelvärde
Mekaniska verkstäder	små	20,9	31,4	25,4	23,7
	medelstora	26,1	34,2	29,5	31,5
	stora	31,6	43,4	37,6	38,2
Träindustri	små	15,4	24,3	18,3	21,2
	medelstora	20,4	32,7	27,0	28,1
	stora	31,6	40,7	40,5	45,9

Tabell 11. Kapital och hästkrafter per sysselsatt i stödföretag uppdelade på branscher och storleksklasser.

Bransch	Företags-storlek	Effektiva hästkrafter per sysselsatt					Totalt återanskaffn.-värde per sysselsatt i tusental kronor		Återanskaffn.-värde för maskiner per sysselsatt i tusental kronor	
		1963	1964	1965	1966	1967	1966	1967	1966	1967
Verkstads-	små	3,1	3,0	3,6	3,0	3,2	29,3	43,3	13,1	20,5
industri	medelstora	4,4	3,9	3,6	3,9	4,2	45,0	58,0	22,7	28,8
	stora	5,4	5,0	5,6	6,2	6,6	70,9	95,8	42,3	56,7
Träindustri	små	8,3	9,5	6,8	7,2	8,0	54,2	61,0	21,7	18,4
	medelstora	8,6	8,1	8,4	14,8	14,0	74,8	70,4	30,8	26,0
	stora	14,9	13,3	12,5	11,3	7,9	67,9	46,9	26,6	22,6
Genomsnitt för riket										
Verkstadsindustri		7,8	7,9	8,2	8,2	10,5	79,8	82,3	47,5	51,2
Träindustri		9,2	9,1	9,3	10,0	8,9	53,5	64,1	22,1	31,3

tetsvärde som 30 resp. 70 procent av företagen inom en storleksklass understiger. Dessa värden jämförs med median och medelsvärde[1] (tabell 10).

Skillnaderna mellan företagen är betydande. De trettio procent av företagen som uppvisar de lägsta värdena bör ägnas speciell uppmärksamhet eftersom det är bland dessa som en ineffektiv fördelning av lokaliseringsstödet framför allt kan tänkas återfinnas. En annan aspekt på den redovisade spridningen mellan företagen är att en fortsatt utbyggnad av lokaliseringsstödet kan medföra att företagen når resultat som nu endast företag med de trettio procent högsta värdena har. Resonemanget kan då vila på ett antagande om att dessa företag vid undersökningstillfället hade en modern kapitalstorlek med det senaste tekniska kunnandet inbyggt.

En tänkbar orsak till de konstaterade skillnaderna i förädlingsvärde per sysselsatt är, som nämnts, att de stora företagen utnyttjar en kapitalintensivare teknik än de små och medelstora. För att klargöra detta har tabell 11 sammanställts.

För verkstadsindustrin är kapitalintensiteten högst för stora och lägst för små företag. För träindustrin synes ett liknande förhållande råda med undantag för 1966 då de stora företagen hade lägre värden än de medelstora och 1964 då de små hade högre än de medelstora. Jämfört med branschernas riksgenomsnitt är kapitalintensiteten i mekaniska verkstäder och gjuterier lägre i alla storleksklasser, medan träindustrin i regel uppvisar högre värden. För den förra branschen synes lokaliseringsstödet inte ha utgått till kapitalintensiva företag.

Lönen per sysselsatt varierar som framgår av nedanstående tabell med företagsstorleken (tabell 12).

Med undantag för de stora verkstadsföretagen 1966 stiger lönerna med företagsstorleken. Löneökningarna i de minsta företagen har varit anmärkningsvärt små. Medan lönerna i allmänhet såväl för stödföretag som för industri som helhet ökat med omkring 20 % under perioden, ökade de med endast omkring 10 % för dessa företag.

Tabellens löneuppgifter kan jämföras med bl. a. skogs- och storstadslänens 1967. En sådan jämförelse ger vid handen att de medelstora och stora företagens löner ligger i nivå med dem som gäller för skogslänen inom respektive branscher, d. v. s. för träindustrin drygt 19 000 kr. per sysselsatt och för verkstadsindustrin omkring 21 000 kr. För Stockholms län ligger lönerna omkring 24 000 resp. 27 000 kr. En del av skillnaderna kan förklaras av att tjänstemannaan-

[1] För en diskussion av betydelsen att ta med spridnigsmått vid regionala analyser, se G. Fisher: Further Calculations on Regional Differences in Profitability and Growth, Scottish Journal of Political Economy, vol. 9, 1962.

Tabell 12. Lön per sysselsatt i stödföretag uppdelade på branscher och storleksklasser (i tusental kronor).

Bransch	Företagsstorlek	Lön per sysselsatt 1963	1964	1965	1966	1967
Verkstads-	små	14,3	14,8	16,6	16,0	17,8
industri	medelstora	15,9	17,0	18,5	23,3	21,7
	stora	16,9	19,2	19,3	20,5	21,9
Träindustri	små	12,6	13,7	12,9	15,1	16,2
	medelstora	14,0	14,8	16,7	17,7	19,0
	stora	15,9	16,9	18,4	20,0	22,2
Genomsnitt för hela riket						
Verkstadsindustri		17,5	18,7	20,4	22,0	23,6
Träindustri		14,3	15,4	16,9	18,4	20,1

delen är olika. Till detta återkommer vi dock.

Produktivitets- och löneskillnaderna samt skillnaden i kapitalintensitet verkar i olika riktning så att bruttovinsten (mätt som förädlingsvärde minus löner) per kapitalenhet kan förändras på olika sätt. I följande tabell har en sammanställning över värdena för detta utförts (tabell 13).

Bruttovinsterna för de studerade anläggningarna inom verkstadsindustrin ligger högre än för branschen som helhet, medan träindustrins små och medelstora stödföretag ligger lägre än vad som gäller för branschen. Något systematiskt samband mellan bruttovinst och företagsstorlek kan inte konstateras.

Ovanstående uppgifter ger en bild av produktivitets- och lönsamhetsutvecklingen för stödföretagen. De kan användas som indikatorer på vilka typer av företag som uppfyller uppställda krav för att stödverksamheten skall bidra till att olika regionalpolitiska målsättningar skall uppfyllas. De säger emellertid inte något om det enskilda företagets potentiella utvecklingsmöjligheter. För detta krävs, om det överhuvudtaget skall betraktas som en i det här sammanhanget relevant väg, ingående studier av de enskilda företagen. Därvid kan det vara aktuellt att undersöka om företagen bedriver utvecklingsarbete eller ej, om företagsledningen har expansionsplaner osv. Företagens ålder och utbildning har även i några undersökningar satts i relation till företagens expansionsmöjligheter.[1] Värdet av

[1] För ett försök av detta slag se S. E. Johansson och B. Sillén, Småindustri och familjeföretagare, Stockholm 1968.

Tabell 13. Bruttovinst per hästkraft och kapitalenhet i stödföretag uppdelade på branscher och storleksklasser.

Bransch	Företags-storlek	Bruttovinst per effektiv hästkraft 1963	1964	1965	1966	1967	Bruttovinst per tusen kr. återanskaffn.värde för realkapital 1966	1967
Verkstads-	små	2,41	2,70	1,45	2,54	2,44	0,27	0,21
industri	medelstora	2,57	2,55	3,32	2,11	3,30	0,19	0,25
	stora	1,52	2,81	3,44	2,86	2,37	0,20	0,17
Träindustri	små	0,87	0,66	0,69	0,85	0,74	0,15	0,13
	medelstora	1,36	1,91	1,40	0,70	1,04	0,15	0,24
	stora	0,67	1,17	1,09	2,30	1,91	0,38	0,36
Genomsnitt för hela riket								
Verkstadsindustri		1,29	1,51	1,59	1,72	1,70	0,18	0,18
Träindustri		1,02	1,31	1,50	1,36	1,36	0,25	0,22

Tabell 14. Procentuell andel tjänstemän i stödföretag uppdelade i branscher och storleksklasser.

Bransch	Anläggnings-storlek	1963	1964	1965	1966	1967
Mekaniska	små	15	17	20	16	18
verkstäder	medelstora	19	19	19	20	20
	stora	25	26	26	27	27
Träindustri	små	12	15	14	14	15
	medelstora	13	14	14	19	15
	stora	11	10	10	9	18

dessa undersökningar är emellertid begränsat bl. a. på grund av att motsvarande undersökningar av ledningarna för större koncerner saknas.

I det här sammanhanget kan man även peka på skillnader mellan tjänstemannaandelarna i expansiva företag och andra. Ovan presenteras denna andel för stödföretag i tabell 14.

Storföretagen bland mekaniska verkstäder har betydligt högre tjänstemannaandel än övriga, medan de bland träindustrin har betydligt lägre utom 1967, då som tidigare framkommit ett antal nya företag kom till gruppen.

Stödföretagens produktivitetsförhållanden i agglomerationer av olika storlekar och vid olika företagsstorlekar.

En central fråga i den regionalpolitiska debatten är om produktionsbetingelserna i s. k. tillväxtcentra är gynnsammare än i områ-

Tabell 15. Förädlingsvärde per sysselsatt i stödföretag uppdelade på befolkningsunderlagsregioner och storleksklasser (i tusental kronor).

Befolknings-underlags-region	Företags-storlek	Antal före-tag	1963	Antal före-tag	1964	Antal före-tag	1965	Antal före-tag	1966	Antal före-tag	1967
6											
mer än 80 000	små	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
inv.	medelstora	7	25,2	8	28,9	10	34,6	11	39,3	11	37,1
	stora	—	—	6	37,0	5	38,4	4	57,2	8	42,0
5											
mellan 40—	små	26	19,4	39	20,9	38	21,6	40	22,7	41	27,1
80 000 inv.	medelstora	53	25,1	60	26,6	63	28,5	66	28,8	84	34,6
	stora	16	26,8	16	33,6	21	36,7	18	36,9	23	37,3
4											
mellan 20—	små	13	22,2	9	26,3	11	22,2	15	20,7	21	21,8
40 000 inv.	medelstora	27	27,0	36	31,4	33	31,8	34	29,0	40	36,1
	stora	6	26,5	8	33,8	11	41,2	13	39,9	11	43,0
3											
mellan 10—	små	15	20,5	15	20,5	15	21,0	14	20,0	11	24,5
20 000 inv.	medelstora	22	22,6	25	21,3	29	28,2	31	30,2	35	27,9
	stora	3	32,4	4	30,7	3	32,3	—	—	4	35,5
2											
mellan 5—	små	6	20,5	10	18,2	9	16,5	9	22,9	8	27,9
10 000 inv.	medelstora	9	30,4	9	25,6	11	28,1	14	28,2	19	32,8
	stora	—		—		—		—		—	
1											
mindre än	små	—		—		—		—		5	22,4
5 000 inv.	medelstora	—		—		—		—		—	
	stora	—		—		—		—		—	
Alla stödföretag			24,9		29,7		33,7		32,8		37,8
Genomsnitt för industrin			28,9		32,1		35,3		37,6		40,8

Tabell 16. Kapital och hästkrafter per sysselsatt i stödföretag uppdelade på befolkningsunderlagsregioner och storleksklasser.

Befolkningsunderlagsregion	Företagsstorlek	Effektiva hästkrafter per sysselsatt					Totalt återanskaffn.-värde per sysselsatt i tusental kr.	
		1963	1964	1965	1966	1967	1966	1967
6	små	—	—	—	—	—	—	—
mer än	medelstora	5,32	4,98	3,99	4,03	4,09	52,40	36,61
80 000 inv.	stora	—	10,45	13,23	13,76	13,31	221,53	196,18
5								
mellan 40	små	5,04	4,19	4,20	4,27	4,48	37,43	53,48
—80 000	medelstora	6,04	5,45	5,41	5,76	6,15	58,76	64,47
inv.	stora	9,82	10,91	10,06	12,77	14,32	79,76	89,82
4								
mellan 20	små	4,14	3,92	4,06	5,26	4,07	53,13	47,95
—40 000	medelstora	6,58	5,51	6,43	15,63	15,29	63,36	65,31
inv.	stora	23,40	21,17	17,66	17,05	18,40	105,63	129,98
3								
mellan 10	små	5,41	8,60	4,86	3,21	3,63	34,45	42,27
—20 000	medelstora	5,62	4,51	6,11	6,68	7,13	68,37	72,92
inv.	stora	8,89	7,87	8,49	—	9,50	—	79,25
2	små	11,07	10,31	4,09	6,92	6,34	50,65	50,68
mellan 5 —	medelstora	7,91	7,64	8,01	9,31	8,74	85,61	69,99
10 000 inv.	stora	—	—	—	—	—	—	—
1	små	—	—	—	—	10,16	—	81,96
mindre än	medelstora	—	—	—	—	—	—	—
5 000 inv.	stora	—	—	—	—	—	—	—

den med ett utspritt näringsliv. För att ett tillväxtcentrum skall skapas krävs dels en koncentration av ett större antal företag från skilda näringsgrenar, dels att dessa företag är på något sätt sammanlänkade så att bl. a. leveranser mellan dem kan förekomma och att olika former av gemensam skolning av arbetskraft är möjlig. Lokaliseringsstödet har hittills inte givits sådan utformning att man kan säga att det utgör en medveten satsning på tillväxtcentra. Det kan dock hävdas att man genom att ge stöd till företag »i ort där goda förutsättningar finns för verksamheten»[1] indirekt har syftat till att skapa ett slags tillväxtcentra.

I det följande skall produktivitetsförhållandena för stödföretagen i de olika befolkningsunderlagsregionerna presenteras. För att möjliggöra en redovisning för de flesta stödföretagen uppdelas materialet i detta avsnitt inte på branscher. Företagen fördelas på storleksklasser, eftersom produktivitetsskillnaderna mellan företag av olika storlek tidigare konstaterats och storleksuppdelningar endast medför ett ringa bortfall.

Förädlingsvärdet per sysselsatt varierade mellan befolkningsunderlagsregionerna enligt tabell 15.

Skillnaderna mellan företag i olika storleksklasser är betydande i alla befolkningsunderlagsregionerna. Agglomerationsklass 6 med mer än 80 000 invånare skiljer sig från övriga klasser. Mellan grupperna 2 och 5 föreligger inga systematiska skillnader. Från och med 1965 når inga företag i regioner med mindre än 20 000 invånare upp till genomsnittet för alla stödföretag. Det kan också hävdas att majoriteten av de anställda 1966 i regioner med mer än 20 000 invånare arbetade i företag vars produktivitet låg nära riksgenomsnittet.

Att kapitalintensiteten skiljer sig mellan företag i olika agglomerationsklasser och företagsstorlekar framgår av tabellen ovan. Liksom tidigare utnyttjas såväl återanskaffningsvärden för realkapital som effektiva hästkrafter för omedelbar drift som kapitalmått (tabell 16).

[1] Svensk författningssamling 1965, nr 101.

Tabell 17. Lön per sysselsatt i stödföretag uppdelade på befolkningsunderlagsregioner och storleksklasser (i tusental kronor).

Befolkningsunderlagsregioner	Företagsstorlek	Lön per sysselsatt 1963	1964	1965	1966	1967
6	små	—	—	—	—	—
mer än 80 000	medelstora	16,3	17,1	19,9	24,8	20,8
inv.	stora	—	16,7	18,7	20,8	21,9
5	små	12,9	13,9	16,3	15,6	17,1
mellan 40—	medelstora	15,2	16,2	17,6	19,0	20,7
80 000 inv.	stora	17,2	20,5	19,4	20,7	21,6
4	små	14,3	13,8	15,9	15,5	16,3
mellan 20—	medelstora	14,3	15,8	17,8	18,4	19,7
40 000 inv.	stora	15,1	16,5	18,1	19,7	21,7
3	små	12,2	13,8	13,7	15,7	17,5
mellan 10—	medelstora	14,2	14,7	16,7	17,3	19,0
20 000 inv.	stora	14,9	16,1	17,1	—	22,2
2	små	12,6	12,2	12,1	14,7	17,5
mellan 5—	medelstora	12,7	14,7	15,5	17,4	20,5
10 000 inv.	stora	—	—	—	—	—
1	små	—	—	—	—	16,7
mindre än	medelstora	—	—	—	—	—
5 000 inv.	stora	—	—	—	—	—
Alla stödföretag		15,5	16,6	18,1	19,3	21,6
Genomsnitt för industrin		16,3	17,5	19,1	20,8	22,2

Att de stora företagens höga tal för förädlingsvärde per sysselsatt till en del kan förklaras av en högre kapitalintensitet är uppenbart. Några systematiska regionala skillnader synes dock inte föreligga. Eftersom huvudsammansättningen kan skilja mellan regionerna ger det använda kapitalmåttet här speciellt svårtolkade resultat.

Lönen per sysselsatt fördelades enligt följande sammanställning (tabell 17).

I befolkningsunderlagsregioner med mindre än 20 000 invånare betalar företagen med ett undantag lägre löner än genomsnittet för samtliga stödföretag och i regioner med mindre än 40 000 invånare ligger lönerna lägre än genomsnittet för industrin som helhet. De små företagen har lägre nominella löneökningar än den genomsnittliga för alla stödföretag oavsett i vilken region de ligger.

2.5.3 Ett räkneexempel för uppskattning av lokaliseringsstödets effekter på resursallokeringen

Den den deskriptiva redogörelsen i föregående avsnitt visar att produktivitets- och löneutvecklingen under perioden 1963–1967 varit olika för stödföretag av olika storlek, bransch- och regiontillhörighet. Även om produktivitets- och lönevärdena ligger lägre för stödföretagen än för industrin som helhet, förekommer det stödföretag med betydligt högre värden än riksgenomsnittets.

Vid uppskattning av lokaliseringsstödets effekter är ett tänkbart tillvägagångssätt att genomföra en samhällsekonomisk kalkyl som baseras på de genomsnittliga värdena för stödföretagen resp. för övrig industri. Liksom i det tidigare teoretiska avsnittet förutsättes att de medel som ställs till lokaliseringspolitikens förfogande alternativt kan sättas in i expansiva delar av landet. En av de samhällsekonomiska effekterna av den förda politiken skulle i detta fall kunna vara att den nationella tillväxttakten blir lägre i stödalternativet om stödföretagens produktivitetsvärden är lägre än genomsnittet för industrin. För att säkra slutsatser av detta slag skall kunna dras erfordras dock att man som påpekats har kunskaper bl. a. om kapitalets sammansättning i de båda regiontyperna, om kapacitetsutnyttjandet och

om det sätt på vilket lokaliseringsstödet finansieras.

Följande räkneexempel kan tjäna som illustration till resonemanget (uppgifterna är hämtade från tabellerna i föregående avsnitt). Bland en rad förenklingar som måste göras för att exemplet skall bli lätt överskådligt märks att lokaliseringsstödet förutsättes finansieras genom en nedskärning av konsumtion i de expansiva regionerna och att en omallokering av resurserna sker så att kapitalbildningen i samhället ökar under ett initialskede. Räkneexemplet bygger på följande uppgifter (se nedan).

	Stödföretag	Industrin som helhet
Förädlingsvärde per sysselsatt i tusental kronor 1966 (genomsnittliga värden)	32,8	37,6
Förädlingsvärde per tusen kronor återanskaffningsvärde för realkapital 1966 (genomsnittliga värden)	0,40	0,45
Lön per sysselsatt	19 300	20 800

Stöd utgår med 150 milj. kr. till stödföretagen i form av lån och bidrag. Dessa medel tänkes alternativt kunna sättas in utanför stödområdet, varvid arbetskraft överföres till dessa delar av landet. Det bör därvid observeras att det i det följande antas att den inflyttande arbetskraften förses med anläggnings- och maskinkapital med hjälp av offentliga åtgärder. I båda alternativen förutsätts att investeringar i nya bostäder blir nödvändiga.

Om de genomsnittliga värdena också gäller för marginella ändringar så kommer förädlingsvärdet i stödföretagen att öka med 60 milj. kr. under det första året, om endast stödfinansierande investeringar utförs. En tumregel vid beviljande av stöd är att detta skall kombineras med andra finansieringskällor, vilket i regel innebär att hälften av investeringarna skall finansieras med egna medel och genom upplåning på kreditmarknaden. Investeringsbeloppet skulle därmed bli ca 300 milj. kr. och ökningen i förädlingsvärdet omkring 120 milj. kr. Ökningen i antalet sysselsatta kan därmed uppskattas till ca 3 700. (Företagens egen beräknade sysselsättning var ca 2 700. Den lägre summan kan förklaras av att en del av investeringarna utgörs av ersättningsinvesteringar och att kapitalintensiteten kunde planeras att öka.)

På motsvarande sätt kan beräknas att en satsning på företag utanför stödområdet med värden som överensstämmer med riksgenomsnittet skulle ge en ökning av förädlingsvärdet med ca 135 milj. kr. och en sysselsättningsökning med omkring 3 600, vilket täckes med inflyttning. (Även i detta fall torde en del av investeringsbeloppet gå till ersättningsinvesteringar och ökad kapitalintensitet, varför de verkliga beloppen skulle bli lägre.)

I kalkylen bör även ingå den inkomsteffekt som stödet kan tänkas ge upphov till. I stödalternativet skulle löneinkomster på ca 71 milj. kr. skapas jämfört med ca 75 milj. kr. i fallet med stöd i den expansiva regionen.

Kalkylen kan göras mer realistisk i en rad avseenden. Ett av dessa är att basera den på empiriska uppgifter om marginella kvoter. Svårigheterna att få fram dessa är emellertid betydande. Det vore vidare önskvärt att i kalkylen ta hänsyn till skillnaderna mellan olika företag, branscher och regiontyper. De små företagens förädlingsvärden per sysselsatt och per kapitalenhet ligger på omkring 21 resp. 0,4. Om man för in dessa värden i kalkylen och räknar med det stöd som gått till dessa företag skulle en för denna del av stödverksamheten betydligt ogynnsammare bild uppvisas. Det kan dock hävdas att stödet till småföretag framförallt syftar till att uppnå sociala målsättningar. Än mer närliggande är dock att analysera kostnadsposter som, utöver de som orsakas av produktivitetsskillnader, bör ingå i kalkylen.

För fallet med lokaliseringsstöd gäller att arbetskraft som tidigare sysselsatts inom bl. a. jord- och skogsbruk samt beredskapsarbeten sysselsätts. Till en del kan arbetskraften också tänkas rekryteras genom ökad förvärvsintensitet. Alternativet för denna arbetskraft är att antingen flytta till en expansiv region eller kvarstanna i tidigare sysselsättning. I det senare fallet sker detta förmodligen till en mycket låg ersättning. Mycket grova uppskattningar ger vid handen att förädlingsvärdet per sysselsatt inom stödområdets jordbruk vid mitten av 1960-talet var av storleksordningen 20 000 kr. per år och att lönerna ligger omkring 6 000 à 8 000 kr. De statistiska problemen vid dessa uppskattningar är välkända.[1]

I flyttningsalternativet skall utöver produktionsbortfallet även hänsyn tas till flyttningskostnader och till de extra kapitalinvesteringar i bostäder som kan bli nödvändiga. Om bostadskostnaderna per sysselsatt är omkring 100 000 kr. och bostäderna beräknas vara i bruk under 50 år, kan den årliga kostnaden för denna post beräknas till 10 000 kr. per sysselsatt eller i detta fall totalt omkring 40 milj. kr. Även i fallet med lokaliseringsstöd måste man räkna med vissa bostadsinvesteringar, eftersom en viss inflyttning till orter med stödföretag äger rum.

Kalkylen tyder, så långt som den hittills utvecklats, på att stödalternativet skulle ge störst nettoökning av produktionen. Det behöver knappast påpekas att mycket grova mått har utnyttjats och att små skillnader i kalkylens grundmaterial kan leda till motsatt resultat. I nedanstående tabell jämföres lokaliseringsstöd och flyttningsstimulerande åtgärder under alternativa antaganden om produktivitetsvärdena. En utgångspunkt är därvid att sysselsättning för 3 700 skall skapas. Resultaten visar att såväl stöd- som flyttningsalternativet kan ge störst nettovinst. Redan efter några få år har i regel stödbelopp och konsumtionsnedskärning kompenserats av intäkter. Avsikten med räkneexemplet är att ge en översikt över de kostnadsposter som bör ingå. Med tanke på kalkylens grova karaktär har det inte bedömts som meningsfullt att ta upp det tänkbara problemet med förändringar i variablerna över tiden. Bland annat tas här inte hänsyn till de tidigare diskuterade möjligheterna att skapandet av positiva externa effekter kan förändra produktivitetsförhållandena.

I en fullständig kalkyl måste stödets indirekta effekter tas med. Möjligheterna att uppskatta dessa är emellertid synnerligen begränsade. För att genomföra en sådan kalkyl krävs kännedom om kapacitetsutnyttjandet för olika aktiviteter inom stödområdet och om dess produktionsstruktur på en mycket detaljerad nivå. Det är bland annat mycket svårt att för närvarande avgöra hur stor del av de med hjälp av lokaliseringsstöd utförda investeringarna som utförs av arbetskraft inom stödområdet. De flesta maskinföremålen torde t. ex. importeras från övriga delar av landet eller från utlandet. Lokaliseringsstödet har således med all säkerhet fått indirekta effekter utanför stödområdet.

En sista väsentlig fråga är hur nödvändiga investeringar i samhällskapital skall tas med i beräkningarna. I stödalternativet torde dessa investeringar vara relativt små, medan de i fallet med omflyttning av arbetskraft torde bli omfattande. Om de är av samma storleksordning som för bostadsbyggandet skall ytterligare omkring 40–50 milj. kr. föras in som en kostnadspost i det aktuella exemplet. Självfallet kan det i detta sammanhang hävdas att de flyttande på grund av bl. a. dessa investeringar når en högre välfärdsnivå än de skulle nå om de stannade kvar i den ursprungliga lokaliseringen och sysselsattes i stödföretag (tabell 18).

2.6 *Stödföretagens finansiella situation*

2.6.1 Teoretisk bakgrund

Den hittills förda diskussionen har formen av en makroekonomisk analys. Då stöd utgår till företag i en region med arbetslöshet

[1] Se t. ex. Odd Guldbrandsen och Assar Lindbeck Jordbrukspolitikens mål och medel, Stockholm 1967, och Jordbruksnäringens ekonomi, Stockholm 1969.

Tabell 18. En jämförelse av kostnaderna och intäkterna för insatser med hjälp av lokaliseringsstöd och flyttningsstimulerande åtgärder i form av ett räkneexempel[1]

Kostnads- och intäktsposter (i milj. kronor)	Lokaliseringsstöd		Flyttningsstimulerande åtgärder	
	Fall 1 Förädl.v. per syss. 0,032 Förädl.v. per kapitalenhet 0,0004	Fall 2 Förädl.v. per syss. 0,021 Förädl.v. per kapitalenhet 0,0004	Fall 1 Förädl.v. per syss. 0,038 Förädl.v. per kapitalenhet 0,00045	Fall 2 Förädl.v. per syss. 0,045 Förädl.v. per kapitalenhet 0,00045
a) direkta intäkter i form av ökat förädlingsvärde per år	120	78	139	167
indirekta intäkter	—	—	—	—
b) direkta kostnader				
i) intäktsbortfall för alternativ sysselsättning	30[2]	30[2]	30[2]	30[2]
ii) bostadskostnader	20[3]	20[3]	40	40
iii) realkapitalkostnader	15[4]	15[4]	15[4]	17[5]
iv) flyttningskostnad	—	—	5	5
indirekta kostnader investeringar i samhällskapital	20[3]	20[3]	40	40
Nettointäkt per år	35	—7	9	35
Stöd- resp. flyttningsbidragsutgift under första året	150	195	5	5

[1] I räkneexemplet medtages ej indirekta intäkter i form av ökat förädlingsvärde i andra anläggningar än stöd företagen och mer eller mindre mätbara intäkter för individer i form av kortare pendlingsresor m. m. Bland en rikhaltig litteratur på cost-benefit-kalkylernas område kan nämnas C. O. Foster — M. E. Beasley: Estimating the social benefit af constructing an underground railway i London, Journal of the Royal Statistical Society, 1963.

[2] Uppgiften bygger på ett antagande om att en del av sysselsättningstillskottet kommer från arbetslösa och tidigare icke sysselsatta.

[3] Uppskattat till hälften av flyttningsalternativets kostnad.

[4] Beräknat efter ett behov av omkring 80 000 kronor per sysselsatt med 20 års varaktighet för kapitalet.

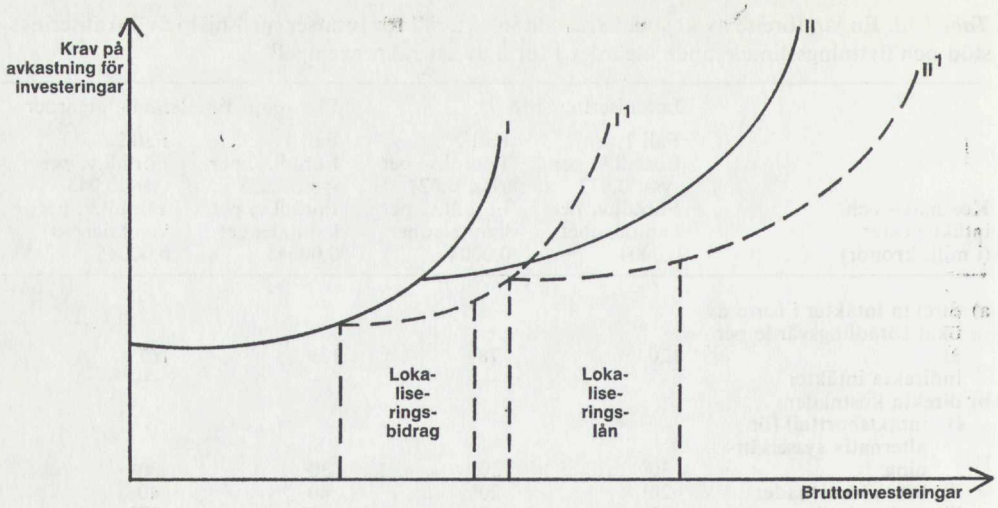
[5] Beräknat efter ett behov av omkring 100 000 kronor per sysselsatt.

förutsättes detta leda till att företagen utför investeringar för medlen och att antalet sysselsatta ökas. Investeringarna antas även medföra multiplikatoreffekter i stödregionerna.

De faktorer som bestämmer beteendet för de företag som erhåller stöd är emellertid av stort intresse. Det är som ofta påpekas osäkert om stödet verkligen utlöser nya investeringar. De investeringar som utförs i samband med erhållandet av stöd skulle kanske utföras vid samma tidpunkt oavsett om stöd utgår eller ej. Företagens finansiella situation har emellertid under alla förhållanden ändrats. Om företagen utfört investeringarna utan stöd hade nämligen eget eller främmande kapital i större utsträckning tagits i anspråk. Detta innebär i sin tur, att om inga nya investeringar utföres i förhållande till de tidigare planerade, så hade detta medfört ett för företagen nytt och önskvärt förhållande mellan å ena sidan skulder och eget kapital och å andra sidan företagens totala tillgångar.

Det skulle föra alltför långt att i detta sammanhang verkställa en systematisk genomgång av de olika element som konstituterar den gängse teorin för företagens beteende. I det följande kommer i stället de delar av denna teori att tagas upp med vars hjälp huvuddragen av lokaliseringsstödets effekter på företagens beteende kan studeras.

Lokaliseringsstöd, i den form som det för närvarande har i Sverige, innebär som nämnts att företag som önskar utföra in-



Figur 2.

vesteringar i vissa arbetslöshetsdrabbade regioner erhåller ekonomiskt stöd för detta. Stödet kan utgå till såväl utbyggnad av befintliga företag som till företag som flyttar till dessa regioner eller som etablerar filialer där. Frågan är nu hur lokaliseringsstödet påverkar företagens beteende. Kommer företag att flytta till nya regioner för att de erhåller stöd där? Kommer företag som redan är lokaliserade till stödregioner att utvidga och kan man med stöd fördröja en planerad nedläggning?

För att besvara dessa frågor kan till en början konventionell vinstmaximeringsteori vara till hjälp. Enligt denna har företagen som mål för att för ett bestämt antal tidsperioder skapa en så stor nettointäkt som möjligt, dvs. en så stor skillnad mellan intäkter för producerade varor och kostnader för insatta produktionsfaktorer som möjligt. För att väga närliggande nettointäkter mot längre fram inströmmande diskuteras därvid samtliga nettointäkter så att problemet gäller att maximera nuvärdet av den framtida nettointäktsströmmen. Diskonteringssatsen utgöres därvid i första hand av marknadsräntan. Till denna räntesats lägges emellertid en riskpermie, om företagen inte agerar med perfekt information om framtiden. Som en allmän regel brukar gälla att osäkerheten och riskerna är större ju längre bort i framtiden nettointäkten ligger. Vidare är det vanligt att anta att företagen har, vad som brukar kallas, aversion mot skuldsättning. En tänkbar ökning av nettointäkten med hjälp av ökade investeringar vägs mot det därvid uppkomna behovet av ökad skuldsättning. För att taga hänsyn till detta lägges en skuldpremie till marknadsränta och riskpremier. I samband med detta göres en uppdelning av skulderna på olika finansieringskällor, varvid antages att företagens motvilja mot skulder skiljer sig mellan olika låneformer.

Summan av marknadsränta, riskpremier och skuldpremier anger, enligt den refererade teorin,[1] den lägsta avkastningen för investeringar som företagen kräver, då investeringarna finansieras med lån. Då interna fonder utnyttjas kommer dock enbart marknadsränta och riskpremier att bli avgörande. Detta illustreras med ovanstående figur (Figur 2).

I figuren har värdet av önskvärd investeringsmängd för ett företag under en period avsatts efter den horisontella axeln

[1] *Se* Assar Lindbeck: A Study in Monetary Analysis, Stockholm 1963;
Tony Hagström: Kreditmarknadens struktur och funktionssätt, SOU 1968: 3;
Johan Myhrman: Penningmängd, bankutlåning och penningpolitikens verkningar (stencil) Stockholm 1969.

och kravet på avkastning för investeringar efter den vertikala. De egna tillgängliga finansiella tillgångarna anges med den heldragna kurvan I. Om detta krav inte uppfylles kan alternativa placeringar av medlen i form av t. ex. obligationsköp bli aktuella. Kurvans lutning förklaras av att företagen av likviditetsskäl önskar behålla en del egna medel i likvidare form än realkapital. Den heldragna kurvan II visar hur företagens avkastningskrav stiger med stigande lånebelopp från kreditinstitut. Lutningen förklaras av att riskerna stiger vid ökande lånebelopp. Det förutsättes här att företagen kan erhålla lån hos kreditinstitut. Även om kreditransonering råder antages dock att kurvorna har positiv lutning orsakad av stigande risk. I detta fall kan dock inte lån erhållas annat än i viss begränsad utsträckning.

När de offentliga myndigheterna inför lokaliseringsstöd innebär detta, i den form som stödet för närvarande har, dels att ett bidrag kan utgå som är förenat med lång risk för företaget, dels att lån kan beviljas som löper till låg ränta och som därmed även detta är förenat med förhållandevis låg risknivå. Företagens avkastningskrav då stöd utgår illustreras med de streckade kurvorna I^1 och II^1.

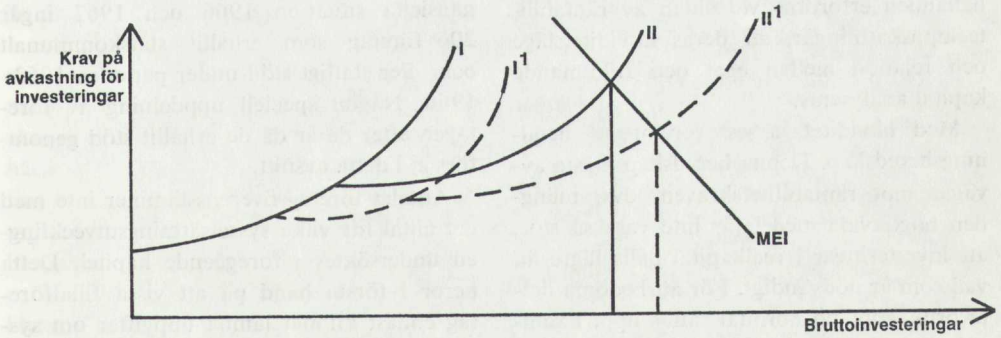
En jämförelse mellan investeringarnas storlek för det fall då stöd utgår och då detta inte sker kan nu göras genom att i diagrammen föra in en kurva som visar de aktuella investeringsprojektens marginella avkastning. Med ett antagande om avtagande marginell avkastning som grund brukar denna kurva ges negativ lutning, dvs. ju större investering som utföres desto lägre marginell avkastning ger den. Detta visas med följande figur (Figur 3).

I figuren har kurvan som visar den marginella avkastningen för aktuella investeringsprojekt utmärkts med symbolen MEI. Lokaliseringsstödet skulle här medföra att investeringarna ökar från I_0 till I_1.

Av figuren framgår att storleken på lokaliseringsstödets effekt på investeringsnivån beror av lutningen på MEI-kurvan. Om denna lutar brant blir effekten ringa. Likaså beror effekten på var MEI-kurvan skär de bägge kurvorna. Om skärningspunkten ligger nära lånekurvans antagna utgångspunkt blir effekten ringa.

Att lokaliseringsstödet är speciellt gynnsamt för utvidgning av de företag som redan finns inom stödområdet är vidare uppenbart. Om dessa företags MEI-kurvor inte har mycket kraftig lutning, dvs. tänkbara investeringsprojekt har mycket låg avkastning eller deras egna finansiella medel är omfattande i förhållande till tänkbara investeringar, torde möjligheterna att erhålla lokaliseringsstöd omedelbart utnyttjas.

För företag utanför stödområdet är läget annorlunda. Om dessa företag önskar utnyttja stödet måste de antingen flytta hela sin anläggning till stödområdet eller öppna filial där. (Här bortses från de fall då stöd utgår till orter utanför stödområdet). För att en flyttning skall bli lönsam fordras i första hand att nuvärdet räknat efter marknadsränta av alla nettointäkter efter flytt-



Figur 3.

ningen är så mycket större, än om företagen legat vid den ursprungliga lokaliseringen, att flyttningskostnaderna täcks. Införandet av de ovan diskuterade risk- och skuldpremierna kan emellertid verka i kvarhållande riktning. Ett skäl för detta kan vara att osäkerheten om framtiden kan öka vid en flyttning, eftersom företagarnas lokalkännedom därvid torde vara mindre. I de empiriska delarna av föreliggande undersökning genomförs några synnerligen grova uppskattningar av lokaliseringsstödets verkningar på stödföretagens finansiella situation med utgångspunkt från finansstatistiska data om likviditet, räntabilitet och självförsörjningsgrad.

2.6.2 Stödföretagens likviditets-, räntabilitets- och finansieringsförhållanden

En av målsättningarna för lokaliseringsstödet är att detta skall utgå till företag som uppvisar tillfredsställande lönsamhet. Detta innebär, enligt en snäv definition, att företagens räntabilitet, mätt som nettovinst per insatt riskvillig kapitalenhet eller som nettovinst, skatt och utgiftsräntor per enhet eget och främmande kapital, skall vara sådan, att förräntningen av det insatta kapitalet är konkurrenskraftig med alternativa placeringar. Med en vidare definition skall även ersättningen till andra produktionsfaktorer än kapital tas med i beräkningen. Ett företag med god lönsamhet skall då även ge arbetskraften konkurrenskraftiga löner. I det följande skall bägge dessa aspekter på lönsamheten beaktas.

För att bedöma företagens finansiella förhållanden erfordras vid sidan av räntabilitetsuppskattningar, att deras likviditetsläge och relation mellan eget och främmande kapital analyseras.

Med likviditet avses företagens betalningsberedskap. Denna beredskap måste avvägas mot räntabilitetskraven, dvs. mängden höglikvida medel får inte vara så stor, att investeringar i realkapital hålls lägre än vad som är nödvändigt. För att bedöma detta brukar ibland normtal sättas upp. Exempel på sådana är att omsättningstillgångar av »första ordningen» (kassa, banktillgodohavanden, postgiro, varuväxlar, kundfordringar, förskott till leverantörer, vissa fordringar mot koncernföretag m. m.) skall vara lika stora som de kortfristiga skulderna (varuväxlar, skulder till leverantörer, förskott från kunder, vissa skulder till koncernföretag, kredit i räkning m. m.). Ett annat normtal är att omsättningstillgångar av »första ordningen» jämte varulager skall vara dubbelt så stora som de kortfristiga skulderna.

När det gäller förhållandet mellan eget och främmande kapital brukar hävdas att den finansiella stadgan kräver att det egna kapitalet skall uppgå till åtminstone 50 % av det totala arbetande kapitalet. Ibland brukar även förhållandet mellan eget kapital och långfristiga skulder å ena sidan och det totala arbetande kapitalet å den andra granskas.

För att analysen av stödföretagens räntabilitets- och likviditetsförhållanden samt finansiella struktur skall bli korrekt erfordras att en korrigering utförs av balansräkningarna. I första hand gäller det därvid att erhålla en uppfattning om de s. k. dolda reserverna (dvs. en uppfattning om företagens verkliga kapitalsammansättning och betalningsberedskap). Av vikt är också att belysa likviditetsgraden för olika tillgångar. De okorrigerade balansräkningarna kan dock, trots de ovan påpekade bristerna, ge en god information om företagens ekonomiska situation. I det följande skall därför resultaten från stödföretagens balansräkningar för 1966 och 1967 återges.

I undersökningen av stödföretagens finansiella situation 1966 och 1967 ingår 206 företag som erhållit statskommunalt och/eller statligt stöd under perioden 1963–1966. Någon speciell uppdelning av företagen efter de år då de erhållit stöd genomförs ej i detta avsnitt.

Antalet företag överensstämmer inte med det antal för vilka sysselsättningsutvecklingen undersöktes i föregående kapitel. Detta beror i första hand på att vissa filialföretag endast kunnat lämna uppgifter om sysselsättningen vid filialerna. För att under-

Tabell 19. Stödföretagens likviditet, räntabilitet och finansiella struktur 1966 och 1967.

		Likviditet		Räntabilitet	Finansiell struktur		
		Omsättningstillgångar av 1:a ordningen	Omsättningstillgångar 1+varulager	Vinst+skatt+räntekostnader	Eget kapital	Lön	Antal sysselsatta
		Kortfristiga skulder (kronor)	Kortfristiga skulder (kronor)	Sysselsatt kapital	Sysselsatt kapital	Sysselsatt	företag
Stödföretag	1966	63,4	108,6	5,99	16,7	19 678	86
	1967	69,8	110,6	5,64	15,7	21 371	67
Stickprov	1966	104,3	152,2	5,92	34,9	21 508	435
på industrin	1967	111,4	157,4	5,85	34,2	23 154	422

lätta jämförelsen har vidare endast företag som lämnat uppgifter för både 1966 och 1967 medtagits. Närmare 300 företag har dock lämnat fullständiga uppgifter för åtminstone ett av åren. Ett mindre bortfall, på grund av att några företag inte förmåtts lämna uppgifter i tid, har även inträffat.

Tabell 19 ovan visar en jämförelse mellan stödföretag och företagen i det stickprov på industrin som helhet som insamlas av byrån för finansstatistik vid statistiska centralbyrån. Jämförelsen gäller utvecklingen 1966–67 för likviditet, räntabilitet (okorrigerade värden), finansiell struktur samt löner per sysselsatt.

Av tabellen framgår att räntabiliteten är relativt lika för de bägge företagstyperna. En svag försämring har inträffat under den studerade perioden. Stödföretagens likviditet är betydligt sämre än stickprovets. Även lönerna är lägre. Stödföretagen förefaller vidare att ha en lägre självfinansieringsgrad än övriga företag.

Självfallet måste en rad reservationer göras. Först och främst gäller detta att skillnaderna i företagsstorlek kan medföra felaktiga slutsatser. Små företag, som inte erhållit lokaliseringsstöd, kan mycket väl befinna sig i samma situation som stödföretagen. Vi har därmed endast stött på problemet med att små företag kan ha större likviditetsproblem än stora. Andra problem gäller grunderna för räntabilitets- och likviditetsberäkningarna. Likviditetsgraden hos olika tillgångar kan t. ex. variera betydligt vid olika beräkningsgrunder.

Betydande skillnader mellan stödföretagen förekommer. De företag som tillhör mekaniska verkstäder och gjuterier har löner och räntabilitetsvärden som i de flesta fall ligger över genomsnittet för stödföretagen i allmänhet, medan träindustriföretagen ofta ligger under. Likaså varierar variabelvärdena kraftigt med företagsstorleken, varvid de största företagen uppvisar de högsta värdena. Följande tabell (tabell 20) visar förhållandena 1967 för företag inom olika delar av stödområdet som erhållit stöd någon gång under perioden 1963–1967, och för företag utanför stödområdet som erhållit lokaliseringsstöd.

De stora företagen bland mekaniska verkstäder och gjuterier ligger nära riksgenomsnittet, medan de små och medelstora oftast ligger under. För träindustrin noteras förlustföretag i sydöstra och mellersta delarna av stödområdet.

Av sekretesskäl har endast branscher med minst 3 företag och där inget av företagen står för mer än 50 % av de redovisade värdena medtagits. Branscherna har givits följande koder.

12: Mekaniska verkstäder och gjuterier
14: Träindustri
16: Grafisk industri och pappersförädling
17: Livsmedelsindustri

Företagen indelas i små 0–24, medelstora 25–99 samt stora mer än 100 anställda.

Vid regionindelningen har följande uppdelning följts:

Område	Kommunblock och A-regioner
I utanför stödområdet	
II sydvästra delen av stödområdet	Munkedals, Tanumshedes, Strömstads, Färgelandas, Melleruds, Sunnes, Torsbys, Kyrkhedens, Åmåls, Bengtsfors, Säffles, Årjängs, Åmotsfors och Arvikas kommunblock
III sydöstra delen av stödområdet	Vansbros, Leksands och Rättviks kommunblock, Mora, Bollnäs/Söderhamn och Hudiksvall/Ljusdal A-regioner
IV mellersta norrland	Sundsvall, Härnösand/Kramfors, Sollefteå, Örnsköldsvik, Östersund och Umeå A-regioner
V övre norrland	Skellefteå, Lycksele, Piteå, Luleå/Boden, Haparanda/Kalix, Kiruna/Gällivare

Tabell 20. Finansiella förhållanden för stödföretag 1967 med uppdelning efter regioner, branscher och företagsstorlekar.

Region	Bransch	Företagsstorlek	Omsättningstillgångar av 1:a ordningen / Kortfristiga skulder	Omsättningstillgångar I+ varulager / Kortfristiga skulder	Vinst+skatt+ränteutgifter / Sysselsatt kapital	Eget kapital / Sysselsatt kapital	Lön / Sysselsatt arb.kraft	Antal företag
I	12	medelstora	25,3	46,5	4,96	7,4	19 168	5
	12	stora	89,0	138,0	4,65	13,2	22 172	6
II	12	små	54,4	113,6	5,65	5,7	19 336	7
	12	medelstora	75,1	111,4	3,04	8,8	21 532	3
	12	stora	105,4	143,4	7,19	23,8	20 813	10
	14	små	56,1	69,7	5,80	4,2	16 275	4
	14	medelstora	27,9	95,7	—3,87	7,8	22 286	3
III	12	små	35,2	60,8	5,54	3,5	22 960	6
	12	medelstora	59,8	107,6	4,06	11,6	19 657	11
	12	stora	81,4	140,9	5,70	20,8	21 280	7
	14	små	25,0	63,4	4,48	3,1	18 224	9
	14	medelstora	51,9	82,6	8,36	11,7	19 647	15
	14	stora	32,3	99,3	6,24	16,9	19 470	3
	16	medelstora	40,3	55,1	3,32	3,3	24 940	3
IV	12	små	57,3	93,5	4,34	5,6	21 627	16
	12	medelstora	38,3	61,3	1,45	5,3	25 975	11
	12	stora	103,7	151,9	5,24	22,9	25 442	14
	14	små	63,5	134,7	—1,22	10,7	12 582	5
	14	medelstora	76,1	110,9	3,31	7,9	20 381	7
	14	stora	112,2	167,5	4,65	7,6	21 594	4
	17	små	118,6	121,9	1,99	20,8	19 113	5
V	12	små	107,4	146,7	4,18	6,3	24 241	21
	12	medelstora	83,2	105,4	7,01	8,3	24 754	21
	12	stora	76,1	102,8	6,40	10,2	24 930	5
	14	små	37,1	89,3	4,21	0,6	20 250	5
	14	medelstora	39,3	98,6	6,23	9,0	19 600	9
	17	små	59,6	104,0	2,41	11,7	18 348	3

Den låga självfinansieringsgraden för små företag förklaras till en del av att företagarnas egna kapitalinsatser räknas som upplånat kapital (privata skulder).

Lönerna per sysselsatt torde vara något överskattade beroende på att den totala lönesumman inkl. ersättning till ägare som själva arbetar i företagen dividerats med

totala antalet sysselsatta exkl. ägare. Speciellt för de mindre företagen kan korrigering vara nödvändig för att ett korrekt resultat skall erhållas.

2.6.3 Lokaliseringsstödets effekter på företagens finansiella situation

De ovan redovisade förhållandena för stödföretagen visar variabelvärden som påverkats av lokaliseringsstödet. Då lokaliseringsbidrag erhållits tas detta i allmänhet inte upp i balans-, vinst- och förlusträkningar. Endast några företag redovisar bidragen bland intäkterna, och skriver sedan av hela beloppet. De bokförda värdena på anläggningstillgångarna kommer därför inte att öka med värdet av de investeringar som utförs med hjälp av lokaliseringsbidrag. Lokaliseringslånen tas med bland långfristiga skulder och ingår således i resultatredovisningen. I den mån som ränte- och amorteringsfrihet beviljas, redovisas dock inte detta.

Vid en korrigering av de redovisade resultaten kan följande utföras:

a) Bidragsbeloppen lägges till de redovisade värdena för sysselsatt kapital.

b) De redovisade avskrivningsbeloppen justeras med hänsyn till »normal» avskrivning av återanskaffningsvärdet av reala tillgångar (återanskaffningsvärde av brandförsäkrade och icke brandförsäkrade tillgångar).

c) Från nettovinsten dras såväl förändrade avskrivningsbelopp som beräknad ränta på bidragsbeloppen samt eventuell ränta på lånebeloppen om räntebefrielse medgivits under det aktuella året.

d) Från de i ovanstående tabeller redovisade räntabilitetsmåttet (nettovinst + skatt + ränteutgifter) dras förändrade avskrivningsbelopp.

e) I den mån utbildningsbidrag utgått för utbildning av arbetskraft görs en uppskattning av hur detta påverkat vinst och räntabilitet.

f) Likviditetsvärdena justeras med avseende på bl. a. lagrens likviditetsgrad, varvid nedskrivningar för inkurans utföres.

Tabell 21. Uppgifter om stödbelopp, utförda investeringar och sysselsättningsutveckling för utvalda stödföretag.[1]

Bransch	Företagsstorlek	1965		1966		1967		Utförd invest.		Beräknad Sysselsättningsutveckling			Antal företag
		bidrag	lån	bidrag	lån	bidrag	lån	1966	1967	invest.	1965	1966	1967	
12	små	693	1 104	2 233	2 690	46	7	5 156	6 757	10 192	186	209	245	17
12	medelstora	2 498	4 893	2 624	5 942	108	659	15 877	26 907	25 212	1 072	1 251	1 290	21
12	stora	6 471	14 352	6 671	25 627	974	4 259	62 067	121 827	148 090	4 668	5 126	5 232	17
14	små	150	167	723	503	11	10	1 357	2 121	2 442	61	82	83	6
14	medelstora	1 550	1 787	1 792	3 343	160	131	6 337	11 018	12 849	549	529	514	12

[1] Av tabellen över utförda investeringar framgår att de flesta företagsgrupperna inte färdigställt beräknade investeringar under 1966 och 1967, vilket också innebär att det beviljade stödet vid dessa tidpunkter inte utnyttjats i full utsträckning. I det följande antages att stödet utnyttjats i samma grad som planerade investeringar utförts. Vid korrigeringarna av balansräkningarna lägges de på detta sätt beräknade bidragsbeloppen till det sysselsatta kapitalet.

Tabell 22. Uppgifter om återanskaffningsvärde och avskrivningar för utvalda stödföretag.

		Total återanskaffningsvärde (milj. kr)									
		Anläggn. o. inventarier		Maskiner		Beräknad avskrivn.		Redovisad avskrivn.		Differens beräk. o. redovis. avskrivning	
Bransch	Företagsstorlek	1966	1967	1966	1967	1966	1967	1966	1967	1966	1967
12	små	5,4	7,0	3,2	6,3	0,5	0,8	0,3	0,6	0,2	0,2
12	medelstora	27,2	36,9	23,6	30,5	2,8	4,0	3,2	3,2	0,5	0,8
12	stora	150,2	151,3	135,0	157,2	13,9	16,9	11,2	12,1	2,7	4,8
14	små	1,9	2,3	1,1	1,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
14	medelstora	16,6	19,1	11,6	13,4	1,5	1,6	1,1	1,4	0,4	0,2

Lokaliseringsstödets effekter kommer i första hand till uttryck i punkterna a)–d).

I det följande skall en undersökning av företag som erhållit lokaliseringsstöd 1965 och 1966 redovisas. Av sekretesskäl har endast företag som tillhör mekaniska verkstäder och gjuterier samt träindustri medtagits. Undersökningen gäller vidare endast sådana företag som lämnat uppgifter till både investerings- och finansstatistiken. Vidare begränsas redovisningen till sådana företag som redovisat sina resultat både 1966 och 1967. På detta sätt har 73 företag tagits ut.

För de undersökta företagen gäller följande förhållanden avseende bidragsbelopp, utförda investeringar och sysselsättningsutveckling (tabell 21).

De beräknade bidragsbeloppen får också bilda underlag för en uppskattning av de räntor som skulle ha utbetalts om bidragen förvandlas till lån (dessa uppskattas här till 8 %). Detta för att erhålla en korrekt uppskattning av nettovinsterna.

För att visa de medtagna företagens expansionstakt har även sysselsättningsutvecklingen medtagits i tabellen.

En justering av avskrivningsbeloppen utföres genom att »normal» avskrivning av totala återanskaffningsvärdet beräknas och jämföres med de uppgivna avskrivningsbeloppen. Som grund för denna kalkyl användes följande uppgifter, varvid avskrivningarna beräknas med 5 % på anläggningar och inventarier, 6 % på maskiner och 1,5 % på övriga poster (tabell 22).

Följande tabell visar de finansiella förhållandena för stödföretagen före och efter korrigeringar. Korrigeringar för eventuella räntebefrielser, som kan beviljas upp till 3 år saknas. Dessa belöper sig till ca 7,7 milj. kr. för de berörda företagen (tabell 23).

En viss nedjustering av de av företagen redovisade räntabilitetsuppgifterna är som framgår motiverad. Samtidigt bör det dock framhållas att vissa felkällor finns. Ibland kan en bristande överensstämmelse mellan utbetalda bidrag och utförda investeringar föreligga. Utöver detta bör framhållas att intrimningstiden för de nya investeringarna varit relativt kort, vilket kan ha påverkat resultaten.

2.7 *Avslutande kommentar*

Lokaliseringsstödet har med all säkerhet bidragit till en betydande sysselsättningsexpansion inom stödområdet. Det har därmed också bidragit till att uppfylla målsättningen full sysselsättning. Vissa av stödföretagen förefaller dock att ha en så låg produktivitet att andra medel, bl. a. flyttningsstimulerande åtgärder, torde ha varit att föredra ur resursfördelningssynpunkt för de områden där de lågproduktiva företagen byggts ut.

I flera debattinlägg, bl. a. av Gösta Rehn, har det hävdats att lokaliseringsstödet i första hand borde utformas så att det stimulerar till nyanställning av arbetskraft. Stödet skulle i så fall kunna ha formen av ett s. k. arbetskraftspremium. Fördelarna med en sådan utformning är uppenbara. Det kortsiktiga sysselsättningstillskottet skulle förmod-

Tabell 23. Finansiella förhållanden för företag som erhållit lokaliseringsstöd för första gången 1965 och 1966, korrigerade och okorrigerade värden med avseende på lokaliseringsstödet och avskrivningar.

			Omsättningstillgångar av 1:a ordningen	Omsättningstillgångar 1 + vinstutgifter	Vinstskatt+ räntekostn.	Vinstskatt+ räntekostn.	Eget kapital	Eget kapital	Lön
			kortfristiga skulder	kortfristiga skulder	sysselsatt kapital	sysselsatt kapital (Korrigerade värden)	sysselsatt kapital	sysselsatt kapital (Korrigerade värden)	sysselsatt
12	små	1966	67,0	103,0	2,00	0,67	3,9	3,4	18 321
		1967	59,3	95,8	2,73	1,14	4,9	4,3	21 524
12	medelstora	1966	69,9	91,6	5,59	5,74	4,3	4,1	23 005
		1967	82,7	82,7	3,70	2,42	5,5	5,1	24 165
12	stora	1966	61,3	105,1	6,16	5,79	19,6	19,3	21 105
		1967	79,3	109,7	5,72	4,75	18,4	18,2	22 422
14	små	1966	49,0	87,6	6,72	4,59	4,8	4,1	18 481
		1967	37,0	73,8	4,52	1,46	1,2	1,1	17 417
14	medelstora	1966	48,2	75,6	4,23	1,50	6,6	6,2	17 933
		1967	48,7	75,4	3,34	2,51	5,4	5,0	19 548

ligen bli betydande. Nackdelarna ligger närmast på de osäkra långsiktiga effekterna. Företag som erhåller premier vid nyanställning kan svårligen hindras att göra sysselsättningsnedskärningar efter en relativt kort period.

Det material som här presenterats belyser frågeställningen om arbetskraftspremiers för- och nackdelar så tillvida som att det visar att stödföretagen, trots att bidrag utgått till kapitalinvesteringar i regel har lägre kapitalintensitet än företag i motsvarande branscher och storleksklasser. En arbetskraftssubvention skulle således troligen leda till en ännu lägre kapitalintensitet. För en politik med kortsiktig målsättning kan detta vara fördelaktigt, medan det för en långsiktig inriktning kanske inte är ett lämpligt medel. Detta kan innebära att arbetskraftssubvention är ett lämpligt medel då målsättningen är att skapa balans i en regions kontraktionsförlopp. Då målet är att skapa balanserad expansion kan däremot kapitalsubvention vara att föredra. För stora delar av Norrlands inland skulle i så fall stödet utformas till en arbetskraftssubvention.

Lokaliseringsstödet har hittills i stort sett endast utgått till industriföretag. En rad faktorer talar för att även andra näringsgrenar inom stödområdet borde stödjas. Alltjämt föreligger ett stort arbetskraftsöverskott inom området. Ett överskott som till en del kan reduceras med hjälp av bl. a. flyttningsstimulerande åtgärder. En rad arbetskraftskategorier kan dock klassificeras som trögrörliga, dvs. de kan endast flytta till mycket höga kostnader. För dessa kategorier torde lokaliseringsstöd i olika former vara ett viktigt komplement till övriga arbetsmarknadspolitiska medel. Några principiella hinder kan knappast föreligga för att även låta tjänsteproducerande sektorer ingå bland tänkbara stödprojekt.

Bilaga 3 Länsstyrelsernas/planeringsrådens m. fl. svar på utredningens enkät

Fråga 1: Vilka är erfarenheterna av den hittillsvarande utformningen av det statliga lokaliseringsstödet på skilda regioner inom landet och vilka synpunkter bör läggas på den geografiska avgränsningen? Är denna lämpligt utformad? Vilka förändringar bör ske och vilka skäl talar för och emot detta?

Utgångspunkten för de flesta svaren på denna fråga är målsättningen för stödverksamheten och den faktiska fördelningen av det hittills beviljade lokaliseringsstödet.

Frågan om *den geografiska fördelningen* av stödet har självfallet ett annat innehåll för län som ligger helt eller delvis inom det nuvarande stödområdet än för övriga län. I stödområdeslänen har man erfarenhet av ett betydligt större antal stödärenden och kan därför också redovisa ett fördelningsmönster inomläns. Man har där uppmärksamheten även riktad på fördelningen av lokaliseringsstödet inom stödområdet som helhet. I länen utanför stödområdet har man i allmänhet inte haft kontakt med några stödärenden eller haft alltför få för att man skall kunna avgöra om en verklig fördelningssituation föreligger. Detta sammanhänger givetvis med stödets utformning som ett punktstöd för dessa landsdelar.

Den geografiska avgränsningen behandlas i svaren från samtliga planeringsråd. En schematisk översikt av svaren lämnas i tabell 1. Det framgår där, att inget planeringsråd önskar bibehålla den nuvarande avgränsningen och/eller särställningen för stödområdet helt oförändrad. Man kan tydligt urskilja en positiv inställning till en geografisk avgränsning över huvud taget hos planeringsråden i de fyra nordligaste länen, Kronobergs, Värmlands, Jönköpings, Älvsborgs och Västmanlands län medan övriga 15 planeringsråd är emot en sådan avgränsning.

Planeringsråden i de fyra nordligaste länen uppger samstämmigt att lokaliseringsstödet i huvudsak utgått till de redan tidigare industrialiserade regionerna inom stödområdet och resp. län. Detta säges sammanhänga med att stödet i de flesta fallen utgått till befintliga företag, vilka i allmänhet är belägna i sådana regioner. Liknande erfarenheter rapporterar planeringsråden i Älvsborgs, Kopparbergs och Gävleborgs län. För norrlandslänens del pekar man särskilt på att stödet i ringa utsträckning kommit inlandet till godo. I stället har en koncentration till kustområdenas bättre utvecklade regioner ägt rum.

Planeringsråden i Jämtlands och Västerbottens län anser båda, att frågan om den geografiska avgränsningen inte kan besvaras annat än med utgångspunkt från en principiell uppfattning om lokaliseringsstödets målsättning samt att en klart angiven målsättning saknas.

Planeringsrådet i Jämtlands län anför att länet utgör en stor, naturligt avgränsad region med ett stort behov av sysselsättnings-

Tabell 1 Planeringsrådens svar på fråga 1, andra ledet: Är den geografiska avgränsningen lämplig?

Svar: Anser i princip att ...	Län		
	Planeringsrådet	Länsarbetsnämnden	Företagareföreningen
1. den *nuvarande* avgränsningen bör bibehållas oförändrad.	—	—	—
2. den nuvarande avgränsningen är motiverad men förordar att inlandet görs till ett speciellt stödområde.	Y	Y, Z	Y, Z
3. stödområdet bör minskas, stödet inom området differentieras och restriktivare användning av stöd för lösande av problem i områden av expansiv grundkaraktär.	BD	—	—
4. frågan inte kan besvaras enär klar målsättning saknas. Vidare anförs			
a) En regionvis utförd undersökning skulle sannolikt leda till att antingen *stödområdet inskränkes* eller *att stödet differentieras inom ett vidare avgränsat stödområde* men med tyngdpunkt på Norrland och i synnerhet dess inland.	Z	—	—
b) Såvitt avser användande av lokaliseringsstödet såsom näringspolitiskt medel kan *den nuvarande avgränsningen* av stödområdet vara lämplig. Om däremot det anses nödvändigt att skapa flera landsdelscentra måste dessa centra avgränsas och stödet differentieras till deras förmån.	AC	AC, BD	AC
5. den *nuvarande* avgränsningen bör bibehållas men i det ordinarie bidragssystemet bör införas (ökade) möjligheter till statlig stimulans – punktvis – i regioner utanför det primära stödområdet	G	AB, C, D, G	G, BD
6. att till det nuvarande stödområdet även bör hänföras hela länet eller del därav	S	I, S, X, W	AB, H, I, S, W
7. en geografisk avgränsning är nödvändig men			
a) man måste mer preciserat avgränsa särskilda stödregioner och samtidigt skapa möjlighet till selektivt stöd i ökad omfattning beträffande landet i övrigt;	F	F	—
b) denna avgränsning bör anknytas till de nuvarande A-regionerna och vara flexibel;	P	—	—
c) den nuvarande är för onyanserad. Avgränsningen bör knytas till de områden som länsplaneringen utvisar. Systemet bör göras mer flexibelt för att möjliggöra (ökade) insatser	U	U	U

Tabell 1. (forts.).

Svar: Anser i princip att . . .	Län		
	Planeringsrådet	Länsarbetsnämnden	Företagareföreningen
utanför stödområdet när det behövs.			
8. lämpligheten av en geografisk avgränsning bör ifrågasättas.	AB	O	X
9. en geografisk avgränsning inte bör ifrågakomma.	C, D, E, H, I, K, L, M, N, O, R, T, W, X	C, E, H, L, M, N, R, T	C, D, E, F, L, M, N, O, R, T

tillskott. Lokaliseringsstödet har enligt planeringsrådet endast gett mycket begränsade effekter inom länet. Rådet framhåller, att i målsättningen för lokaliseringspolitiken ingår att skapa en gynnsam industriell miljö i fler orter och regioner än dom som redan är välförsörjda i detta avseende. Eftersom stödåtgärder förutsätter enskilda initiativ och sådana initiativ till industriell utveckling nästan enbart alstras i industriella miljöer, är det enligt planeringsrådet naturligt att lokaliseringsstödet som en följd av sin konstruktion tenderar att stimulera den industriella tillväxten i första hand inom de delar av stödområdet, där behovet av sådan stimulans är minst. Resultatet av lokaliseringsstödverksamheten 1965–1968 bekräftar riktigheten av denna uppfattning. Planeringsrådet anser det vara en grov förenkling att, så som skett, förklara detta acceptabelt med hänvisning till att de industrifattiga områdena saknar goda förutsättningar för industriell verksamhet. Det är nämligen långtifrån alltid fallet säger planeringsrådet och anför att det inom länet finns flera orter exempelvis i Östersundsområdet som i fråga om en rad viktiga lokaliseringsbestämmande faktorer av allt att döma har mycket gynnsamma förutsättningar. Planeringsrådet förordar en mer differentierad syn på utfallet av stödverksamheten och en prövning av resultaten region för region jämförd med en rimlig regionalpolitisk målsättning. En sådan prövning skulle sannolikt medföra att vissa delar av stödområdet inte anses behöva något statligt stöd för sysselsättningsutvecklingen, medan andra delar skulle framstå som mycket angelägna stödområden. Ett dylikt urval av stödregioner måste leda till antingen att det nuvarande stödområdet inskränks till dessa mest angelägna eller att stödet differentieras inom ett vidare avgränsat stödområde. Med ett klarare urval av särskilt angelägna stödregioner förefaller den nuvarande geografiska avgränsningen i princip omotiverad. Detta innebär inte att stödverksamheten i högre grad bör inriktas på orter i södra eller mellersta delen av landet. Där bör en lösning av sysselsättningsproblemen företrädevis ske genom omskolning och andra arbetsmarknadspolitiska insatser. – *Länsarbetsnämnden* och *företagareföreningen* anser att länet bör erhålla en särställning inom stödområdet genom generösare ekonomiskt stöd i form av större bidragsandel inom en vidgad stödram samt ränte- och amorteringsfrihet under utsträckt tid.

Planeringsrådet i Västerbottens län framhåller, att om det bedöms erforderligt att ingripa i näringslivets spontana utvecklingsmönster, exempelvis för att skapa ett eller flera »landsdelscentra» i Norrland, måste dessa centra avgränsas från början och lokaliseringsstödet differentieras till deras förmån.

Lokaliseringsstödet har hittills inte visat sig fungera som ett temporärt stöd till de större folkminskningsområdena främst i inlandet. Detta beror återigen på att initiativet till lokaliseringsstödd expansion normalt kommer från enskilda företag, medan folkminskningsområdenas främsta kännetecken

är att de på det hela taget saknar industrier med inneboende expansionskraft, vilka skulle kunna utnyttja de möjligheter lokaliseringsstödet ger. Om norra stödområdet hade begränsats till dessa områden, men stödets utformning i övrigt varit oförändrad, skulle ifrågavarande områden inte därigenom ha kommit i en bättre situation. För de större folkminskningsområdena bör en särskild form av lokaliseringsstöd konstrueras, som tar sikte på dessa områdens problem. – Även *länsarbetsnämnden* och *företagareföreningen* uttalar sig för en ökad differentiering av stödet.

Planeringsrådet i Norrbottens län beslöt redan i september 1965 verka för en differentiering av lokaliseringsstödet inom länet, innebärande att lokaliseringsbidragets storlek varierades enligt skalan 35, 40 och 50 procent beroende på lokaliseringsortens läge. Rådet anför att i de flesta fall har detta även vunnit gehör hos beslutande myndighet. Planeringsrådet har inte funnit klart belägg för att differentieringen i något fall kunnat påverka lokaliseringen *till* 50-procentsområdet. Möjligen har något företag i inlandet avhållit sig från att söka en ny lokaliseringsregion genom möjligheterna till högre bidrag. Planeringsrådet anför att de största effekterna återfinns i kommunblocken i den redan relativt högt industrialiserade kustzonen, om man bortser från Älvsbyblocket. I de block som av skilda anledningar drabbats hårdast av rationalisering i de areella näringarna har positiva effekter av lokaliseringsstödet praktiskt taget uteblivit. Planeringsrådet finner därför att lokaliseringsstödet i Norrbottens län ytterligare vidgat gapet mellan ur länets synpunkt högt och lågt industrialiserade regioner. Med tanke på stödets konstruktion och länets näringslivsmässiga struktur är detta inte förvånande. Av de 54 företag som t. o. m. den 30 juni 1968 biviljats lokaliseringsstöd för investeringar i länet är endast ett – ett odlingsföretag – av icke norrbottniskt ursprung. Effekter av den typ att företag vid etablering »gått över gränsen in i stödområdet» återfinns enligt planeringsrådet praktiskt taget uteslutande i »gränslänen». Relativt sett är verkningarna av stödets utformning och tillämpning följaktligen sådana, att inom länet stärks kustregionen på bekostnad av inlandet och inom stödområdet stärks de sydligare delarna på bekostnad av de nordligare. Planeringsrådet anser att andra och verksammare medel måste tillgripas för att snabbt bygga upp en miljö i inlandsregionerna, i vilka sedan lokaliseringsstödet kan ge effekter av den storleksordning som nu kommit kustregionen till del. De erfarenheter planeringsrådet gjort synes peka på att en differentiering av lokaliseringsbidragets (lokaliseringsstödets) storlek mellan olika regioner endast kan få effekt dels om en differentiering vidtas mellan regioner som har samma struktur och som erbjuder en ungefär likartad etableringsstimulans i vid mening, dels ock om en differentiering med mycket stora intervaller i stödets storlek vidtas mellan regioner av olikartad struktur. Skall de industriella utvecklingsmöjligheterna i de nordligare delarna av stödområdet erhålla det nödvändiga komplement, som utgörs av idéer, företag och företagare från andra mer industrialiserade delar av riket under den uppbyggnadsperiod fram till 1980, som avses i länsplanering 1967, borde etableringsstimulansen tillåtas bli starkare i dessa områden än i sydligare delar av stödområdet.

Planeringsrådet – som diskuterar frågan om stödområdets avgränsning endast ur allmänna principiella synpunkter – förordar dels en minskning av stödområdet, dels en differentiering av lokaliseringsstödet inom stödområdet, dels ock ett mer restriktivt utnyttjande av lokaliseringspolitiska medel för lösande av tillfälliga problem i områden av expansiv grundkaraktär. De vidtagna lokaliseringspolitiska insatserna i områden, som i stort kan bedömas tillhöra de mer expansiva regionerna i riket, finner planeringsrådet av naturliga skäl inte överensstämma med inriktningen av lokaliseringsverksamheten. De förordade åtgärderna synes planeringsrådet vara nödvändiga om inre och övre Norrland skall ha en möjlighet att uppnå den ökade sysselsättning och den ökade differentiering inom närings-

livet för vars önskvärdhet samhället redan tagit ställning.

Planeringsrådet i Västernorrlands län vill behålla det nuvarande stödområdet med Norrland som kärna. Emellertid önskar planeringsrådet mot bakgrunden av den regionala fördelningen av lokaliseringsstödet att inlandet görs till ett särskilt stödområde, där speciella insatser med därför avsatta medel skall göras. Såsom exempel på sådana insatser anför planeringsrådet statskommunala beredskapsarbeten för uppförande av industrilokaler i likhet med vad som gällde under perioden 1961–1965 men med det tillägget att statligt bidrag skall kunna täcka en ökad del av investeringskonstnaden. Om beslut fattas att upphäva det nu gällande stödområdet så att hela landet behandlas lika, ligger det nära till hands att insatserna koncentreras till ett relativt litet antal orter och regioner som är väl utbyggda och redan har en egen växtkraft. Undantag får då göras för de tre storstadsregionerna. Om områdesavgränsningen upphävs utan att man samtidigt genomför nämnda orts- och regionval måste oundvikligen resurserna ökas. – *Länsarbetsdirektören* anser att stödområdesgränsen bör hävas och att ökade resurser skall anvisas för inlandet.

Planeringsrådet i Värmlands län anför att den geografiska avgränsningen för länets del kan medföra risk för en viss snedvridning av investeringsverksamheten. Genom gränsdragningen har t. ex. för norra Klarälvsdalen, som ligger inom stödområdet, central- och serviceorten Hagfors fallit utanför stödområdet, vilket försvårar förverkligandet av den i skilda sammanhang av länsstyrelsen uttalade målsättningen att Hagfors genom koncentration av olika möjliga lokaliseringspolitiska åtgärder borde utvecklas till en stödjepunkt för norra Värmland. Det är för länets utveckling angeläget att lokaliseringsfrågorna inte får en olika bedömning beroende på gränsdragningen. Länet måste enligt planeringsrådet bedömas som en enhet och satsningen inom olika regioner ses såväl ur denna aspekt som mot bakgrunden av förhållandena inom regionen. De centrala delarna av länet skulle t. ex. om stödområdet inneslöt hela länet erbjuda ett konkurrenskraftigt lokaliseringsalternativ i förhållande till bl. a. storstadsområdena.

Planeringsrådet i Kronobergs län vill bibehålla det nuvarande stödområdet men samtidigt införa möjlighet för vederbörande myndigheter till statlig ekonomisk stimulans, lämpligen genom punktvisa insatser, i regioner även utanför det primära stödområdet. Planeringsrådet tänker därvid särskilt på den sydöstra länsdelen. Bakgrunden är att företagens val av lokaliseringsort synes av företagsekonomiska motiv alltmera ha kommit att i första hand stå mellan de tillväxtkraftiga storstäderna och stödområdet, varigenom andra områden, där tidigare betydande nylokaliseringar skett, kommit i ett ogynnsammare läge i konkurrensen om olika lokaliseringsprojekt. Insatser utanför det primära stödområdet bör icke, såsom nu, betraktas som särpräglade undantagsfall utan beslutas av samma myndigheter och på samma sätt som övriga stödärenden.

Planeringsråden i Jönköpings, Älvsborgs och Västmanlands län anser att en geografisk avgränsning är nödvändig. Planeringsrådet i förstnämnda län anför att, enär stödärenden inte förekommit inom länet, kan endast allmänna erfarenheter redovisas. Härvid träder särskilt i förgrunden de negativa verkningar av lokaliseringsstödet, som i en del fall gjort sig gällande bland länets företag till följd av vidtagna stödåtgärder på annat håll i landet (exemplifieras av länsarbetsnämnden). Efter diskussion av fördelar och nackdelar med och utan en geografisk avgränsning kommer planeringsrådet fram till att en lösning synes böra eftersträvas som dels mera preciserat än nu avgränsar särskilda stödregioner och dels ger möjlighet till selektivt stöd i ökad omfattning beträffande landet i övrigt.

Planeringsrådet i Älvsborgs län uppger att t. o. m. den 30 juni 1968 21 företag inom länet erhållit lokaliseringsstöd. Två av dessa kommer inte ta stödet i anspråk och två, som tagit stödet i anspråk, har nedlagts. Av övriga ligger 14 inom stödområ-

det. Flertalet ansökningar om lokaliseringsstöd inom stödområdesdelen av länet har avsett utbyggnad av befintliga företag. Utanför stödområdet har stöd utgått till tre företag i Boråsblocket och ett mindre företag i Svenljunga, vilka alla närmast är att betrakta som nylokaliseringar. – Omfattningen och den regionala fördelningen av utbyggnaden av produktionskapaciteten inom stödområdet har sålunda i hög grad bestämts av de befintliga företagens expansionskraft och preferenser. Rådet anför att en stagnerande industrisysselsättning och en snabb ekonomisk tillväxt torde på sikt nödvändiggöra en koncentration av industristödet till ett begränsat antal orter med rimliga expansionsmöjligheter och ett differentierat näringsliv. Möjligheten att erhålla stöd kan t. ex. anknytas till de nuvarande A-regionerna. Därför erfordras en regionvis gjord, lokaliseringspolitisk framtidsbedömning för landet i dess helhet. Regioner skulle kunna vara stödområden till dess önskvärd sysselsättningseffekt uppnåtts.

Planeringsrådet i Västmanlands län anser den nuvarande geografiska avgränsningen vara alltför onyanserad. Lokaliseringsstöd bör inte användas som ett generellt instrument utan liksom de arbetsmarknadspolitiska medlen i övrigt insättas selektivt. Givetvis bör vissa regler och begränsningar finnas. Planeringsrådet anser att länsplaneringen bör användas som riktlinje för urvalet av områden. För det egna länets del bör extraordinära insatser göras i Norbergs-, Sala- och Hebyblocken. Liksom planeringsrådet i Älvsborgs län betonar rådet att systemet måste vara flexibelt.

Av svaren från de planeringsråd som är negativa till en geografisk avgränsning kan allmänt utläsas den uppfattningen att den strukturella omvandlingen inom näringslivet och sysselsättningsproblemen till stor del även drabbat de övriga delarna av riket samt att skillnaderna mellan stödområdet och landet i övrigt i dessa avseenden blivit mindre.

Planeringsrådet i Kopparbergs län uppger att stödverksamheten hittills medfört att ett relativt stort antal företag inom länets del av stödområdet beviljats lokaliseringsstöd. Till alldeles övervägande del har det ekonomiska stödet utgått till utbyggnad av inom området redan befintliga företag. Nyetableringen har sålunda varit helt obetydlig och erfarenheterna därvidlag är desamma som i olika sammanhang redovisats i fråga om Norrlands inland. I ett fåtal fall har stöd beviljats företag utanför stödområdet då förutsättningarna härför förelegat enligt lokaliseringskungörelsen. Planeringsrådet framhåller bl. a. att erfarenheterna har visat, att möjligheten att erhålla lokaliseringsstöd är en mycket väsentlig och ofta avgörande förutsättning för att en etablering eller omlokalisering skall komma till stånd. Emellertid har aktuella orter inom länets del av stödområdet inte visat sig besitta tillräcklig attraktivitet i sammanhanget, vilket givetvis huvudsakligen beror på deras geografiska läge. Planeringsrådet har vidare kunnat konstatera att övriga orter i länet haft mycket svårt att konkurrera med främst orter utefter norrlandskusten i fråga om nyetableringar samt filialutläggningar eller omlokaliseringar från storstadsområden och andra expansiva områden.

Planeringsrådet i Gävleborgs län uttalar, att det statliga lokaliseringsstödet får anses utgöra en integrerad del av den allmänna samhällsplaneringen och att stödets fortsatta utformning och avgränsning följaktligen blir bestämd av de avgöranden som kan falla inom den totala samhällsplaneringens ram. Stödet bör sålunda insättas i alla delar av landet där förutsättningarna är likartade med dem där stödet nu tillämpas. På kort sikt torde dock enbart mindre justeringar av stödområdet kunna göras. Hela länet bör då ingå i stödområdet.

Planeringsrådet i Kalmar län anför – mot bakgrund av den ekonomiska och näringspolitiska situationen i länet under den hittillsvarande delen av försöksperioden samt av vad som framkommit vid utarbetandet av länsplanering 1967 – att erfarenheterna av den hittills bedrivna lokaliseringsverksamheten liksom befolknings- och näringslivsutvecklingen i länet under de se-

nare åren föranleder planeringsrådet att kraftigt understryka, att lokaliseringspolitiken bör ges en mer flexibel utformning utan fast geografisk avgränsning.

Planeringsrådet i Gotlands län anser att stödet bör bli ett arbetsmarknadspolitiskt medel att användas över hela riket, i första hand i bygder som väntar en negativ befolkningsutveckling. Om den geografiska avgränsningen likväl bibehålles, föreslår planeringsrådet att Gotland införlivas med stödområdet.

Planeringsrådet i Malmöhus län anser att lokaliseringsstödet nu i princip är ett rent arbetsmarknadspolitiskt instrument (= köp av arbetstillfällen). Enär anpassningsproblem på arbetsmarknaden finns i såväl expansiva som tillbakagående orter och områden, bör därför liksom nu stöd kunna sättas in i hela landet och samma stödkriterier bör gälla i hela riket.

Planeringsrådet i Örebro län anser att den geografiska avgränsningen bör avskaffas. Om en gräns skall finnas, bör stödområdet i vart fall omfatta hela bergslagsbygden i Värmlands, Örebro och Västmanlands län.

Planeringsrådet i Hallands län anser att den geografiska avgränsningen bör ersättas av en friare tolkning av 2 § kungörelsen om statligt lokaliseringsstöd. Den nuvarande utformningen tar för stor hänsyn till kortsiktiga arbetsmarknadsförhållanden. Avskaffas den geografiska avgränsningen skulle man kunna göra en friare bedömning av var investeringsverksamheten bör främjas sett ur ett större regionalpolitiskt perspektiv. Planeringsrådet pekar vidare på att negativa effekter kan uppstå såväl för företaget som för lokaliseringsorten och utflyttningsorten vid omlokaliseringar som sker i följd av en ekonomisk pressad situation. Rådet anser, att arbetsmarknadsstyrelsen borde mer systematiskt undersöka samhällskostnadernas storlek för olika typer av lokaliseringsorter med A-regionerna som lämplig indelningsgrund, och påpekar att underlaget för en sådan bedömning redan finns i länsplanering 1967. Planeringsrådet förordar att lokaliseringspolitiken skall drivas efter olika linjer för folkminskningsområden och för expansiva områden utanför storstadsregionerna.

Planeringsrådet i Stockholms län framhåller, att redan det förhållandet att nära 1/4 av lokaliseringsstödet under tiden 1.7 1965–30.6.1968 utgått till orter utanför stödområdet visar, att även orter utanför stödregionerna drabbas av allvarliga omställningsproblem, vilka kräver aktiva lokaliseringspolitiska åtgärder. Svåra sysselsättningsproblem, förorsakade av strukturförändringar inom näringslivet, kan lokalt uppstå även i normalt expansiva orter och dessa problem blir särskilt akuta i tider av konjunkturavmattning och i branscher där den internationella konkurrensen är speciellt hård. Planeringsrådet påpekar att sysselsättningsvårigheter, som sammanhänger med den starka urbaniseringsprocessen, även finns i Stockholms län, framför allt i dess norra del och i skärgården. Det egentliga problemet för länets del är dock det stora kravet på olika samhällssektorer att anpassa sig efter det starkt dynamiska skeende som utmärker länets utveckling. Planeringsrådet anser att det måste vara ett riksintresse att åstadkomma harmoniska samhällsbildningar inom storstadsregionerna och förbättra trivseln i de områden där huvudparten av landets invånare befinner sig. Enligt planeringsrådets mening bör även länet med sina stora tillväxtproblem omfattas av den aktiva lokaliseringspolitiken i dess vidaste betydelse (inte enbart lokaliseringsstödet). Planeringsrådet anser att man kan ifrågasätta om den nuvarande avgränsningen av stödområdet är ändamålsenlig och överesstämmer med den nationella lokaliseringspolitiska målsättningen på sikt. Detta bör klarläggas genom den kommande riksplaneringen.

Avslutningsvis kan konstateras att de planeringsråd som är negativa till en fastlåst, geografisk avgränsning förordar en mer flexibel stödverksamhet med stödkriterier lika för hela landet. Vilka dessa kriterier skall vara preciseras inte närmare. Vad som därvidlag bl. a. synes vålla svårigheter är den mängd olika synvinklar ur vilka lokaliseringsproblemen kan ses.

Tabell 2. Planeringsrådens och företagareföreningarnas svar gå fråga 2, om den ekonomiska utredningen i stödärendena.

Svar	Planeringsrådet	Företagareföreningen
1. Den ekonomiska utredningen från sökandena är		
a) i stort sett tillfredsställande	—	—
b) ofta bristfällig eller varierande till art, omfattning och kvalité	E, H, O, P, S, T, W, X, Y[1], Z, AC, BD[1]	E, O[1], P, S, T, W[1], X[1], Y[1], Z, AC, BD
2. Den ekonomiska utredningen från de större företagen är i allmänhet tillfredsställande	S, W[1], Z[1], AC, BD	S, T[1], W[1], AC
3. Den ekonomiska utredningen från de mindre företagen är ofta bristfällig	O, S, Z, AC[1], BD[1]	S[1], AC[1]
4. Branschutredningen görs i regel		
a) inom företagareföreningen eller länsstyrelsen	T	—
b) utanför företagareföreningen eller länsstyrelsen	E	E
c) genom kombination av a) och b) eller olika från fall till fall	H[1], O, P, S[1], W[1], X, Y, Z, AC, BD[1]	O, P, S[1], W[1], X[1], Y, Z, AC, BD
5. De branschutredningar som erhålles är		
a) helt tillräckliga och bra	—	—
b) inte alltid helt tillfredsställande	H[1], P[1], S[1], T[1], W, Y, Z, AC	S[1], T[1], W, Y, Z, AC, BD
6. Bör reguljära kontaktorgan för branschutredningar inrättas?		
a) ja	S, T, W, Y[2]	S, T, W, Y[2], AC[1], P
b) nej	H, O, P, X, Z, AC	O, Z
7. Utredning om erforderligt rörelsekapital saknas ofta eller är ofta bristfällig	E[1], O, P, S, T, W, X, Y, Z, AC, BD[1]	E[1], O, P, S, T, W, X, Y Z, AC, BD

[1] Svar framgår indirekt.
[2] Såsom ett alternativ.

Fråga 2. När det gäller ansökningar om lokaliseringsstöd, hur är företagens ekonomiska redovisning i ansökningarna beskaffad (arten, omfattningen och kvalitén)? För bedömning av de individuella stödärendena erfordras ofta speciell branschkännedom. Hur inhämtas branschsynpunkter vid handläggningen av ärendena och finns behov att skapa reguljära kontaktorgan för branschbedömning av stödärenden? Finns i ansökningshandlingarna tillräcklig utredning beträffande erforderligt rörelsekapital för sökandens utökade rörelseverksamhet? Vilka synpunkter kan med ledning av gjorda erfarenheter anläggas på den ekonomiska utredningen i ansökningsärendena?

Utredningen avsåg att denna fråga liksom frågorna 3–5, 11, 12 och 14–17 skulle besvaras av de planeringsråd som handlagt ett antal stödärenden.

En sammanställning av svaren från planeringsråden och företagareföreningarna i de län, där ett representativt material förelegat återfinnes ovan i tabell 2 (E, H, O, P, S, T, W, X, Y, Z, AC och BD län). Undantag gäller för företagareföreningen i Kalmar (H) län, i vars yttrande fråga 2 inte behandlats. Det är att märka, att en del av planeringsråden eller företagsföreningarna inte behandlat samtliga punkter som upptas i tabellen. Understundom har ställningstagande framgått endast indirekt av uppgifter i eller av utformningen av svaret. I dylika fall har detta betraktats såsom svar och uppsatts i tabellen. Vid tvekan om enkätsvararens inställning på viss punkt har inget svar markerats i tabellen.

I flera svar framhålles, att den bristfälliga ekonomiska utredningen från företagen till stor del beror på ansökningsblankettens utformning och innehåll samt på otillräckliga anvisningar och förklaringar. Särskilt svårt är det för de mindre företagen, vilka oftast saknar personella resurser (kvalitativt och kvantitativt) att prestera den utred-

ning som erfordras. I flera län har länsstyrelsen i samråd med företagareföreningen utarbetat hjälpblanketter och utförliga anvisningar och erfarenheterna av dessa åtgärder bedöms såsom positiva.

Planeringsrådet i Örebro län efterlyser centralt utarbetade anvisningar liknande dem kommerskollegium utgivit för sökande av industrigarantilån. Den omständigheten att många ansökningar måste kompletteras – ibland med omfattande och i företagens interna redovisning icke medtaget material – medför att handläggningen av ärendena drar ut på tiden.

Planeringsrådet i Norrbottens län uttalar, att i ca 95 % av alla ansökningar som behandlats under de gångna åren, har det ekonomiska utredningsarbetet genomförts av länets företagareförening och att detta medfört, att de krav som rimligtvis kan ställas på den färdiga utredningen har uppfyllts.

I Västerbottens län har länsstyrelsen i samråd med företagareföreningen enats om vilka krav, som rimligen kan ställas på den företagsekonomiska utredningen. Det krävs i princip att utredningen skall leda fram till en budget för företagets verksamhet efter de planerade investeringarna. En sådan budget, framhåller planeringsrådet, är viktigare för bedömning av ansökan än historiska data då de planerade investeringarna ofta innebär en radikal förändring av verksamhetens omfattning och struktur. Den företagsekonomiska utredningen har också till uppgift att tvinga företagen till en planering på längre sikt än vad de i många fall skulle göra på eget initiativ.

Beräkningarna av framtida lönsamhet och avsättningsmöjligheter är ofta bristfälliga. *Företagareföreningen i Örebro län* framhåller att i regel saknas även uppgifter om företagets nuvarande marknadsföring och marknadssituation.

När det gäller branschutredningar är huvudintrycket att de utredningar, som erhålles från sökandena i allmänhet inte är godtagbara utom när det gäller de större företagen. Av de utredningar, som i övrigt erhålles, görs åtskilliga av företagareföreningen, ett mindre antal av länsstyrelsens egen expertis och kommerskollegium samt ett visst antal av branschorganisationer, konsulter eller annan expertis. De anmärkningar, som görs i svaren, hänför sig i huvudsak till den sista gruppens utredningar. När det gäller branschorganisationer, framhåller man, får man beakta att dessa också har att tillvarata sina intressen. Därför måste man bedöma deras branschutredningar med en viss försiktighet. Ibland är de utredningar, som sökandena låter kommersiella konsultföretag göra, inte tillfredsställande. Detta torde sammanhänga med, att dylika utredningar är ganska kostnadskrävande och att företagen, särskilt de mindre, ofta har begränsade möjligheter att låta utföra några grundligare utredningar.

Meningarna rörande behovet av ett eller flera reguljära kontaktorgan för branschutredningar är delade i enkätsvaren.

Planeringsrådet i Värmlands län anser att branschsynpunkter bör beaktas på central nivå bl. a. när det gäller näringsgrenar där riks- eller internationella bedömanden krävs. Ett regionalt reguljärt kontaktorgan kan vara av värde vid länsstyrelsens handläggning av sådana ärenden som huvudsakligen har lokal förankring. *Företagareföreningen* anser reguljära kontakter synnerligen önskvärda för att få djupare insikter i olika branschers problem. *Planeringsrådet och företagareföreningen i Kopparbergs län* anser att ett från intresseorganisationer fristående kontaktorgan är bättre än nuvarande system med inhämtande av branschsynpunkter från bransch(intresse)organisationer. De nuvarande resurserna hos länsstyrelsen och företagareföreningen är *enligt planeringsrådet och företagareföreningen i Västernorrlands län* icke tillräckliga för en ambitiös marknadsbedömning. En lösning är att skapa ett centralt kontaktorgan för marknadsinformation, en annan att hos de sökande företagen skapa intresse för att ta den extra kostnad en marknadsundersökning medför.

Planeringsrådet i Kalmar län anser att de lämpligaste informationskanalerna får bedömas från fall till fall. Liknande mening uttryckes av *planeringsrådet och företagare-*

föreningen i Göteborgs och Bohus län samt *planeringsrådet i Älvsborgs län.*

Planeringsråden i Gävleborgs, Jämtlands och Västerbottens län anser sig inte ha behov av något reguljärt kontaktorgan, enär tillfredsställande utredningar erhålles genom företagareföreningen, länsstyrelsens egen expertis och branschorganisationer. De båda förstnämnda planeringsråden anser att ett system med reguljära kontaktorgan kan fördröja handläggningen av ärendena. Samma åsikt företräder *företagareföreningen i Jämtlands län.*

Den punkt, där det oftast finns brister i ansökningarna, är enligt samstämmiga svar utredningen om erforderligt rörelsekapital. *Planeringsrådet i Västernorrlands län och företagareföreningen i Jämtlands län* framhåller, att kravet på dylik redovisning inte framgår tillräckligt tydligt av ansökningsblanketten. Lönsamhetsutredningar saknas ofta eller är bristfälliga. Likaså felbedöms ofta tiden och kostnaderna för inkörning av nyanläggningar samt omställningskostnaderna vid omlokalisering. Påtagligt och anmärkningsvärt är enligt *företagareföreningen i Örebro län* att sökandena knappast ägnar någon uppmärksamhet åt amorteringar och räntebetalningar.

Planeringsrådet i Älvsborgs län anför att det ofta även föreligger svårigheter att inom rimlig tid erhålla en fullständig finansieringsplan med styrkta kreditmöjligheter beträffande den del av det totala kapitalbehovet, som inte täcks av sökt lokaliseringsstöd och eventuella insatser av eget kapital. *Planeringsrådet och företagareföreningen i Västernorrlands län* framhåller att företagets säsongsmönster bör beskrivas i ansökan så att hänsyn till detta kan tas vid rörelsekapitalberäkningarna.

Rörelsekapitalutredningarna får i allmänhet utföras av företagareföreningarna, vilkas stora betydelse i stödärendena starkt framhålles av flertalet planeringsråd.

Fråga 3. Vilket material brukar tillhandahållas genom bankerna beträffande företagens lönsamhet, solvens o. d. och vilket ytterligare material kan eventuellt anses erforderligt?

Liksom beträffande fråga 2 berör denna fråga de planeringsråd och företagareföreningar, som handlagt ett någorlunda representativt antal stödärenden.

Av svaren på fråga 3 framgår att arten och omfattningen av samarbetet med bankerna i lokaliseringsärendena varierar mycket mellan olika län. De företagsekonomiska aspekterna upptas i regel vid kontakter mellan företagareföreningarna och bankerna. Länsstyrelsernas kontakter avser främst bankernas ställningstagande i de fall kontakterna genom företagareföreningarna givit underlag för en uppfattning om bankernas företagsekonomiska bedömning.

Planeringsråden i sex län (E, H, O, P, S och W) framhåller man att något egentligt utredningsmaterial sällan erhålles från bankerna. Samma erfarenheter har företagareföreningarna i F, O och P län. *Planeringsrådet i Östergötlands län* uttalar, att nuvarande sekretessbestämmelser torde vara orsaken till bankernas svårigheter att lämna upplysningar, samt förordar att i ansökningsblanketten intages en klausul, enligt vilken sökanden kan ge banken tillstånd att lämna sådana upplysningar om sökanden och hans företag som banken har tillgång till. *Företagareföreningen* framhåller att man är beroende av om man har god personlig kontakt med resp. banks utredningschef och att provinsbankerna är lättare att samarbeta med än centralbankerna. *Planeringsrådet i Värmlands län* undantar provinsbanken i sitt negativa uttalande. *Planeringsrådet i Kopparbergs län* anför att det ibland förefaller som om bankerna avvaktar länsstyrelsens ställningstagande innan besked lämnas huruvida bankmedverkan för kapitalförsörjningen kan påräknas, vilket förhållande inte kan anses tillfredsställande. *Planeringsrådet i Älvsborgs län* redovisar liknande erfarenheter.

Planeringsrådet och företagareföreningen i Östergötlands län samt *företagareföreningen i Värmlands län* anför, att utredningsarbetet ofta går så till att företagareförening-

en gör en utredning som banken sedan infordrar och jämför med sina egna analyser. Liknande arrangemang tillämpas av vissa banker enligt de erfarenheter *företagareföreningen i Kopparbergs län* gjort.

Planeringsråden och företagareföreningarna i T, X, Y, Z, AC och BD län synes ha positivare erfarenheter av samarbetet med bankerna. *Planeringsrådet i Norrbottens län* anser att den policy som växt fram synes fylla de krav som kan ställas i detta avseende. *Planeringsrådet i Gävleborgs län* framhåller att samarbetet hittills varit synnerligen gott och värdefullt för såväl företagareföreningens utredning av ärendena som länsstyrelsens slutliga behandling.

Vanligen sker kontakterna med bankerna muntligen under hand som utredningen fortgår men därjämte lämnas ganska ofta skriftliga upplysningar. *Planeringsrådet i Gävleborgs län* uppger, att vid mer svårbehandlade ärenden kan utbyte av utredningsmaterial mellan bank och lokaliseringsorganen ske.

Vilket material erhålles då från bankerna? Det synes av svaren att döma vara mycket olika. I en del län tycks man endast få bankens slutliga ställningstagande (P, H och S län). Vanligast synes en allmän soliditetsutredning vara. Nu är svaren på denna fråga inte så noga preciserade att det går att verkställa en exakt uppräkning av de olika punkter, på vilka material eller upplysningar erhålles från banken. Uppgifter synes dock i stor utsträckning lämnas om likviditet, lönsamhet och företagsledningen (X, Y, Z, AC, BD). *Företagareföreningen i Västerbottens län* anser att bankernas medverkan i fråga om utredning om lönsamhet, solvens m. m. är sett ur föreningens synvinkel för närvarande tämligen ringa. Huvudintrycket av de svar där positiva erfarenheter av samarbetet med bankerna redovisas synes dock vara att kvalitén på de utredningar man får är i stort sett tillfredsställande för ändamålet. I *Örebro och Jämtlands län* inhämtas i förekommande fall kompletterande upplysningar hos bank där sökanden är känd. *Planeringsrådet i Örebro län* betonar att en ömsesidig förtrolig information i dessa ärenden har en mycket stor betydelse men det är att observera att allt vad därvid framkommer inte kan redovisas skriftligen.

Från flera håll har framhållits önskemål om förbättrat samarbete med bankerna. *Företagareföreningen i Gävleborgs län* önskar tillgång till utredningsmaterial rörande behovet av rörelsekapital.

Planeringsrådet och företagareföreningen i Västerbottens län anser att det i dag utförs ett icke rationellt dubbelt utredningsarbete. Som regel snarare än som undantag gäller att mångfalden av finansiärer leder till omfattande dubbelarbete vid utredningen av de företagsekonomiska förutsättningarna. Sålunda genomför ofta banken en utredning av samma omfattning som företagareföreningens men anser sig av sekretesskäl förhindrad att delge vare sig myndigheter eller sökanden/kunden innehållet i utredningen. Ännu mer påträngande blir givetvis dessa förhållanden då samma företag och investeringsobjekt dessutom skall utredas av Norrlandsfonden och AB Industrikredit. Förutsättningarna för en rationellare tågordning bör göras till föremål för undersökning och centrala förhandlingar.

Planeringsrådet i Jämtlands län har en närmast motsatt uppfattning i frågan om dubbelarbetet. Rådet anför, att eftersom arbetsmarknadsstyrelsen hittills torde ha saknat företagsekonomisk expertis för prövningen av lokaliseringsärendena, synes styrelsen i hög grad ha fått lita till den berörda bankens företagsekonomiska bedömning. I den mån en företagsekonomisk prövning av ärendet inte görs av de regionala lokaliseringsorganen torde sålunda bankens ställningstagande bli av stor betydelse för arbetsmarknadsstyrelsens företagsekonomiska bedömning. Det måste emellertid anses naturligt att bankens bedömning av ett aktuellt stödprojekt påverkas av eventuella tidigare ekonomiska engagemang i företaget. Detta förhållande understryker betydelsen av att en företagsekonomisk utredning i varje ärende görs även genom de regionala lokaliseringsorganens försorg.

Fråga 4. Vilka synpunkter kan nu läggas på behovet av en samhällsekonomisk utredning i stödärendena?

Även beträffande denna fråga behandlas svaren från de tolv län, som redovisat ett representativt antal stödärenden.

Alla planeringsråd synes enligt svaren hysa uppfattningen att de samhällsekonomiska konsekvenserna måste beaktas vid behandlingen av stödärenden eller i vart fall när det gäller större och ur samhällssynpunkt viktigare projekt. Samma uppfattning redovisar så gott som samtliga länsarbetsnämnder. Skillnaderna i svaren tar mer sikte på vilken och hur omfattande utredning som bör krävas. Huvudintrycket av svaren är att man tänker sig en allmän utredning i botten – en vidareutveckling av länsplanering 1967 – som kan tjäna som underlag för erforderliga detaljutredningar i stödärendena. Man efterlyser på flera håll centralt utarbetade enhetliga undersökningsmetoder och beräkningsnormer.

Planeringsrådet och länsarbetsnämnden i Östergötland framhåller, att det för ett ställningstagande i ett lokaliseringsärende är nödvändigt att överblicka de samhällsekonomiska förutsättningarna för och konsekvenserna av lokaliseringsstöd i varje särskilt fall, inte minst de arbetsmarknadsmässiga förutsättningarna. Bostads- och yrkesutbildningsfrågorna är nära förknippade härmed. Vikten av en fortlöpande samhällsplanering för att få material för bedömningar understryks.

Planeringsrådet i Kalmar län anser, att det trots metodiska och empiriska svårigheter torde vara möjligt att inför varje investering med lokaliseringsstöd beräkna samhällets förväntade merintäkter och merkostnader. Rådet rekommenderar en analys av det nedlagda samhällskapitalet i de möjliga lokaliseringsorterna med avseende på värdet av allmänna anläggningar, serviceanläggningar, bostadskapital, kommunikationer m. m. De olika anläggningarnas kapacitet och återstående livslängd bör därvid bestämmas och erforderligt kapital för komplettering och förnyelse av serviceanläggningarna för alternativa befolkningstal beräknas. En dylik inventering skulle enligt planeringsrådet skapa underlag för besvarandet av flera frågeställningar av vikt vid en samhällsekonomisk utredning. Länsstyrelsen har ansett behovet av en inventering av samhällsprojektet så väsentligt att en sådan försöksvis påbörjats under hösten 1968.

Planeringsrådet i Västernorrlands län framhåller att det för närvarande föreligger tids- och arbetskraftsmässiga restriktioner för genomförande av samhällsekonomiska utredningar i stödärendena. Det informationsmaterial som fordras är spritt på många myndigheter och för varje ärende krävs i princip en från grunden ny insamling och värdering av sådant material. För att skapa en användbar informationsmängd kan man enligt planeringsrådet som ett särskilt projekt centralt eller regionalt utföra en kartläggning av existerande utrymme för industriella expansionsinvesteringar på orter och regioner. Förutsättningarna för att utnyttja existerande samhällstillgångar genom stödinsatser bör ingå i en samhällskostnadsundersökning.

Planeringsrådet i Göteborgs och Bohus län anför, att behov av en mindre samhällsekonomisk utredning alltid föreligger i stödärendena, men att det väsentligaste för närvarande är en generell plan för den framtida industrilokaliseringen och serviceinrättningarna i länet samt mot bakgrund därav en plan om kommunikationsväsendets utbyggnad.

Planeringsrådet i Älvsborgs län framhåller, att man kan, beroende på vilken ambitionsgraden är, med en samhällsekonomisk utredning avse ett flertal ting. En samhällsekonomisk utredning kan avse att söka bedöma de s. k. samhälleliga kostnaderna vid en utbyggnad, dvs. främst det nödvändiga tillskottet av offentlig service, såsom vägar, skolor, hamnutbyggnad, vatten och avlopp osv. Man kan emellertid ej se de samhälleliga kostnaderna isolerat utan måste även beakta de fördelar i form av ökade inkomster, skatter och »external economies» m. m. som företagets lokalisering innebär men

också eventuella negativa faktorer, såsom luftföroreningar o. d. Det behövs sålunda någon form av »benefit-cost-analysis». För närvarande torde det dock inte vara praktiskt möjligt att tillämpa en sådan analys i någon större omfattning.

Planeringsrådet i Värmlands län uppger att frågan haft relevans för ett mycket litet antal ärenden, t. ex. vid nylokalisering av större företag till mindre orter.

Planeringsrådet i Örebro län framhåller, att företagens kostnader i allmänhet är ganska väl kända medan däremot konsekvenserna för samhällets del inte alltid klargörs. Länsstyrelsen har påbörjat en inventering av samhällskapitalet i de större tätorterna i länet med särskild hänsyn till lokaliseringsfrågorna.

Företagareföreningarna i Örebro och Värmlands län anser att man bör utreda de samhällsekonomiska aspekterna innan en företagsekonomisk utredning påbörjas i ett stödärende.

Planeringsråden i Gävleborgs, Kopparbergs och Jämtlands län hör också till dem som förordar en vidare utveckling av länsplanering 1967 som en grundval för bedömningen av stödärendena. I Gävleborgs län avser man som ett led däri under hösten 1968 inhämta uppgifter om industriföretagens investeringsplaner.

Planeringsrådet i Västerbottens län anför att då företagets lokalisering som regel är given redan från början och då flertalet företag ligger på orter vilkas lämplighet för verksamheten och från allmän synpunkt ej kan ifrågasättas, gör sig behovet av samhällsekonomisk utredning som underlag för ansökans bedömande relativt sällan gällande. Bristen på klar målsättning för lokaliseringsstödet gör också att det saknas kriterier för bedömning av de indikationer en sådan utredning skulle kunna ge. Denna brist och avsaknaden av stringenta utredningsmetoder har enligt planeringsrådet känts besvärande i de ärenden en grundlig samhällsekonomisk utredning varit nödvändig, dvs. i ur regional sysselsättningssynpunkt betydelsefullare ärenden. Problemet bör göras till föremål för målinriktad forskning.

Planeringsrådet i Norrbottens län framhåller, att det endast i undantagsfall funnits anledning uppta diskussioner huruvida en tilltänkt lokalisering kunde anses samhällsekonomiskt lämplig. Anledningen därtill är, att de flesta ansökningarna kommit från företag i orter, beträffande vilka lämpligheten av en industriell utbyggnad inte behövt ifrågasättas. Enligt planeringsrådets uppfattning kan man tala om behovet av ett samhällsekonomiskt värderingsunderlag på olika nivåer och av olika dimensioner. Dels kräver den regionala inriktningen av hela verksamheten en samhällsekonomiskt grundad bedömning i vid bemärkelse, dels kan det i det enskilda fallet vara nödvändigt med ett underlag för att bedöma de ekonomiska konsekvenserna av ett beslut. Enligt planeringsrådet synes den väsentligaste bristen i dessa avseenden finnas i det förra fallet.

Fråga 5. a) Har det i övrigt uppmärksammats allmänna eller speciella brister i utredningen i stödärendena. Vilka överväganden föranleder de i så fall? Är det vanligt att omfattande kompletteringar av utredningen måste göras?

Redan av svaren på fråga 2 har framgått att det finns brister i ansökningshandlingarna då de kommer från sökandena. Därvid har särskilt upptagits den ekonomiska redovisningen rörande företagets tidigare verksamhet, nuvarande ekonomiska ställning, branschutredningsmaterial och utredning om rörelsekapitalbehovet. Förevarande fråga avser att få fram om allmänna eller speciella brister *i övrigt* föreligger. Flertalet svar behandlar dock punkter som redan upptagits under frågorna 2 och 4 eller hänvisar helt enkelt till svaren på sistnämnda fråga.

Beträffande bristerna anges i regel att de normalt föranleder att sökanden får komplettera ansökan. När det gäller bransch- och marknadsundersökningar brukar man dock låta företagareföreningen utföra kompletteringen. Under fråga 2 har flera plane-

ringsråd förordat att ansökan i regel skall göras i samarbete med företagareföreningen och sökandens tilltänkta bankförbindelse, detta för att i möjligaste mån undvika onödig omgång med komplettering sedan ansökan inkommit till länsstyrelsen.

Redan av svaren på fråga 2 kan utläsas att komplettering av ansökningarna från företagen i regel måste ske. I de län där sökandena först vänder sig till företagareföreningen, som verkställer erforderlig utredning, är behovet av komplettering sedan ansökan inkommit från föreningen i regel ringa. Planeringsråden i E, O, T, W, X och Y län, länsarbetsnämnden i Y län samt företagareföreningarna i O, S, T, X och Y län uppger att *omfattande* komplettering av ansökan *ofta* måste ske. Planeringsråden i P, S, Z, AC och BD län, länsarbetsnämnderna i O, S, T och Z län samt företagareföreningarna i Z och BD län uppger att komplettering ofta sker i vissa viktiga avsnitt. Företagareföreningen i W län har däremot den uppfattningen att omfattande kompletteringar sker i ett fåtal ärenden och är då mest av formell art.

Fråga 5 b) Finns i ärendena utredning om företagsledningen, dess organisation, personliga duglighet o. d.?

Av svaren framgår att det huvudsakligen är företagareföreningens uppgift att skaffa erforderliga uppgifter. Ofta inhämtas uppgifter genom personligt besök hos företaget eller genom kontakter med bank där sökanden är känd.

Planeringsrådet i Värmlands län framhåller att vid nyetableringar av särskilt mindre och medelstora företag kan frågan ha giltighet. När det gäller befintliga företag i länet så finns ofta kännedom om företagsledningen inom länsarbetsnämnden och företagareföreningen. Liknande svar avger *planeringsrådet i Jämtlands län.*

Planeringsrådet i Örebro län framhåller att sökanden knappast bör uttala sig om sin personliga duglighet.

Planeringsråden i Östergötlands och Kalmar län anser att en utredning om vad stödet och den eventuella expansionen kan betyda för företaget ur organisatorisk synvinkel önskvärd. Planeringsrådet i Kalmar län vill att ansökan alltid skall åtföljas av en organisationsplan.

Fråga 5. c) Är ansökningsblanketten ändamålsenligt utformad?

Så gott som alla tolv planeringsråden anser att ansökningsblanketten behöver ändras eller kompletteras. *Planeringsrådet i Gävleborgs län* anser däremot, att blanketten är ändamålsenligt utformad men uttalar samtidigt, att de speciella anvisningar och blanketter som utarbetats av länets företagareförening är ett utmärkt komplement till ansökningsblanketten.

Länsarbetsnämnderna i Göteborgs och Bohus län, Gävleborgs och Västerbottens län samt *företagareföreningarna i Värmlands och Kopparbergs län* anser att ansökningsblanketten är ändamålsenligt utformad.

Beträffande de ändringar och/eller kompletteringar som man önskar enligt svaren lämnas följande redogörelse.

Planeringsrådet i Östergötlands län anser mot bakgrunden av redovisade brister i svaren på fråga 2 och 3 att blanketten bör kompletteras, t. ex. beträffande den ekonomiska redovisningen och möjligheterna för bankerna att lämna upplysningar. Det är önskvärt att det utarbetas ett enkelt blankettsystem, där sökanden eller företagareföreningen kan fylla i uppgifter om företaget. Planeringsrådet och företagareföreningen i länet tar i detta sammanhang upp frågan om *sekretessen* i ärendena och understryker vikten av största möjliga sekretess vad gäller uppgifter om stödsökande företags ekonomiska och andra förhållanden. Det kan i detta sammanhang ifrågasättas, om ändamålet med det sökta stödet bör uppgivas på den egentliga ansökningsblanketten, vilken är att betrakta som offentlig handling.

Av flera svar framgår att man anser nuvarande ansökningsblankett oklar och svårtolkad. Så anser bl. a. *planeringsrådet i Göteborgs och Bohus län* och anför, att

företagareföreningen i länet därför – i samarbete med bl. a. länsstyrelsen – utarbetat en särskild PM med anvisningar hur de olika frågorna bör besvaras. Planeringsrådet anser att blanketten bör utformas enkelt och kompletteras med anvisningar liknande dem som företagareföreningen framställt. *Länsarbetsnämnden* uttalar att den nuvarande blanketten är ändamålsenlig men krånglig. – Anvisningar är under utarbetande i *Västernorrlands län.* – Enhetliga centralt utarbetade anvisningar efterlyses från flera håll.

Planeringsrådet i Älvsborgs län anser att ansökningsblanketten bör kompletteras med enhetligt utformade bilageblanketter för den minimiinformation som behövs för att underlätta lokaliseringsorganens ställningstaganden. Härvid bör uppgifter även erhållas om företagsledningen, dess organisation, företagets tidigare utveckling, dess syn på den egna branschens framtidsutsikter samt mer preciserat om personal- och personalutbildningsbehovet. Beträffande sistnämnda punkt har *länsarbetsnämnden i Värmlands län* en liknande uppfattning.

Planeringsrådet i Värmlands län uttalar att den nuvarande blanketten bör helt omarbetas. Det förekommer olika typer av ärenden, såsom nyetablering, byggnadsinvesteringar och maskininvesteringar. Därför skulle olika slag av blanketter kunna tänkas som bättre anslöt till investeringstypen. Blanketten borde även ge en sammanfattning av vilka frågor som enligt författningen måste besvaras.

Även *planeringsrådet, länsarbetsnämnden och företagareföreningen i Västernorrlands län* anmärker på att det endast finns en blankett. Rådet bifogar ett förslag till ny blankett för industriföretag.

I blankettform presenteras också ändringsförslagen från *planeringsrådet i Norrbottens län.*

De mer allmänt önskade förbättringarna i blanketten avser uppgifter om erforderligt rörelsekapital. Ett speciellt önskemål framställts av *planeringsrådet i Kopparbergs län,* som anför, att det vidare torde genom smärre ändringar i blankettens utformning vara möjligt att göra den mer tillgänglig ur informationssynpunkt. Så fort ett ärende slutbehandlats skulle då uppgifterna direkt kunna föras över till exempelvis hålkort, vilket avsevärt skulle underlätta statistiska analyser av lokaliseringsverksamheten.

Planeringsrådet och företagareföreningen i Jämtlands län framhåller att ansökan bör kompletteras med årsredovisningar från de tre senaste åren, i den mån företaget drivit verksamhet under denna tid.

Planeringsrådet i Västerbottens län anför att eftersom under alla omständigheter varje ansökan måste utformas individuellt med hänsyn till förhållandena i det särskilda fallet, synes blankettens utformning vara av mindre betydelse.

Fråga 6. Bör stöd såsom nu vara inskränkt till enbart industriföretag? Vilka andra verksamhetsgrenar kan vara lämpliga stödgrupper? Vilka är skälen för och/eller emot?

På denna fråga föreligger svar från samt-

Tabell 3. Svaret på fråga b, första ledet.

Svar	Län		
	Planeringsrådet	Länsarbetsnämnden	Företagareföreningen
1. Stöd enbart till industriföretag	G, P	G, O	G, O
2. Stöd till industriföretag och (i *undantagsfall*) till annan verksamhet	C, D, E, F, H, I, K, L, M, N, O, R, S, T, U, W, X, Y	AB, C, D, E, F, H, I, K, M, P, R, S, T, U, X, Y, Z, AC, BD	AB, C, D, E, F, H, I, K, M, P, R, U, W, Y, AC, BD
3. Frågan bör undersökas	AB	—	X
4. »Industribegreppet» olämpligt som indelningsgrund, i stället bör användas företagets funktion	Z, AC, BD	—	—

liga planeringsråd, flertalet länsarbetsnämnder och företagareföreningar. En schematisk översikt över svaren framgår av nedanstående tabell (tab. 3).

Som synes av tabellen vill så gott som alla planeringsråd, länsarbetsnämnder och företagareföreningar ha någon ändring eller uppmjukning till stånd i nuvarande bestämmelse. Av de två planeringsråd, som vill bibehålla nuvarande inskränkning till industriföretag, motiverar *planeringsrådet i Kronobergs län* sin ståndpunkt med att »syftet med stödet närmast är att underlätta och påskynda den industriella utvecklingen inom vissa delar av landet». Servicenäringarna erhåller enligt rådet indirekt stöd, eftersom verkningarna av en industriell expansion som regel är att en utbyggnad inom dessa näringar äger rum vid ökat ekonomiskt underlag.

Planeringsrådet i Älvsborgs län säger å sin sida, att en av orsakerna till sysselsättningssvårigheterna i olika delar av stödområdet torde vara, att dessa delar har svårt att konkurrera med de större tätorterna beroende på dessa orters fördelaktigare villkor. Att i detta syfte utsträcka lokaliseringsstödet till att t. ex. omfatta vissa former av service (i vidare mening), torde enligt planeringsrådet dock vara helt otillräckligt. En sådan utvidgning av stödet torde vara ett ineffektivt lokaliseringsmedel jämfört med t. ex. en samordnad kraftig utveckling av den s. k. infrastrukturen från statens, kommunernas och landstingens sida.

Tre planeringsråd har ansett att stöd endast i undantagsfall bör utgå till annan näringsverksamhet än industri. *Planeringsrådet i Kopparbergs län* anför att gränsen mellan industri och industriliknande verksamhet är flytande. Planeringsrådet anser att stöd bör kunna utgå till industriliknande verksamhet. Vidare bör man överväga om inte lokaliseringsstöd efter prövning i varje särskilt fall bör kunna utgå även till annan verksamhet. En förutsättning bör därvid vara att sysselsättningseffekten kan jämställas med den som förväntas uppkomma genom stöd till industriell utbyggnad.

Tabell 4. Svaren på fråga 6, andra ledet.

Utvidgning till	Län		
	Planeringsrådet	Länsarbetsnämnden	Företagareföreningen
1. Serviceföretag	C, F, I, M, N, O, S, U, X	C, F, I, N, P, R, S, U, X, BD	C, D, I, N, P, U, AC
Speciella näringsgrenar			
2. Byggnads- och anläggningsföretag	C	C	C
3 Transportföretag	C, E, L, M	C, W	C, E, F
4. Handels- och distributionsföretag	E, L, O	T, Z	E, F
5. Serviceverkstäder	—	W, Z, AC	F
6. Dataföretag	BD, M	—	—
7. Vissa typer av kontorsverksamhet	M	—	—
8. Marknadsföringsföretag	D	—	—
9. Forsknings- och produktutvecklingsföretag	N	N —	N
10. Prospekteringsföretag	D	BD	BD
11. Utbildningsföretag	D	—	W
12. Fiskerinäringen	O	—	—
13. Specialiserad produktion i större enheter inom jordbruket	N	N	N
14. Trädgårdsnäringen	—	X	—
15. Vårdsektorn	—	I, W	W
16. Städningsföretag	—	W	—
17. Kollektiva kommunikationer	O	AC	—

De planeringsråd som har önskat en utvidgning av lokaliseringsstödets användningsområde, tänker sig närmast en utvidgning till servicesektorn. I en del svar görs en närmare exemplifiering. En summarisk översikt av svaren framgår av tabellen nedan (tab. 4).

Flera planeringsråd anser att nuvarande bestämmelse är för snäv och att stöd i princip skall stå öppet för alla näringsgrenar.

Planeringsrådet i Jönköpings län anser att stöd till vissa typer av serviceföretag skulle bidra till att skapa ett företagsvänligt klimat och *planeringsrådet i Gotlands län* uttalar, att näringslivet på en ort befordras bl. a. genom en lämplig avvägning mellan till orten förlagda industriföretag och en till deras behov anpassad serviceapparat. Existensen av den ena verksamhetsformen kan sägas utgöra en förutsättning för den andra.

Planeringsråden i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län anser, att begreppet industri – som inte är närmare definierat i författningen – är olyckligt valt. De tre planeringsrådens uppfattning kan i korthet sammanfattas så att det avgörande inte skall vara klassificering efter verksamhetens fysiska karaktär utan i stället dess funktion. Sålunda anser planeringsrådet i Jämtlands län, att sådana verksamheter som fyller en basfunktion i länets näringsliv i princip bör kunna erhålla lokaliseringsstöd på samma villkor som industrin, oberoende av vilken näringsgren de tillhör. Om särskilda skäl föreligger borde stöd emellertid kunna övervägas även till företag av mera lokal servicekaraktär. – Även planeringsrådet i Västerbottens län anser att stöd bör kunna ifrågakomma för alla företag inom stödområdet som producerar varor eller tjänster för en nationell eller internationell marknad och som alltså är basnäringar i ekonomisk bemärkelse. Vidare bör stöd kunna utgå till alla företag, vilkas produktion åtnjuter någon form av originalitetsskydd, t. ex. på grund av patent eller speciell erfarenhet som inte utan vidare kan förvärvas utanför förtaget. Lokaliseringsstöd bör däremot inte ifrågakomma för företag som arbetar för en rent lokal eller regional marknad, ej heller till företag som i princip enbart säljer produktionskapacitet. Undantag görs för företag, som i det enskilda fallet på ett konkret sätt kan påvisas vara en förutsättning för eller väsentligen förbättra förutsättningarna för näringslivets utveckling inom ifrågavarande region. Likaså vill planeringsrådet ha speciella undantagsregler för områden där på lång sikt förutsättningar för ett effektivt näringsliv saknas (i syfte att möjliggöra att arbetstillfällenas och serviceförsörjningens minskning sker i ett kontrollerat tempo).

Planeringsrådet i Västmanlands län anför, att utvecklingen inom industrin i dag kräver en allt mer långtgående rationalisering och specialisering, vilket bl. a. tagit sig uttryck i att industriföretag i högre utsträckning än tidigare föredrar att köpa vissa typer av tjänster framför att själva tillgodose dessa inom det egna företaget. Om man vill stödja industrin inom vissa geografiska områden och branscher, bör man icke underlåta att ge möjligheter till samma stöd för dess olika underleverantörer, särskilt inte i de fall dessa tjänsteproducerande företag har arbetsformer som liknar de varuproducerande uppdragsgivarnas.

Planeringsråden i Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Skaraborgs, Värmlands och Gävleborgs län betonar servicenäringarnas betydelse ur sysselsättningssynpunkt. De framhåller i allmänhet att sysselsättningen (eller snarare arbetskraftsbehovet) inom industrin inte kommer att stiga nämnvärt och att, om man syftar till att *öka sysselsättningen*, bör satsning ske på olika slag av servicenäringar.

Fråga 7. Föreligger anledning till att överväga om lokaliseringsstöd bör utgå till företag för att möjliggöra rationalisering även om någon ökad sysselsättning ej uppkommer?

Samtliga planeringsråd samt alla länsarbetsnämnder och företagareföreningar med något undantag har besvarat denna fråga jakande. Såsom förutsättning för att stöd

skall ges företag för rationalisering uppställes i flertalet svar att företaget konsolideras och/eller att säkrare sysselsättning erhålles.

Planeringsrådet i Södermanlands län anser att statligt stöd inte bör ges förrän man konstaterat att erforderligt kapital inte varit tillgängligt på den konventionella kreditmarknaden. – I flera svar framhåller man att det måste krävas att lönsamheten vidmakthålles eller förbättras hos företaget.

För en mer restriktiv syn på stöd till företag för rationalisering svarar *planeringsråden i Jönköpings, Hallands och Kopparbergs län.* Förstnämnda planeringsråd anser att andra näringspolitiska vägar som finns för att förebygga minskad sysselsättning i första hand bör prövas. Planeringsrådet i Hallands län vill kräva att företaget har ett väsentligt inflytande på regionens ekonomi och att rationaliseringen är nödvändig för fortsatt lönsam produktion. Planeringsrådet i Kopparbergs län uttalar att om ingen ökad sysselsättning uppkommer inom stödföretaget, bör förutsättningen för stöd vara att ökad sysselsättning uppstår indirekt på orten eller i regionen. Lokaliseringsmedel bör i princip inte utgå om den totala sysselsättningseffekten därav kan tänkas bli negativ. Undantag torde ske ifråga om fall då man med stöd kan undgå en än större sysselsättningsminskning.

Planeringsrådet i Jämtlands län anför att stöd till företag för att möjliggöra rationalisering kan vara erforderligt för att trygga företagets konkurrenskraft och fortbestånd samt kan sålunda i sysselsättningshänseende vara lika angeläget som att stödja utbyggnaden av ett annat företag. Strävan att åstadkomma ett rationellt näringsliv inom ett område kan t. o. m. övergångsvis leda till en nedgång i sysselsättningen men måste på sikt ge en gynnsammare utveckling inom området. Innan stöd för möjliggörande av rationaliseringen sätts in, bör dock orsakerna till det uppkomna rationaliseringsbehovet noga utredas och företagets möjligheter att genomföra rationaliseringen utan lokaliseringsstöd beaktas.

Även *planeringsrådet i Älvsborgs län* framhåller att det viktiga i sammanhanget är orsaken till att ett företag inte med hjälp av egna medel och bankkrediter kan genomföra en rationalisering. Rådet kommer, efter en granskning av olika typorsaker till behov av rationalisering, fram till att lokaliseringsstöd för rationalisering bör begränsas till att avse fall, där en utebliven rationalisering sannolikt skulle leda till att företaget måste läggas ned och där det ej går att finansiera hela rationaliseringen med eget kapital och bankkrediter och företaget intar en strategisk position i ortens eller regionens näringsliv samt en rimlig lönsamhet visas.

Företagareföreningen i Kopparbergs län, har besvarat fråga 7 nekande. Föreningen finner det numera vara väl sörjt genom statligt kreditstöd, i de former föreningen kan erbjuda, för företag vars investeringar endast syftar till rationalisering. De rent företagsekonomiska betingelserna bör här vara utslagsgivande.

Fråga 8. Finnes anledning att genom lokaliseringsstöd temporärt stödja företag som hotas av nedläggning?

Sex planeringsråd (E, O, S, U, Y och BD län) har besvarat frågan nekande, medan övriga planeringsråd kan tänka sig lokaliseringsstöd i sådana fall under vissa förutsättningar. Sex av länsarbetsnämnderna och tre av företagareföreningarna har besvarat frågan nekande.

De planeringsråd (länsarbetsnämnder och företagareföreningar) som besvarat frågan nekande anser alla att andra särskilda medel, lämpligen arbetsmarknadspolitiska, bör användas i här avsedda situationer. *Planeringsrådet i Göteborgs och Bohus län* hänvisar till 3 § lokaliseringskungörelsen vari för stöd krävs verksamhet som bedöms medföra varaktig sysselsättning, samt anför att stöd i förevarande fall redan av den anledningen är uteslutet. Någon form av socialstöd bör icke utgå med lokaliseringsmedel, då det vore olyckligt att blanda ihop olika former av stöd. *Planeringsrådet i Östergötlands län* finner att lokaliseringsstöd inte är lämpligt bl. a. av den anledningen att det

i här avsedda situationer skulle krävas ett betydligt mer förenklat och snabbare handläggningsförfarande.

Av de planeringsråd (länsarbetsnämnder och företagareföreningar) som besvarat frågan jakande anser flertalet, att lokaliseringsstöd vid nedläggningshot endast skall utgå i speciella undantagsfall. Sådana undantag anser flertalet vara de fall då man (i en krissituation för orten/regionen) behöver en tidsmarginal för nylokalisering eller omlokalisering av företag till orten eller för omplacering på annat sätt av arbetsstyrkan i det nedläggningshotade företaget. Hit hör planeringsråden i D, F, H, M, R, T, K och Z län (länsarbetsnämnderna i AB, D, G, R, X och Z län samt företagareföreningarna i D, G, H, S, T och Z län). Några planeringsråd (C, I, M, W och X län) vill i princip endast lämna stöd till företag som därigenom kan rekonstrueras.

Planeringsråden i Kalmar, Kristianstads, Hallands, Älvsborgs och Kopparbergs län kan tänka sig stöd då det är fråga om att avvärja ett tillfälligt hot t. ex. en likviditetskris, rubbning av export eller import eller andra speciella händelser och företaget på längre sikt bedöms kunna bestå. Planeringsrådet i Älvsborgs län vill bedöma orsakerna till företagets svårigheter och med utgångspunkt därifrån avgöra om lokaliseringsstöd i det enskilda fallet kan få lämplig effekt. Är orsaken, att företaget bär sig dåligt, innebär det oftast en samhällsekonomisk förlust att fortsätta driften med subventioner. I stället bör arbetsmarknadspolitiska åtgärder vidtas. Beror nedläggningshotet på en dålig ledning av företaget bör temporärt lokaliseringsstöd vara tänkbart, om det finns utsikter att en ny ledning skulle vara villig och kapabel att framgångsrikt driva företaget.

Planeringsrådet i Västerbottens län anser att lokaliseringsstöd bör kunna utgå om företaget kan visas utgöra en väsentlig del av näringslivets infrastruktur i regionen.

Planeringsråden i Stockholms och Södermanlands län anger som förutsättning för lokaliseringsstöd i hithörande fall dels att företaget uppfyller lönsamhetsförutsättningen, dels ock att stödet får sysselsättningsskapande effekt och dels – det gäller enbart planeringsrådet i Södermanlands län – att det är fråga om en ort där goda förutsättningar för verksamheten finns.

Fråga 9. Är det lämpligt att annan, ytterligare förutsättning uppsättes i fall då stöd avses lämnas ett företag även om

a) ingen påtaglig positiv sysselsättningseffekt,
b) varken positiv eller negativ sysselsättningseffekt,
c) negativ sysselsättningseffekt åstadkommes?

Det kan konstateras att svaren på fråga 9 av naturliga skäl ofta har blivit ganska diffusa. Åtskilliga har svarat med hänvisning till sina svar på fråga 7 och 8. I några fall är oklart i vilken omfattning hänvisning till de tidigare frågorna avses. Med ledning av svaren har emellertid ett försök till kort sammanfattning gjorts i nedanstående tabell (tabell 5).

Huvudintrycket av svaren är att frågeställningen inte särskilt ofta uppkommit i den praktiska tillämpningen av de nuvarande stödreglerna. I ett svar har gjorts en mer uttömmande specificering av faktorer som bör tillmätas betydelse i fall som avses i fråga 9. Det är *länsarbetsnämnden i Kopparbergs län* som framhåller betydelsen av följande:

a) Företaget ianspråktar råvaror och halvfabrikat, som utan förädlingsverksamhet på orten icke lönsamt kan utnyttjas.

b) Företaget har genom sin transportvolym stor betydelse för uppehållande av allmän trafik, som om företaget bortfaller skulle äventyras.

c) Företaget skapar underlag för samhällelig och enskild service i sådan grad, att övrig verksamhet skulle försvåras och samhälleliga investeringar ej kunna utnyttjas om företaget upphörde.

d) Företaget har stor betydelse för en differentiering av arbetsmarknaden bland annat genom sysselsättning av handikappad och äldre arbetskraft m. m.

e) Företaget är inriktat på export och

Tabell 5. Svaren på fråga 9.

Svar	Län		
	Planeringsrådet	Länsarbetsnämnden	Företagareföreningen
1. Inga generella eller särskilda förutsättningar	G, I, M, O, S, X	G, H, S, X	G, X
2. Oklart eller inget svar	D, I, L, O, W	AB, I, L, M, R	D, I, L, M, S, T, W
3. Enbart hänvisning till svaren på frågorna 7 och/eller 8 (= de förutsättningar som anges där)	AB, R, Y, Z, AC	D, T, Y	P, S, Y
4. Under särskilt angivna förutsättningar	C, E, F, H, K, N, P, T, U, BD	C, E, F, K, N, O, P, U, W	AB, C, E, F, H, K, N, O, R, U, Z

således av betydelse för landets handelsbalans.

f) Företagets lokalisering är av försvarspolitisk betydelse.

Fråga 10. Finns det anledning att ge lokaliseringsstöd i annan form än som för närvarande står till buds?

Svaren på denna fråga framgår av tabell 6.

Åtskilliga av förslagen i tabellen avser andra lokaliseringspolitiska stödåtgärder eller stödunderlaget istället för stödets form. Frågan om stödunderlaget behandlas i fråga 11.

De planeringsråd, länsarbetsnämnder och företagareföreningar som besvarat fråga 10 nekande har i allmänhet inte lämnat någon motivering för svaren. *Företagareföreningen i Stockholms län* anser att man först bör avvakta erfarenheterna av de nuvarande stödformerna. *Planeringsrådet i Västernorrlands län* säger att bidraget bör finnas kvar. Rådet uppfattar bidraget som en mycket betydelsefull del av stödets konstruktion. För inlandet rekommenderas en höjning av bidragets maximigräns. Bidragets andel bör kunna utökas i relation till angelägenheten av att en viss ort får ökad sysselsättning. Villkoren för lokaliseringslån bör liberaliseras genom ökning av den amorterings- och räntefria periodens längd.

Planeringsrådet i Älvsborgs län påpekar att det finns flera nackdelar med nuvarande stödformer. Det är sålunda ej säkert, att ett erhållet lokaliseringsbidrag följer med företaget vid en eventuell försäljning utan kan komma att tillfalla säljaren. Vidare innebär lokaliseringsstödet, att det i produktionsprocessen blir relativt sett billigare att använda kapital än arbetskraft, dvs. produktionen tenderar att bli mer kapitalintensiv – under förutsättning att tillverkningsprocesserna tillåter en någorlunda kontinuerlig substitution mellan kapital och arbetskraft. De problem som sålunda uppstår vid en försäljning av företaget eller då sysselsättningseffekten av stödet blir markant lägre än den angivna, skulle kunna lösas genom avskrivningslån. Förutsättning för avskrivning skulle vara, att företaget i stort upprätthåller den sysselsättning som åstadkommits med hjälp av lånet. Svårigheten är dock att precisera, hur stor avvikelse från den åstadkomna sysselsättningen man skall tolerera, innan avskrivningsrätten skall anses förverkad.

Företagareföreningen i Jönköpings län motiverar sitt förslag om långfristiga lån med att de investeringsbidrag och räntesubventioner som nu kommer till användning i lokaliseringsfrämjande syfte enligt föreningens mening märkbart kommit att snedvrida konkurrensförutsättningarna inom näringslivet. Vidare synes subventionerna även i viss mån komma att främja en icke önskvärd överkapacitet inom vissa branscher. Underlagen för en sund och riktig företagsekonomisk bedömning blir sålunda genom subventioneringen icke tillfredsställande. Föreningen ifrågasätter därför om dessa subventioner i fortsättningen skall utgå. Däremot anser föreningen, att statliga bidrag i avsevärt större utsträckning än vad

Tabell 6. Svaren på fråga 10.

Resultat	Län		
	Planeringsråd	Länsarbetsnämnd	Företagareförening
1. Ej besvarat frågan	C, R, U	C, I, R, T, U, X	C, I, R, U
2. Oklart svar	AB, F, N	E	—
3. Endast lån bör förekomma	—	—	P
4. Nej (bidrag och lån tillräckligt)	E, I, K, L, W, X, Y	H, K, Y	AB, E, H, K, W, X, Y
5. Ja och följande förslag:			
a) Bidrag till företagen bör ersättas med långfristiga (40 år) lån och ränta = industrigarantilånen	—	—	F
b) Komplettering med statliga kreditgarantilån	M	—	—
c) Komplettering genom användning av industrigarantilån	O	O	O, X
d) Bidrag bör ersättas med avskrivningslån	P	—	—
e) Komplettering med lönesubventioner till företag i undantagsfall	P	—	—
f) Komplettering med möjlighet för staten att genom teckning eller annat förvärv av aktier bidra till erforderliga investeringar	H	—	—
g) Komplettering med bidrag till företags flyttningskostnader	G, Z, BD	G, W	G
h) Komplettering med lokaliserings- el. annat bidrag till företagareutbildning	—	AB	—
i) Komplettering med lokaliseringsbidrag till utbildning av anställda även utanför stödområdet	D	D	—
j) Komplettering med expert- eller konsulthjälp	N, Z	N, Z	N
k) Komplettering med bidrag till företagareföreningen för utredningar och initiativ till branschutredningar	AC, BD	—	AC
l) Komplettering med administrationsbidrag	AC	—	—
m) Komplettering med olika typer av skattelättnader	O	O	O
n) Komplettering genom utvidgning och förbättring av investeringsfondernas användning	O	—	—
o) Komplettering med speciella avskrivningsregler	AC	—	Z
p) Komplettering med bidrag till kommuner för åtgärder för att förbättra lämplig service för företag	O, T	O	F, O, T
q) Komplettering med lokaliseringsbidrag till uppförande av industrilokaler för uthyrning; ev. enligt norsk modell	P, S, AC	P, S, AC	—

Tabell 7. Svar på fråga 11a.

Underlaget för lokaliseringsbidrag Svar	Län		
	Planeringsråd	Länsarbetsnämnd	Företagareförening
1. Ingen ändring av nuvarande regler om underlag för lokaliseringsbidrag	S, X	O, S, T, X	E, O, S, X
2. Tveksam om ändring bör ske	H	—	—
3. Underlaget bör *även* omfatta:			
a) kostnad för förvärv av fabriksbyggnad	E, O, T, Y, Z, BD	E, W, Y, Z, BD	T, Y, BD
b) flyttningskostnader för företagen	W, Z, BD	—	—
c) kostnader för anskaffning av maskiner och inventarier	Y, Z	Y	Y, Z, AC
d) kostnader för teknisk och ekonomisk experthjälp	Z	BD	AC
e) kostnader för produktutveckling	—	BD	Z
f) kostnader för marknadsföring eller undersökning	—	AC	Z, BD
g) kostnader för markförvärv	—	AC	—
h) inkörningskostnader			BD
i) kostnader för företagareutbildning	—	—	BD
4. Annat förslag	AC	—	—
5. Inget svar enär föreslagits bidragets borttagande	P	—	P

nu är fallet bör utgå till kommuner i sysselsättningssvaga regioner för förbättring av den samhälleliga service, som har betydelse för näringslivets utveckling.

Planeringsrådet i Västerbottens län har föreslagit bl. a. administrationsbidrag och ökade avskrivningsmöjligheter som nya stödformer eller stödåtgärder. Planeringsrådet framhåller därvid att ett företag i expansion måste göra investeringar inte bara i produktionsapparaten utan också i sin försäljningsorganisation och i sin övriga administration. Även konsultarvoden kan under planeringsskedet uppgå till betydande belopp. Dessa investeringar i en förbättrad organisation är desto svårare att finansiera som de inte resulterar i några belåningsbara tillgångar. Av dessa skäl förordar planeringsrådet administrationsbidrag, som skall kunna kombineras med lokaliseringsstöd. Bidraget föreslås administreras av företagareföreningarna. – När det gäller skattelättnaderna anför rådet att, om ett stödföretag går med vinst, kommer en stor del av lokaliseringsbidraget att återgå i form av skatt, vilket innebär att företagets möjligheter att självfinansiera en expansion minskas. Om samhället en gång har bestämt sig för att företaget bör expandera synes det irrationellt att sedan reducera dessa möjligheter. Företaget bör därför kunna göra avdragsgilla avskrivningar utan att avskrivningsunderlaget först reduceras med hänsyn till erhållet lokaliseringsbidrag.

Fråga 11. a) Är nuvarande regler att *lokaliseringsbidrag* endast kan erhållas till kostnader för byggnader (ny- till- eller ombyggnad av lokal eller annan anläggning som är nödvändig för verksamheten) lämplig?
Fråga 11. b) Är nuvarande regler att *lokaliseringslån* endast kan erhållas till kostnader för byggnader (= a) anskaffning av maskiner arbetsredskap och verktyg samt i undantagsfall vid förvärv av fabriksbyggnad (som är avsedd att användas för verksamheten) lämplig?
Fråga 11. c) Bör hänsyn kunna tas till behovet av rörelsekapital eller andra faktorer?

Fråga 11 behandlar stödunderlagets om-

fattning och är uppdelad i tre delar. Dels har den med hänsyn till nuvarande bestämmelser uppdelats på bidrag och lån och dels har frågan om behovet av rörelsekapital i stödunderlagshänseende utbrutits ur denna uppdelning för att utredningen skulle få en klar redovisning i detta hänseende.

Svaren från de tolv planeringsråd (länsarbetsnämnder och företagareföreningar) som handlagt flertalet stödärenden, redovisas i tabellerna 7 (11 a), 8 (11 b) och 9 (11 c).

Som synes vill ett mindre antal planeringsråd, länsarbetsnämnder och företagareföreningar bibehålla nuvarande begränsning av bidragsunderlaget. De har inte motiverat svaren i denna del. *Planeringsrådet i Kalmar län,* som i sitt svar ställer sig tveksam till ändring av nuvarande bestämmelser, redovisar inte heller skälen för denna tveksamhet.

Flertalet planeringsråd, länsarbetsnämnder och företagareföreningar vill ha någon eller några ändringar till stånd. Sålunda vill de flesta av dem att lokaliseringsbidrag även skall kunna utgå till kostnad för förvärv av fabriksbyggnad. *Planeringsrådet i Östergörlands län* vill att detta endast skall vara fallet om synnerliga skäl föreligger. *Planeringsrådet i Göteborgs och Bohus län* anser att bidrag bör kunna utgå om detta bedöms vara ändamålsenligt för företaget. Hårda regler bör dock omgärda denna möjlighet så att inte kommunerna exempelvis bygger lokaler för att locka till sig industrier med löfte att företagen skall få statliga bidrag vid förvärv av dessa. Bidrag bör endast utgå vid förvärv av fastighet som ur samhällsekonomisk och näringsgeografisk synpunkt är riktigt lokaliserad. *Planeringsrådet (länsarbetsnämnden och företagareföreningen) i Västernorrlands län* liksom planeringsråden i Jämtlands och Norrbottens län framhåller att det är risk att det skapas en större lokalyta än nödvändigt i ett område om stöd endast kan erhållas för ny-, till- och ombyggnad. En förändring av gällande villkor kräver att särskilda skäl för köp skall föreligga. Dessa skäl bör preciseras av utredningen.

Lokaliseringsbidrag även för *flyttningskostnader* föreslås av tre planeringsråd. *Planeringsrådet i Kopparbergs län* framhåller att dessa kostnader vid en omlokalisering ofta uppgår till betydande belopp och betraktas inte sällan i sin helhet enbart som merkostnader. Då de ostridigt spelar en central roll för företagens beslut i omlokaliseringsfrågor, bör möjligheterna att helt eller delvis täcka dem genom bidrag övervägas. *Planeringsrådet i Norrbottens län* anser att möjligheter att erhålla bidrag till flyttningskostnader även utgör ett verksamt medel för att realisera planeringsrådets målsättning att aktivera företag i andra delar av riket att söka sig in i stödområdet.

Planeringsråden i Västernorrlands och Jämtlands län föreslår även bidrag till investeringar i maskiner och inventarier. Planeringsrådet i sistnämnda län motiverar förslaget med att, eftersom byggnader och maskiner allt mer kommit att ses som integrerade delar i en produktionsapparat, det inte synes finnas någon anledning att urskilja maskininvesteringar från vad som skall anses bidragsberättigat. Planeringsrådet i Västernorrlands län vill att bidrag skall kunna utgå endast då maskininvesteringen är stor (= mer än 100 000 kr) och/eller utgör en betydande del av den totala investeringen (= minst $^2/_3$ därav). *Företagareföreningen i Jämtlands län* hänvisar till de nya reglerna för fast egendom och utvecklingstrenden att byggnader allt mer blir hölje åt maskiner.

Företagareföreningen i Västerbottens län anser att nuvarande regel är ytterst diskutabel. Bidragen är givetvis avsedda att stimulera till tidigareläggning av företagens utbyggnadsplaner. Föreningen frågar om det är riktigt att regeln endast gäller byggnader. Måhända lockas företagare och konstruktörer att bygga större och mera påkostade lokaler än som verkligen erfordras och som förmodligen inte skulle ha byggts om bidrag ej utgått. Föreningen finner det svårt att förstå – om man bortser från att lokalen finns och alltid kan komma till någon användning – den sakliga motiveringen i att låta bidraget grun-

das enbart på byggnadsdelar och inte också på maskiner och inventarier.

I några svar upptas frågan om bidragsprocenten. *Planeringsrådet i Kopparbergs län* anför att det självfallet kan uppstå situationer då det av skilda skäl kan vara synnerligen angeläget att knyta ett företag till ett bestämt område. Redan inom ramen för nuvarande bestämmelser torde dock möjligheter finnas att i sådana lägen överskrida den normala bidragsandelen och denna möjlighet bör kvarstå. – *Länsarbetsnämnden* i samma län anser att en höjning av bidragsprocenten för investeringar i byggnader sannolikt skulle ha en stimulerande effekt och i viss mån återställa lokaliseringsstödets värde som instrument på kreditmarknaden. Normalbidraget föreslås till 50 % och maximibidraget till 75 %.

De planeringsråd, länsarbetsnämnder och företagareföreningar, som inte vill ändra reglerna om underlaget för lokaliseringslån, har i allmänhet ingen speciell motivering för sin ståndpunkt.

Flertalet planeringsråd vill få till stånd någon eller några ändringar i reglerna rörande underlag för lokaliseringslån. Liksom beträffande lokaliseringsbidraget önskar flera att kostnader för förvärv av fabriksbyggnad bör ingå i underlaget och jämställas med nybyggnad. Till största delen anförs här samma motiveringar som redovisas i svaren beträffande bidragsunderlaget.

Även flertalet övriga ändringsförslag motsvaras av förslag och motiveringar under fråga 11 a). Nya är punkterna 3 f) och g) i tabell 8. Dessa förslag emanerar från *planeringsrådet i Älvsborgs län* som framhåller, att det är av betydelse att finansieringsmöjligheter skapas för det totala kapitalbehovet.

Planeringsrådet i Östergötlands län anför att om stödunderlaget vidgas till att omfatta investeringar i marknadsföring och produktutveckling, måste en översyn ske av bestämmelser om räntesats, amorteringstid m. m. för lån för dessa ändamål.

Planeringsrådet i Norrbottens län framhåller bl. a., att det bör övervägas om inte kostnaderna för marknadsinvesteringarna på ett eller annat sätt kan göras stöd-

Tabell 8. Svaren på fråga 11b.

Underlaget för lokaliseringslån Svar	Län		
	Planeringsråd	Länsarbetsnämnd	Företagareförening
1. Ingen ändring av nuvarande regler om underlag för lokaliseringslån	S, W, X	O, S, T, W, X	O, P, S, T, X
2. Tveksam om ändring bör ske	H	—	—
3. Följande ändringar bör ske:			
a) Likställ förvärv av fabriksbyggnad med nybyggnad	E, O, T, Z	E	E
b) Flyttningskostnader bör ingå i underlaget	Z	—	—
c) Även kostnader för teknisk och ekonomisk experthjälp	Y, Z	Y, BD	Y
d) Även kostnader för produktutveckling	Z	F, Z, BD	H, Z
e) Även kostnader för marknadsföring (försäljningsorganisation)	P, BD, Z	F	BD
f) Även kostnader för administration	P (Z)	—	—
g) Även kostnader för varulager	P	—	—
h) Även kostnader för företagareutbildning	—	—	BD
i) Även kostnader för rationaliseringsprogram	D,	F	—
4. Annat förslag	AC	—	—

Tabell 9. Svaren på fråga 11c.

Rörelsekapital i stödunderlaget? Svar	Län		
	Planeringsrådet	Länsarbetsnämnden	Företagareföreningen
1. Ingen ändring av nuvarande regler	T	T	H[1], P, T
2. Ändring av nuvarande regler bör övervägas och/eller föreslås:	E, O, P, S, W, X, Z, AC, BD	E, H, O, S, W, Z, AC	E, O, S, X, Z, AC, BD
a) att rörelsekapitalet inräknas i (det allmänna) stödunderlaget	C, E, O, P, W, AC	W, X, AC	E, Z
b) att rörelsekapitalet ingår i underlaget för lokaliseringslån	S, X, BD	E, H, O, S, Z	O, S, X, AC, BD

[1] Svaret framgår indirekt.

berättigade antingen i direkt eller indirekt form. I dagens marknadskonkurrens är det ofta lättare, framhåller man, att genom marknadsinvesteringar öka intäkterna än att genom rationaliseringar sänka kostnaderna. Planeringsrådet förordar att lokaliseringsbidrag ges till företagareföreningarna bl. a. för att de skall kunna utföra kvalificerade marknadsuppdrag Planeringsrådet anför vidare att den viktigaste anledningen till att företagen bör tillföras ökade resurser inom detta område är, att de små och medelstora företagen inom den norrbottniska industrin för några år sedan nästan enbart var lokalmarknadsinriktade, men att den stimulans till ökning av produktionskapaciteten som nu ges tvingar dem ut på större marknader. Då förhållandet är sådant att man måste »ut» cirka 75 mil för att nå 10 procent av den nationella marknadens köpkraft, ställs stora krav på friktionsfria kontaktvägar, vilka företagen i dag inte har i tillräcklig utsträckning. De har inte heller resurser att snabbt finna och öppna de rätta vägarna.

I ett fåtal svar intas en negativ ståndpunkt till frågan om utvidgning av stödunderlaget till rörelsekapital. Sålunda anser bl. a. *planeringsrådet, länsarbetsnämnden och företagareföreningen i Örebro län* att någon ändring i nuvarande regler inte bör ske utan sökanden bör själv, eventuellt med banklån, svara för erforderligt rörelsekapital. Planeringsrådet framhåller, att det torde vara olämpligt bl. a. från psykologisk synpunkt att lån skulle kunna utgå till rörelsekapitalet.

I flertalet övriga svar är man positiv till en prövning av frågan och föreslår antingen helt allmänt att rörelsekapitalbehovet skall inräknas i stödunderlaget eller enbart i underlaget för lokaliseringslån. Sålunda anser bl. a. *planeringsrådet i Göteborgs och Bohus län* att i stödärendena större hänsyn måste tas till företagens behov av rörelsekapital. Speciellt gäller detta familjeföretag som ofta har ett relativt stort eget kapital arbetande i företaget och därför icke har möjligheter att själva utöka rörelsekapitalet i erforderlig omfattning vid nyinvesteringar.

Planeringsrådet i Kopparbergs län föreslår alternativt att en särskild låneform tillskapas för krediter av denna art.

Planeringsrådet i Värmlands län anser att frågan bör övervägas. Har ett företag en rationell produktionsapparat och en attraktiv produkt, bör inte brist på kapital t. ex. på grund av att möjligheterna till bankkrediter redan tagits i anspråk, få hindra investeringar på marknadssidan som möjliggör fullt utnyttjande av tidigare investeringar. Det kan naturligtvis diskuteras om lokaliseringsstöd bör vara den riktiga stödformen i ett sådant fall.

Planeringsrådet i Gävleborgs län anser det önskvärt att man förutsättningslöst prövade frågan om företagens möjligheter att bygga upp ett eget kapital. – *Företagareföreningen* i länet önskar, att rörelsekapi-

talbehovet kunde beaktas i speciella fall, där rationaliseringsåtgärder innebär exceptionellt stort behov av rörelsemedel och där stor egen kapitalinsats redan gjorts samt där stödet bedöms få en positiv effekt för exempelvis exporten.

Planeringsrådet i Västernorrlands län anser att lokaliseringslån till rörelsekapital kan vara väl investerade medel för företaget och samhället. Företagen har en benägenhet att underskatta betydelsen av den typen av kapitalbehov och det ställer sig svårare att ordna upplåning av rörelsekapital. Saknas nödvändigt rörelsekapital är den utvidgande investeringen inte meningsfull. Företaget får ofelbart likviditetsbekymmer. – *Planeringsrådet i Jämtlands län* har en liknande uppfattning samt understryker att vissa typer av industriell verksamhet kan ställa mycket stora krav på rörelsekapital.

Ett särskilt synsätt på problemen i fråga 11 a), b) och c) anlägges av *planeringsrådet i Västerbottens län.* Rådet anser, att varken lokaliseringslån eller lokaliseringsbidrag bör knytas till kostnader för vissa fysiska investeringar. Lokaliseringsstödets storlek och fördelning på lån och bidrag bör i stället bestämmas på grundval av en noga underbyggd likviditetsbudget för ett lämpligt antal år framåt. Behovet av rörelsekapital blir därvid automatiskt beaktat. Detta innebär inga extra utredningsproblem då en sådan budget normalt bör ingå i den företagsekonomiska utredningen. Vad gäller de nuvarande bestämmelserna är de där angivna stödandelarna (35 % resp. $^2/_3$) av investeringskostnaden avsedda att vara maximital men har i själva verket blivit normtal. I vissa fall har detta sannolikt resulterat i att stöd utgått med högre belopp än som varit motiverat, medan myndigheterna i andra fall varit förhindrade att lämna stöd i den omfattning som med hänsyn till lokaliseringsstödets målsättning varit motiverat. Man har också i flera fall kunnat observera en tendens bland de sökande att »yxa till» sina investeringsplaner mer grandiost än vad som syns företagsekonomiskt motiverat.

Fråga 12. Vilka synpunkter finns på avvägningen mellan det statliga kapitaltillskottet och de ordinarie kreditinstitutens tillskott? Är fördelningen lämplig?

Planeringsråden i Kalmar, Göteborgs och Bohus, Värmlands och Gävleborgs län anser nuvarande bestämmelser om det statliga kapitaltillskottet lämpliga. Samma uppfattning har *företagareföreningarna i Göteborgs och Bohus, Kopparbergs samt Jämtlands län.* I några andra svar anges att man i stort sett anser nuvarande avvägning lämplig. Ändringar önskas i flera svar och en klart negativ inställning till nuvarande system redovisas i ett fåtal svar. Nedan följer en kortfattad redogörelse för innehållet i flertalet svar på fråga 12.

Planeringsrådet i Kalmar län anser att det genom de nu tillämpade procenttalen för bidrag och lån, vilka utgör maximital, finns utrymme för en betydande flexibilitet vid bedömningen av det statliga engagemangets storlek.

Planeringsrådet och företagareföreningen i Göteborgs och Bohus län framhåller att om man gör reglerna för lån och bidrag så liberala att det egna kapitalet blir alltför litet, synes risk uppstå att stödet kanske sätts in i projekt, som inte på sikt kan bli lönsamma.

Planeringsrådet och företagareföreningen i Östergötlands län anser att detaljerade bestämmelser ej synes lämpliga. Parterna bör förhandlingsvägen från fall till fall söka komma fram till en lämplig fördelning.

Planeringsrådet i Älvsborgs län anför att avvägningen sannolikt påverkas av hur riskfylld investeringen bedöms vara, lokaliseringsorten, storleken av företagets eget kapitaltillskott samt tidpunkten för det definitiva beslutet i ärendet. Det kan därför, framhåller rådet, vara svårt att generellt ange den lämpliga avvägningen. När en investering ur lokaliseringssynpunkt är mycket angelägen, blir den mest relevanta frågeställningen närmast hur stort kapitaltillskott som kan erhållas från de ordinarie kreditinstituten.

Planeringsrådet i Örebro län anser att

skillnad bör göras mellan helt ny industri och utökning av befintlig verksamhet. I det förra fallet är den nuvarande fördelningen lämplig, medan i det senare fallet det finns en utveckling att bygga på och tidigare rörelseresultat att bedöma. Här kan företaget behöva disponera sitt rörelsekapital utan att låsa det i nya investeringar under utbyggnadsskedet samtidigt som risken för det statliga kapitaltillskottet bör betraktas som mycket liten.

Planeringsrådet i Kopparbergs län anför att det är svårt att ge ett entydigt svar på frågan om fördelningen är lämplig. Rent allmänt har rådet den uppfattningen att för företag, där statligt stöd innebär en billigare, men för den tänkta expansionen ej oundgängligen nödvändig kreditform, bör större delen av det erforderliga kapitalbehovet tillgodoses av de ordinarie kreditinstituten.

Planeringsråden i Jämtlands och Västernorrlands län anser att nuvarande låsning vid $^2/_3$ av investeringskostnaderna inskränker lokaliseringsstödets användningsområde. En större differentiering av såväl stödets storlek som stödvillkoren skulle medge en effektivare styrning av näringslivet i enlighet med den lokaliseringspolitiska målsättning som utformats av de regionala lokaliseringsorganen.

Företagareföreningen i Värmlands län anser det i vissa fall vara mindre lämpligt att såsom nu stå fast vid ett fixerat procenttal, speciellt då det gäller byggnader. Uppenbart är att de ordinarie kreditinstituten vid beviljande av lån mot bottenteckning tar hänsyn till såväl byggnadernas utformning som läge, vilket innebär att inteckningsvärdet varierar i förhållande till ortternas läge. En viss differentiering av procenttalet inom stödområdet synes därför vara motiverad.

Planeringsrådet i Västerbottens län säger att frågan om kapitaltillskottets fördelning mellan stat och ordinarie kreditinstitut helt är en fråga om statens målsättning och ambitionsnivå. Om den nuvarande fördelningen är ett uttryck för den statliga ambitionsnivån, är det en tautologi att säga att fördelningen är lämplig. Om så inte är fallet bör ambitionsniåvn snarast klargöras. Nuvarande bestämmelser är i varje fall omöjliga att tillämpa. Enligt författningen skall stöd utgå med reducerat belopp, om sökanden har möjlighet att erhålla kommersiella krediter. Denna bestämmelse har i praktiken icke kunnat tillämpas. Då både sökanden och kreditinstitutet är parter i ärendet kan man icke räkna med att de på förhand vill erbjuda sig att ersätta uteblivet lokaliseringsstöd även om de slutligen skulle vara beredda att träda in efter ett avslag på ansökan eller en reduktion av det begärda stödbeloppet.

Planeringsrådet i Norrbottens län förordade i sitt svar på fråga 1 en differentiering av stödets storlek mellan olika regioner inom stödområdet. Rådet förordar att detta bör ske genom att både bidraget och det totala stödet regionalt görs rörligt. Rådet kan därmed acceptera en annan avvägning mellan statlig och annan finansiering. Avvägningen är således egentligen resultatet av den målsättningsnivå samhället är berett att acceptera. Under dessa förhållanden är lämpligheten svår att diskutera.

Fråga 13. Bör särskilda krav ställas på riskfördelningen mellan staten och övriga finansiärer?

Samtliga planeringsråd utom två har att besvara denna fråga.

En summarisk sammanställning av svaren visas nedan i tabell 10.

Det måste först påpekas att en del svar inte innehåller tydliga ställningstaganden, vilket försvårat inplaceringen i tabellen. Klara ställningstaganden finns dock i praktiskt taget alla svar som redovisas under punkt 1 i tabellen.

Anledningen till att så många planeringsråd och företagareföreningar inte vill fastställa särskilda krav på riskfördelning är, att man vill behålla de relativt vida möjligheter till anpassning av statens risktagande till de mest skiftande situationer som i praktiken uppstår. Angelägenheten av en lokalisering kan vara så stor i vissa fall att man

Tabell 10. Svaren på fråga 13.

Svar (på fråga 13)	Län	
	Planeringsrådet	Företagareföreningen
1. Nej, riskfördelningen bör prövas från fall till fall	AB, C, D, E, H, I, N, S, W, X, Z	C, D, E, N, X, Z, AC, BD
2. Anser det svårt att ge ett entydigt svar	P, R, BD	R
3. Ja	M, G	G, H, M, P, W
4. Annat svar	K, L, O, T, Y, AC	F, K, O, S, T, Y

vill låta staten påtaga sig en avsevärt större risk än normalt. Sålunda anser t. ex. *planeringsråden i Kopparbergs och Jämtlands län* det viktigt att kravet på ett större risktagande från samhällets sida än från övriga kreditgivare bibehålles. Eljest torde möjligheterna att föra en effektiv lokaliseringsverksamhet bli starkt begränsade. Bestämmelserna på detta område bör utformas så att en elastisk tillämpning av dem blir möjlig.

Planeringsrådet i Stockholms län framhåller, att vid lokaliseringsprojekt med väntad positiv samhällsplaneringseffekt bör staten vara beredd att påtaga sig större risker vid kapitalplaceringar än övriga finansiärer.

I flera svar understrykes att riskfördelningen, om sådan bör ske, lämpligen är en förhandlingsfråga mellan de olika parterna i det enskilda ärendet. Så anser bl. a. *planeringsråden och företagareföreningarna i Södermanlands och Östergötlands län.* Ett ökat statligt risktagande kan i vissa fall vara motiverat av starka sociala och andra skäl, framhåller planeringsrådet i sistnämnda län.

Planeringsrådet i Gotlands län framhåller att inom regioner som har särskilda svårigheter att locka till sig företagsamhet kan det av allmänna lokaliseringspolitiska skäl vara nödvändigt att satsa på företag, för vilka prognosen är mera osäker, och staten torde då få vara beredd att ensam placera sitt kapital i riskzonen.

Planeringsrådet i Älvsborgs län uttalar att frågan om uppställande av särskilda krav på riskfördelningen mellan staten och övriga finansiärer sammanhänger med möjligheterna att genomföra vissa från lokaliseringspolitisk synpunkt angelägna investeringar. Rent generellt torde gälla, att ju högre krav på risktagande som ställs på kreditinstituten, desto mindre benägna kan dessa beräknas bli att engagera sig i de aktuella projekten. Företagarnas tillgång till eget kapital att sätta in i rörelsen är ofta begränsat.

Planeringsrådet och företagareföreningen i Malmöhus län anser att ett visst begränsat ansvar på övriga finsnsiärer kan bidra till ökad övervakning, varigenom illavarslande tecken skulle kunna observeras på ett tidigare stadium än eljest skulle vara fallet. *Företagareföreningen i Kalmar län* har den uppfattningen att stödandelen av företagets totala kreditstruktur inte får bli så stor att bankens engagemang blir mer eller mindre riskfritt. Det är vidare väsentligt att ägarens engagemang i företaget blir så stort att han får en stark motivation att driva företaget framåt.

Planeringsrådet i Örebro län anser att större statlig riskandel bör vara motiverad på »ett-företagsorter», där det med hänsyn till samhällskapitalet på orten är särskilt önskvärt att verksamhet bedrivs.

Planeringsrådet och företagareföreningen i Västernorrlands län uttalar att en ökad statlig risktagning är motiverad särskilt i inlandet, där banker och andra kreditinstitut visar stor tvekan inför en satsning. Det ligger i lokaliseringspolitikens natur som ett samhälleligt stöd att kraven på säkerhet måtte sättas lägre än i kreditgivning av mer normal karaktär.

Planeringsrådet i Västerbottens län framhåller att det är väsentligt att företagaren står en risk som är betydande i förhållande till hans resurser. Den risk som statsverket står genom sina engagemang i de lokali-

seringsstödda företagen kan väsentligt minskas om staten insisterar på grundlig utredning och grundlig planering inom företaget.

Planeringsrådet och företagareföreningen i Blekinge län vill fördela risktagandet i första hand på låntagaren, i andra hand på staten och i tredje hand på kreditinstituten. *Planeringsrådet i Kristianstads län* nämner de båda senare långivarna. *Företagareföreningen i Örebro län* tillägger att kravet på säkerheter från statens sida inte får vara av sådan art att svårigheter föreligger att erhålla leverantörskrediter och andra kortfristiga krediter. Samma synpunkter framförs av *företagareföreningen i Värmlands län,* som vill fördela risktagandet mellan staten, kommunerna och de ordinarie kreditinstituten. För att tillgodose behovet av säkerhet för leverantörskrediter bör enligt föreningen ett visst inteckningsgap mellan de ordinarie kreditgivarna och kommunerna göras disponibelt genom att vid pantförskrivningen av överhypoteket mellan ordinarie kreditinrättningar och övriga långivare införs en särskild klausul.

Fråga 14. Vilka insynsfrågor uppkommer i ärendena? Vilka synpunkter kan med ledning av gjorda erfarenheter allmänt läggas på insynen i företagen?

När det gäller insynen i företagen vid ansökningstillfället är den allmänna uppfattningen, att denna är i stort tillfredsställande och inte bereder några svårigheter för lokaliseringsorganen. Däremot är insynen i stödföretagen under senare skeden inte alltid av den art och omfattning som man kan önska. I några svar skiljer man mellan insynen såvitt angår sysselsättningseffekten och insynen i övrigt. När det gäller uppföljningen av stödföretagen är det endast ett planeringsråd, *det i Värmlands län,* som anser att insynsverksamheten fungerat väl. Beträffande övriga svar lämnas följande redogörelse.

Planeringsrådet och företagareföreningen i Kalmar län anser, att någon svårighet att erhålla insyn i ett företag som erhållit lokaliseringsstöd eller annat statligt stöd förekommer mycket sällan. En svårighet vid insyn och uppföljning kan dock vara bristande redovisningssystem hos företag, men detta kommer i regel fram vid kreditbedömningen.

Företagareföreningen i Jämtlands län har den erfarenheten att det kan uppstå betydande svårigheter att erhålla önskade uppgifter från svaga företag och företag med negativ utvecklingstrend. Enligt föreningens mening bör det utformas administrativa rutiner för uppföljning av stödärenden och i anslutning till dessa rutiner uppställas preciserade krav på insyn i företagen. – *Planeringsrådet i Örebro län* anser att behovet av insyn måste bli större beträffande ett nyetablerat stödföretag än ett redan bestående som fått ett mindre stöd för maskinanskaffning e. d.

Planeringsrådet i Östergötlands län anser att sysselsättningen inom vederbörande företag kan observeras genom gällande varselöverenskommelse och torde i sin nuvarande utformning ge bättre möjligheter än tidigare att följa sysselsättningsutvecklingen i de enskilda företagen. I fråga om den företagsekonomiska sidan anser rådet och *företagareföreningen,* att föreningen bör tillförsäkras fortsatt full insyn på samma sätt som gäller vid direktlån resp. industrigarantilån genom föreningen. Liknande synpunkter anförs av *planeringsrådet och företagareföreningen i Göteborgs och Bohus län.*

Planeringsrådet i Älvsborgs län anser att det är viktigt, att klara riktlinjer finns utformade för statens insyn i stödföretagen och att reella möjligheter skapas för att förverkliga syftet med denna insyn.

Frågan om resurser för statlig insyn i stödföretagen upptas i flera andra svar. Sålunda framhåller *planeringsrådet i Kopparbergs län* att det som känt i stort sett saknas möjligheter till insyn i verksamheten sedan stödärendet är avslutat. Detta är enligt rådets mening klart otillfredsställande och denna fråga bör därför på något sätt få en godtagbar lösning. *Planeringsrådet i Gävleborgs län* uttalar att för att företagareföreningen skall kunna fullfölja sin uppgift att övervaka den fortsatta utvecklingen inom stödföretagen är det angeläget att förening-

ens resurser förstärks. Samma krav understryks av *planeringsrådet i Norrbottens län* som därvid pekar på den vidgade insynsmöjlighet som författningsändringarna under 1967 (SFS 1967: 744) och 1968 (SFS 1968: 353) innebär. Planeringsrådet framhåller vidare att generellt måste det statliga stödet följas av andra krav på insyn än de traditionella kreditinstitutens. Staten måste med tanke på lokaliseringsstödets funktion dessutom beakta den ekonomiska utvecklingens betydelse för sysselsättningen.

Planeringsrådet i Västerbottens län anför att bankerna kan genom daglig kontakt med företagen i viss mån bevaka sina intressen, och vid speciellt omfattande krediter eller rekonstruktioner brukar bankerna dessutom kräva styrelserepresentation eller någon annan form av insyn. Vid omfattande kredit- och bidragsgivning från statens sida synes det allmänna böra ha möjlighet att på något motsvarande sätt påverka företagens drift. Enbart samordning är ej tillfyllest, då bankernas och statens intressen kan vara divergerande. Rådet anser författningsändringarna under 1967 och 1968 (se ovan) utgöra ett steg i riktning mot ökad statlig insyn. Det synes fördelaktigt, att företagareföreningarna på bästa möjliga sätt utnyttjas för uppföljning av företagens ekonomi m. m. Samtidigt är det dock väsentligt att föreningarna oavbrutet behåller företagens förtroende och omfattningen av föreningarnas medverkan i berörda avseende bör därför preciseras och avgränsas.

Frågan om företagareföreningarnas roll i insynsverksamheten upptas även av *planeringsrådet i Västernorrlands län*. Rådet anför att när det gäller uppföljningen har i lokaliseringsstödkungörelsen införts den ändring att redovisning skall lämnas till företagareföreningen (SFS 1968: 353). Från flera synpunkter är den uppläggningen lämplig. Mot den kungjorda ändringen kan anföras att länsstyrelsen är den myndighet på regional nivå som har huvudansvaret för lokaliseringsstödet. Det finns risk för dubbelarbete och orationella rutiner om verksamheten splittras på mer än ett länsorgan. Lokaliseringsutredningen bör ta ställning till arbetsfördelningen i dessa frågor mellan här berörda organ.

Planeringsrådet i Jämtlands län anser det rimligt att de medelsbeviljande myndigheterna som ett villkor för stöd förbehåller sig den rätt till insyn som kan anses erforderlig så länge erhållna statliga lån inte återbetalas. Sökanden bör dock redan i samband med ansökan ha klart för sig vad denna insynsrätt kan komma att omfatta.

Fråga 15. I vilken omfattning har behov uppkommit av samordning av lokaliseringsstöd med andra stödformer och vilka problem har där uppstått?

En schematisk översikt över svaren från de tolv län, där man handlagt ett lämpligt antal stödärenden, lämnas nedan i tabell 11.

Såsom framgår av tabellen föreligger i regel samordningsproblem i något avseende. Hos två planeringsråd, fyra länsarbetsnämnder och en företagareförening anser man att uppkommande problem får en tillfredsställande lösning och att således något ytterligare behov av samordning inte föreligger.

Flertalet planeringsråd (länsarbetsnämnder och företagareföreningar) anser dock att många samordningsfrågor inte är lösta. Bättre samordning med industrigarantilånen (och direktlånen) önskas allmänt. För *planeringsrådet i Älvsborgs län* gäller detta endast om lokaliseringsstödet får en annan utformning än för närvarande.

Planeringsrådet och företagareföreningen i Göteborgs och Bohus län anser samordningen helst bör ske på ett förberedande stadium av företagskontakten och att det är väsentligt att det stöd som bäst tjänar företaget genast skall kunna sättas in.

Planeringsrådet i Kopparbergs län framhåller likheterna mellan å ena sidan lokaliseringsstödet och å andra sidan det statliga stödet genom företagareföreningarna. Lokaliseringsstödet har för många mindre industriföretag, sannolikt beroende på subventionsinslaget, framstått som ett attraktivare alternativ att lösa kapitalförsörjningen. På sikt är det enligt planeringsrådets mening

Tabell 11. Svaren på fråga 15.

Svar	Län		
	Planeringsrådet	Länsarbetsnämnden	Företagareföreningen
1. *Samordningsproblem*			
a) uppstår i regel inte	P	—	T
b) » och löses nu tillfredsställande	S,X	S, T, X, BD	E
c) uppstår i viss utsträckning och bör lösas (bättre)	E, O, P, W, Y, Z, AC, BD	E, Z, AC	H, O, P, S, W, X, Y, Z, AC
d) inget svar (otillräcklig erfarenhet)	H, T	H, O, P, W	BD
2. Fråga om samordning uppkommer med			
a) olika kreditgivare	—	—	—
b) olika andra stödinstitut	O	AC	O, H
c) industrigaranti- och direktlån	P, W, X, Y, Z, AC, BD	Y, T	F, P, S, W, X, Y, Z, AC
d) stöd från Norrlandsfonden	AC, BD	—	AC
e) lån från AB Industrikredit	Y, BD	Y	Y
f) » » AB Företagskredit	Y	Y	Y
g) » » AB Lantbrukskredit	Y, BD	Y	Y
h) stöd för jordbruksrationalisering	P	—	—
i) banklån	—	—	E
j) arbetsmarknadsåtgärder (utan spec.)	Z, BD	Z	—
k) omskolning och utbildning, rekrytering	S, X, Z	(S)	—
l) beredskapsarbeten	S, X, Y, Z	S, X, Y	Y
m) företagareutbildning	E	E	—
n) vägar, vatten, avlopp, bostadsanskaffning, industri- och hantverkshus	—	X	—
o) investeringsbanken och det statliga utvecklingsbolaget	AC	—	—

tveksamt om det är ändamålsenligt att bibehålla två separata statliga stödformer för industrin.

Planeringsrådet i Västerbottens län anser att en strukturrationalisering av antalet beslutsfattande myndigheter är nödvändig för samordning av lokaliseringsverksamheten med näringspolitiken. Norrlandsfonden, Investeringsbanken och det statliga utvecklingsbolaget.

Planeringsråden i Västernorrlands och Norrbottens län önskar samordning även med Industrikredit och Lantbrukskredit. Planeringsrådet i Västernorrland tillägger Företagskredit. Däremot ställer det sig svårare med en samordning med temporära sysselsättningsstödjande åtgärder av typen beredskapsarbeten. Här föreligger en klar målsättningsskillnad. Rådet förordar att samordningen av lokaliseringsstödet med industrigarantilånen görs mer omedelbar. – I Norrbottens län fungerar enligt planeringsrådet samordningen med arbetsmarknadsmyndigheternas åtgärder friktionsfritt. Även kontakterna med Norrlandsfonden är tillfredsställande, medan mycket återstår att göra innan man kan säga samma sak om samordningen med alternativa eller närliggande stödformer.

Planeringsrådet i Jämtlands län framhåller att behov av samordning ofta förekommer, t. ex. med direktlån från företagareföreningen eller statlig kreditgaranti, för att företagets behov av utökat rörelsekapital skall kunna tillgodoses. *Länsarbetsnämnden i Västerbottens län* har liknande erfarenhet men tillägger, att om rörelsekapitalet togs med i samband med fastställandet av lokalise-

ringslån skulle handläggningen av ärendena förenklas, enär antalet kreditgivare begränsas.

Planeringsrådet och länsarbetsnämnden i Östergötlands län har haft samordningsproblem endast i ett avseende, nämligen stöd vid företagsutbildning. Här har den "långa väg" ärendet måste gå (länsarbetsnämnden–AMS–Kungl. Maj: t) visat sig besvärande. Det kan inte anses rimligt att dylik tillfällig utbildning skall kräva en avsevärt längre och mera invecklad handläggning än t. ex. inrättandet av en ny permanent yrkesskolekurs.

Fråga 16. Vilka är resultaten av den hittills bedrivna stödverksamheten inom länet och kommunblocken? Vilka åtgärder bedöms ha verkan på lång sikt? Vilka har de indirekta resultaten varit?

I de tolv län där man handlagt ett antal stödärenden föreligger svar från alla planeringsråden, åtta länsarbetsnämnder (E, H, P, S, T, N, Y och AC län) och sex företagareföreningar (E, O, W, X, Y och AC län). Några av dem som inte besvarat frågan har som skäl anfört att erfarenheterna av stödverksamheten ännu är för begränsade. Det bör påpekas att en del resultat av stödverksamheten redan redovisats i svaren på fråga 1.

De direkta positiva verkningarna av stödet är enligt svaren sysselsättningssökningen, bevarandet av företag och sysselsättning samt förstärkning av företag, vilket medför tryggare sysselsättning. När det gäller sysselsättningsökningen anför flertalet planeringsråd (O, P, W, X, Z, AC och BD län) att den hittills inträffade ökningen är lägre än den som beräknats vid ansökningstillfällena. Det betonas att orsaken till att efterfrågan på arbetskraft dämpades särskilt under 1967, det första år då man kunde räkna med att ett flertal investeringar fullföljts, var den inträffade konjunkturavmattningen. Flera planeringsråd framhåller också att åtskilliga investeringsprojekt inte heller slutförts, varför det definitiva resultatet i sysselsättningshänseende ännu inte föreligger.

Planeringsrådet i Gävleborgs län framhåller sålunda att det skulle underlätta bedömningen av lokaliseringsstödets verkningar på lång sikt om nyetableringar skett i större omfattning än hittills. – *Planeringsrådet i Västerbottens län* påpekar att det inte finns någon enhetlig metod för beräkning av sysselsättningseffekt och att det vanligen är omöjligt att mera exakt avgöra vad som skulle ha hänt om lokaliseringsstöd ej beviljats. Vidare sätts gränsen för ett företags expansion inte bara av dess produktionskapacitet utan också av företagsledningens skicklighet och av marknadsutrymmet.

Planeringsrådet i Kopparbergs län anser att stödverksamheten medfört, att sysselsättningen totalt sett kunnat hållas vid en huvudsakligen oförändrad nivå. *Planeringsrådet i Gävleborgs län* räknar i motsats till planeringsrådet i Kopparbergs län med att den planerade sysselsättningen kommer att uppnås under de närmaste åren. *Planeringsrådet (länsarbetsnämnden och företagareföreningen) i Västernorrlands län* framhåller i detta sammanhang att det erfarenhetsmässigt tar lång tid, innan en ny anläggning är intrimmad och innan resultaten i olika avseenden kan avläsas.

Bland de indirekta verkningarna framhålles i flera svar den psykologiska effekt på företag, kommuner och befolkning som uppstår genom att de statliga myndigheterna engageras i områden med sysselsättningssvårigheter. Att mera bestämt uttala sig om stödverkningarna på längre sikt anser flera planeringsråd vara svårt och flera har inte tagit upp denna fråga.

Den hittills bedrivna stödverksamheten är för *Östergötlands läns* så ny, att mera varaktiga resultat ännu inte kan redovisas. Man kan med ledning av behandlade ärenden angående Norrköping först på sikt tala om direkta verkningar på arbetsmarknaden. Enligt planeringsrådet bör man också uppmärksamma den psykologiska effekt som stöd kan ge upphov till. Sålunda har aviserade inskränkningar av arbetskraften inte fullföljts efter meddelandet om att Norrköping skulle bli föremål för lokaliserings-

stöd. Det framhålls emellertid att en så stark tidsbegränsning av stödmöjligheterna som skett i Norrköping är olämplig. Sannolikt kan flera projekt inte fullföljas på grund av att företagen inte inom föreskriven tid kunnat få fram tillräckligt ekonomiskt, tekniskt och annat underlag för låneansökan. – *Företagareföreningen* framhåller dessutom två faktorer, som visat sig mindre tillfredsställande i Norrköping, nämligen planeringsläget beträffande industritomter och stadens markprispolitik.

I *Kalmar län*, som också ligger utanför det norra stödområdet, har man erfarenheter från en relativt omfattande stödverksamhet beträffande två regionalt avgränsade regioner, Västervik och Oskarshamn, vilka under de senaste åren drabbats av sysselsättningsrubbningar. Rådet uttalar beträffande Västervik, att sysselsättningsläget förändrats i gynnsam riktning, och rådet anser, att de vidtagna åtgärderna även på lång sikt kommer att stärka Västerviksblocket. Beträffande Oskarshamn anför rådet, att en intensiv verksamhet under det senaste året medfört beslut om lokalisering av ytterligare företag till staden och att lokaliseringsstöd vidare utgått till ett företag för utbyggnad. I flera i staden befintliga företag planeras sysselsättningsökningar. Utsikterna härför är så goda att sysselsättningskrisen i Oskarshamn skall kunna bemästras.

I *Göteborgs och Bohus län* uppger planeringsrådet att av 28 ansökningar om lokaliseringsstöd har 11 bifallits (33,5 milj. kr.; beräknad sysselsättningsökning 450 personer). Rådet framhåller tillsammans med länsarbetsnämnden att erfarenheten av stödverksamheten blivit tillfredsställande i de fall ärendena fullföljts (tre av de företag som beviljats stöd har ej utnyttjat detsamma).

Planeringsrådet i Älvsborgs län anför att vid en jämförelse med ett tänkt läge utan lokaliseringsstöd finner rådet, att den bedrivna stödverksamheten medverkat till en förbättring av det sysselsättningsläge som orsakats av företagsnedläggningar och driftsinskränkningar inom industrin. Bortfallet av arbetstillfällen har dock varit betydande och det är därför tveksamt, om man kan räkna med någon ökning av den totala industrisysselsättningen under perioden 1965–1970 inom de regioner som erhållit lokaliseringsstöd. Med hänsyn till den fortgående minskningen av arbetstillfällen inom jord- och skogsbruket torde därför en nedgång av den totala sysselsättningen inom stödområdesdelen av länet vara svår att undvika. På längre sikt verkar de genom lokaliseringsstödet nytillkomna arbetstillfällena i riktning mot en större differentiering och stabilisering av industrisysselsättningen. De indirekta verkningarna är svåra att bedöma. Vad beträffar den kommunala sektorn har stödverksamheten medverkat till en ökad optimism och planeringsinriktad aktivitet samt till kommunala investeringar.

Planeringsrådet i Värmlands län anför att investeringarna i byggnader fått stor betydelse även som ett medel att skapa sysselsättning åt byggarbetskraften och arbete åt byggnadsindustrin i länet. Långsiktiga gynnsamma verkningar kan enligt rådets mening särskilt väntas uppkomma av investeringar i tillväxtföretag belägna inom differentierade arbetskraftområden med sysselsättningsmöjligheter för både män och kvinnor.

Planeringsrådet i Kopparbergs län anför att under 1966 beräknades cirka sju procent av hela industrins investeringar i länet ha kommit till stånd med hjälp av lokaliseringsstöd och under 1967 beräknas denna andel ha ökat till 13 procent. För länet totalt kan således anges, att lokaliseringsstödets effekt på industriinvesteringarna varit måttlig. Regionalt sett inom länet har dock stödet haft stor betydelse för industriinvesteringar i flera block, särskilt Morablocket. Vid utgången av 1967 var 26 företag helt klara med sina investeringar. Den beräknade sysselsättningsökningen hade enligt deras ansökningar utgjort 400 personer, medan den verkliga vid nämnda tidpunkt uppgick till 100 personer och hade i sin helhet uppkommit under 1966. Vid årsskiftet 1967/68 hade man vid dessa företag planer på att nyanställa ytterligare 130 personer. De direkta

resultaten av stödverksamheten torde ha varit att sysselsättningen kunnat hållas vid en i stort sett oförändrad nivå och att man undvikit sysselsättningsminskningar, som annars drabbat många branscher och företag under de senaste åren. De direkta resultaten är enligt rådet, att stödverksamheten positivt påverkat byggnadsindustrin i flera kommunblock och sannolikt även lokala underleverantörer.

Även i *Gävleborgs län* har stödet huvudsakligen utgått till befintlig industri och endast i ringa omfattning medfört nyetableringar. Utbyggnaden av befintlig industri skulle sannolikt på sikt i viss utsträckning ha kommit till stånd även utan stöd. Genom stödverksamheten har emellertid denna utbyggnad kunnat ske tidigare än eljest. Därigenom har friställd arbetskraft inom jord- och skogsbruket kunnat beredas sysselsättning. Rådet vill att man skall pröva nya vägar för att stimulera till ökad nyetableringsverksamhet inom stödområdet. I områden där stöd utgått i större skala torde verksamheten ha haft en allmänt positiv inverkan på servicenäringarna. Vidare torde stödverksamheten ha bidragit till att hejda folkminskningen i Hälsingland.

Planeringsrådet, länsarbetsnämnden och företagareföreningen i Västernorrlands län anser den gångna tiden för kort för att tillåta några bestämda slutsatser om uppnådda resultat. Allmänt finns det emellertid tydliga tecken på att lokaliseringsstödet har gynnsamma effekter på sysselsättningsläget och befolkningssituationen.

Planeringsrådet i Jämtlands län har inledningsvis lämnat en redogörelse, enligt vilken den inträffade ökningen t. o. m. den 31/12 1967 uppgått till 242 helårs- och 44 säsongsanställda personer. För lokaliseringsstöd, som beviljats under första halvåret 1968, beräknas sysselsättningsökningen bli ungefär 40 personer. Planeringsrådet anför att den slutliga sysselsättningseffekten för de första tre åren av försöksperioden uppgivits till omkring 475 personer men att den i realiteten inte torde komma att överstiga 450 personer. Även om stödet till turistnäringen medräknas kommer man knappast upp till beräknade 500 arbetstillfällen (säsongsanställda omräknade till helårsarbetare). Jämfört med de övriga norrlandslänen har Jämtlands län endast i ringa utsträckning kunnat tillgodogöra sig statligt lokaliseringsstöd (7 %). Målsättningen för länet enligt länsplanering 1967 förutsätter en förstärkning av sysselsättningen med cirka 4 800 arbetstillfällen inom basnäringarna under tiden fram till 1980. Mot denna bakgrund framstår resultatet av den hittills bedrivna stödverksamheten i länet såsom helt otillräckligt.

Den inträffade sysselsättningseffekten redovisas av *planeringsrådet i Västerbottens län* till 445 arbetstillfällen och ytterligare 808 arbetstillfällen är budgeterade t. o. m. 1970. Rådet anmärker att skillnaden mellan summan av dessa tal, 1253, och arbetsmarknadsstyrelsens beräkningar, 1958, är avsevärd. Det har inom länet inte förekommit att något helt nytt företag startats. Endast tre arbetsplatser tillhör för länet nya företag. I två fall har länsföretag etablerat nya arbetsplatser i Lycksele A-region. Att lokaliseringsstödet haft en positiv effekt är uppenbart, men hur stor denna effekt är, är omöjligt att mera exakt beräkna. *Länsarbetsnämnden* framhåller att stödet medfört en icke ringa sysselsättningseffekt och en ökad konkurrenskraft hos länets företag. Resultatet av lokaliseringsstödet bör dock inte enbart mätas i antalet nyanställda. Nämnden har uppmärksammat, att de nya arbetstillfällen som skapats genom lokaliseringspolitiska insatser medfört att tidigare okända arbetskraftsreserver börjat uppträda som arbetssökande. *Företagareföreningen* har bl. a. märkt att många företag vuxit för snabbt, vilket ofta resulterat i att företagsledningen inte kunnat motsvara de krav som företagets utveckling ställt. Ett indirekt negativt resultat av stödverksamheten är att de västerbottniska företagarna blir alltmer inriktade mot en stödmentalitet. Fråga är därför om bidragsgivning är rätt metod.

Planeringsrådet i Norrbottens län har analyserat resultaten av stödverksamheten under tiden den 1/7 1965–30/6 1968. Pla-

neringsrådet konstaterar att lokaliseringsstödet till 85–90 procent tillfallit länets centralorter. Intensiteten när det gäller företagna investeringar med hjälp av stöd har avtagit kraftigt. Många tecken tyder på att de företag som haft en inneboende utvecklingspotential har fått stöd. Vad man nu kan vänta är något enstaka nytt företag samt sådana som gör en investering nr 2 med stöd.

Fråga 17. Eventuella övriga synpunkter.

Denna fråga har besvarats av åtta planeringsråd (E, L, O, S, T, Y, Z, och BD län), fem länsarbetsnämnder (P, S, W, Y, och BD län) och sju företagareföreningar (E, H, X, Y, Z, AC och BD län). Emellertid finns också i svar på andra frågor spörsmål som närmast hör hemma under "övriga frågor". Detta gäller såväl de här uppräknade planeringsråden, företagareföreningarna och länsarbetsnämnderna som övriga. De problem som behandlas i svaren är vitt skiftande. Flertalet rör dock direkt eller indirekt förfarandet i stödärendena.

Länsarbetsnämnden i Kopparbergs län uttalar, att de bestämmelser som i framtiden skall reglera den samhälleliga lokaliseringsverksamheten bör göras generella och detaljföreskrifter som allt för hårt binder utredande och beslutande myndigheter bör inte förekomma.

Företagareföreningen i Kalmar län anför, att om skäl talar för att flera organ skall handlägga frågor i anslutning till lokaliseringsstödet, vill föreningen understryka vikten av att en klar arbets- och ansvarsfördelning fastställes mellan de regionala organen vid behandlingen av stödärenden liksom att entydiga riktlinjer för hur samarbetet mellan dessa organ skall fungera skapas. Därigenom vinns att bl. a. tidsspillan och kostnader nedbringas.

Planeringsrådet i Örebro län vill ha tydligare bestämmelser om förutsättningarna för att erhålla lokaliseringsstöd utanför stödområdet. Därigenom skulle sannolikt en del ansökningar undvikas, vilka det inte finns någon möjlighet att bifalla och vilka som regel kräver en ganska stor arbetsinsats inte minst av företagareföreningen. Vidare kan övervägas att göra arbetsmarknadsstyrelsen till beslutande organ för hela landet. Därigenom skulle ytterligare snabbhet i behandlingen av ärendena vinnas. Mot en sådan ändring kan givetvis anföras att Kungl. Maj:t skulle avhändas möjligheten att påverka lokaliseringen, men olägenheterna härav skulle dock kunna elimineras genom tillämpningsföreskrifter.

Planeringsrådet i Kristianstads län anser, att i de fall då länsstyrelsens/planeringsrådets beslut ej skiljer sig från arbetsmarknadsstyrelsens, bör arbetsmarknadsstyrelsens beslut vara slutgiltigt. Endast då skiljakiga beslut föreligger, bör det slutliga avgörandet fattas av Kungl. Maj: t. Dessa regler skulle i vissa fall avsevärt förkorta ett ärendes handläggningstid.

Företagareföreningen i Gävleborgs län anför att det finns många faktorer, vilka kan påverka ett ärendes handläggningstid. Ofta beror dock fördröjning på det skick ansökningshandlingarna haft vid ansökningstillfället. En del ärenden har tagit lång tid även på det centrala planet, varför det kan ifrågasättas om inte någon form av förhandsmeddelande kunde användas.

Planeringsrådet i Östergötlands län uttalar, att lokaliseringsstöd bör lämnas på ett så tidigt stadium som möjligt.

Planeringsråden i Värmlands och Norrbottens län, länsarbetsnämnderna i Värmlands och Älvsborgs län samt företagareföreningen i Kopparbergs län önskar förbättrad information till företagen om möjligheterna att erhålla lokaliseringsstöd i olika delar av landet. Planeringsrådet i Norrbottens län säger sig ha erfarenhet från många fall, som visar att nuvarande information är otillräcklig.

Planeringsråden i Jönköpings och Västerbottens län anser det otillfredsställande att en samlad bedömning av olika ansökningar inte är möjlig. Förstnämnda planeringsråd för fram tanken på ansökningsterminer.

Sekretessen i stödärendena tas upp av *planeringsråden i Göteborgs och Bohus, Örebro och Jämtlands län* samt av några

företagareföreningar. *Planeringsrådet i Göteborg* anför, att det framkommit att rådets ledamöter för att kunna ta ställning i lokaliseringsärendena önskat få del av även hemligstämplat utredningsmaterial liksom också av företagareföreningens redovisning av de företagsekonomiska förutsättningarna, personuppgifter m. m. Rådet vill fästa uppmärksamheten på denna viktiga fråga. – *Planeringsrådet i Örebro* uttalar, att det i inrikesdepartementets PM 29.6.1965 ang. tillämpningen av lokaliseringsstödkungörelsen anges, att skriftliga remisser såvitt möjligt bör undvikas. Vidare påpekas däri bestämmelserna om sekretessen. Några skriftliga remisser förekommer inte, framhåller rådet, men däremot lämnas yttranden från länsarbetsnämnd och företagareföreningar var för sig med hänsyn till att föreningens kan innehålla uppgifter som åtnjuter sekretesskydd. Länsstyrelsens yttrande kan därför formuleras så att dylika uppgifter inte behöver redovisas. – *Planeringsrådet och företagareföreningen i Jämtlands län* anför att hittillsvarande publicitet i samband med ansökningar om lokaliseringsstöd i vissa fall torde verkat hämmande på företagens intresse att utnyttja detta stöd. Företagen har ett påtagligt önskemål om sekretess kring projekt och planer. Det synes önskvärt att strängare sekretessregler kunde skapas. – *Företagareföreningen i Norrbottens län* förordnar en snabbare handläggning av stödärendena för att undvika skadlig publicitet kring stödprojekt.

Planeringsrådet i Östergötlands län framhåller att det för att full effekt av stödåtgärderna skall uppnås också krävs att man ställer erforderliga möjligheter till bostadsbyggande och andra samhällsinvesteringar till förfogande. Samma grundinställning har bl. a. *planeringsrådet i Stockholms län.*

Planeringsrådet, länsarbetsnämnden och företagareföreningen i Västernorrlands län uttalar, att statliga verk och aktiebolag i högre grad än hittills borde i sin verksamhet genomsyras av och arbeta för lokaliseringspolitikens målsättning. Detta innebär att de statliga verken i större utsträckning bör samråda och samarbeta, i synnerhet i samband med större lokaliseringsprojekt. Statens egen företagssektor bör dessutom ges stimulans till ökad omlokalisering genom skilda former av stöd. Samma inställning har länsarbetsnämnden i *Norrbottens län* och *företagareföreningen i Västerbottens län.*

Planeringsrådet i Göteborgs och Bohus län vill ifrågasätta om icke någon form av undre investeringsgräns bör ställas som villkor för att lokaliseringsstöd skall utgå. Hittills har 32 procent av samtliga stödobjekt, beviljade/tillstyrkta av arbetsmarknadsstyrelsen, utgjorts av investeringar understigande 0,5 milj. kr. För dylika investeringsobjekt borde det statliga stödet få formen av garantilån jämte bidrag, administrerade av företagareföreningarna.

Planeringsrådet och företagareföreningen i Jämtlands län tar slutligen upp frågan om företagens kontaktproblem. Om man vill åstadkomma en industriell utveckling inom ett område synes det också väsentligt att kontaktproblemen uppmärksammas och att åtgärder vidtages för att underlätta företagens kontaktverksamhet och minska deras kontaktkostnader. Rådet vill också ha resurser för de regionala lokaliseringsorganen att, jämsides med ekonomiskt stöd till investeringar, erbjuda sökanden en kostnadsfri eller i det närmaste kostnadsfri teknisk och ekonomisk experthjälp i samband med ett projekts genomförande.

Bilaga 4 Sysselsättningspremier och sysselsättningsavgifter som regionalpolitiska medel

Med sysselsättningspremier och sysselsättningsavgifter avses i det följande premier eller avgifter som utgår i förhållande till arbetskraftsanvändning. De kan tänkas utgå antingen generellt i relation till hela antalet sysselsatta, som t. ex. de brittiska sysselsättningsskatterna och de regionala sysselsättningspremierna eller den svenska allmänna arbetsgivaravgiften, eller också marginellt i relation t. ex. till antalet nyanställda. Premien eller avgiften kan beräknas i förhållande till antalet anställda och/eller timlön, total lönesumma etc.

Den selektiva sysselsättningsskatten och de regionala sysselsättningspremierna i Storbritannien har båda den gemensamma egenskapen att de medger en selektiv användning från regionalpolitisk synpunkt, som även kan utvidgas till en selektiv insats inom struktur- och konjunkturpolitik. Den selektiva sysselsättningsskatten, som infördes i Storbritannien år 1966, avsåg att premiera sysselsättning inom industrisektorn, som ansågs vara mer produktiv och betydelsefull för landets betalningsbalans än servicesektorn. Den regionala sysselsättningspremien infördes år 1967 och uppgår till 37 sh 6 d (22: 50 kr) per vecka för varje fulltidssysselsatt manlig arbetstagare i tillverkande företag i utvecklingsområdena (därav 7 sh 6 d restitution av selektiv sysselsättningsskatt.). Mindre summor betalas också till kvinnliga arbetstagare, halvtidssysselsatta och unga arbetstagare. Stödet beräknas motsvara en subvention av företagens totala kostnader med ca 3 % och av lönekostnaden med ca 8 %. Den totala utgiften för den regionala sysselsättningspremien uppgår till omkring 100 milj. pund (1 200 milj. kr), vilket motsvarar ca 0,3 % av bruttonationalprodukten eller en tredjedel av det totala regionalpolitiska stödet.

Sysselsättningspremier

En sysselsättningspremie kan utformas på två principiellt skilda sätt, antingen som en premie för hela antalet sysselsatta inom ett visst område eller som en premie i relation till antalet nyanställda inom området. I det senare fallet utgår den alltså marginellt på antalet nyanställda och får därmed en mera direkt sysselsättningsstimulerande effekt.

Alternativet med en premie till hela antalet sysselsatta har den nackdelen, att en sådan premie inte ger den eftersträvade direkta stimulansen till snabbt ökade nyanställningar. Skulle den generella premien kombineras med en avgift i de expansiva områdena, skulle genom differensen i lönekostnader det marknadsmässiga konkurrensläget i de olika regionerna kunna avvägas efter såväl regional- som konjunkturpolitiska behov.

Alternativet med en generell premie torde emellertid vara orealistiskt på grund av de kostnader en sådan premie skulle medföra för statsverket.

En tänkbar form av regionala sysselsättningspremier skulle däremot vara bidrag som utbetalades generellt till företagen inom vissa sektorer inom stödområdet vid nyanställningar (både nettoökningar och ersättningsanställningar). En lämplig benämning för att betona den marginella insatsen kan t. ex. vara utbildnings- eller inskolningsbidrag, eftersom ett sådant bidrag utöver sin regionala betydelse också har en påtaglig utbildningseffekt. I fortsättningen skall *inskolningsbidrag* användas, då termen utbildningsbidrag brukas redan i annat sammanhang.

Ett inskolningsbidrag[1] innebär genom sin marginella subventionering av arbetskraften, att konkurrensläget mellan företag i stödområdet och i övriga delar av landet förändras till stödområdets fördel.

Inskolningsbidraget skulle kunna utgå i relation till antalet nyanställda i förhållande till arbetstiden, t. ex. i form av ett generellt fast bidrag per timme. Det skulle därmed få en högre marginell effekt på lönekostnaderna inom relativt lågavlönade och arbetskraftsintensiva branscher. Bidraget fick naturligtvis inte vara så högt, att det allvarligt inverkade på den lokala lönebildningen eller i högre grad försenade strukturomvandlingen inom industrin. En viss påverkan torde dock vara ofrånkomlig men ett regionalpolitiskt medel av kortsiktskaraktär, som syftar till ökad arbetskraftsintensitet, kan troligen inte konstrueras utan att också strukturförändringarna påverkas.

Ett utvidgat stöd till nyanställningar uppfyller det principiella önskemålet om att sysselsättningsproblem bör lösas genom direkt stöd till sysselsättning och inte främst genom subventionering av investeringar e. d.

En indirekt effekt av inskolningsbidrag är att de kan förväntas öka arbetskraftens rörlighet och därmed också främja individernas valfrihet vid arbetsvalet. Om stödet utgår till utbildning av nyanställda, bör arbetsgivaren få bidrag även för den ersättare som kommer i stället för en avgången arbetare. Företagen kan lättare acceptera att utbildade arbetare flyttar, om stöd erhålles för ny utbildning och uppträning av ytterligare arbetare. Denna möjlighet till ökad rörlighet hos arbetskraften medger utökade utbildningsmöjligheter i industriarbete i eller nära hemorten inom stödområdet.

En rad olika variabler är möjliga att föra in vid utformningen av ett inskolningsbidrag, t. ex. geografiska hänsyn, inriktning på olika branscher, kategorier arbetstagare samt varierande storlek och varaktighet för stödet etc. Om stödets administration inte skall bli alltför komplicerad, torde emellertid bidraget i första hand få begränsas till att motsvara de regionalpolitiska behoven, d. v. s. enbart differentieras geografiskt. Inskolningsbidraget skulle således i den regionala avgränsningen medge en avtrappning av stödet t. ex. mellan ett speciellt och ett allmänt stödområde. Ett speciellt stödområde skulle kunna vara det norrländska inlandet och ett allmänt stödområde kustlandet, Bergslagen och övriga gränsområden mellan det nuvarande stödområdet och övriga landet.

Om stödet skulle kunna få en verklig effekt, torde det vara nödvändigt med garantier för att det kan utgå under minst 5–10 år. Kravet på en viss konsekvens i de regionalpolitiska medlens inriktning har i många länder visat sig vara en mycket viktig faktor, främst beroende på företagens behov av tillförlitliga kalkyler och kostnadsberäkningar.

Vid nyetableringar skulle inskolningsbidraget kunna utgå till hela antalet nyanställda under det första året. Därefter borde antalet bidragsberättigade sjunka med t. ex. 1/5 per år, så att ingen stödberättigad finns i företaget efter fem år i det troligen fiktiva fallet, att ingen nyanställning skett. På motsvarande sätt skulle i befintliga företag högst 20 % av totalantalet anställda vara bidragsberättigade.

Sysselsättningsavgifter

I analogi med den förda diskussionen om sysselsättningspremier skulle den allmänna

[1] Jfr. även SOU 1953: 58 Aktiv lokaliseringspolitik s. 360 och SOU 1965: 9 Arbetsmarknadspolitik s. 547

arbetsgivaravgift som sedan 1968 utgår med 1 % på lönesumman för alla löntagare i landet likaväl kunna benämnas sysselsättningsavgift. Den infördes emellertid för att kompensera statskassan för minskade inkomster från företagen vid övergången från omsättnings- till mervärdesskatt. Om denna sysselsättningsavgift bibehölls i det regionalpolitiska stödområdet och samtidigt höjdes påtagligt i övriga delar av landet, skulle en regional differens uppstå till stödområdenas fördel och en motsvarande etableringsnackdel i de expanderande områdena.

En svårighet vid användning av sysselsättningsavgifter är dess inverkan främst på företagens internationella konkurrensförhållanden. Avgiften i de expansiva områdena får heller inte vara så hög att företagens strukturomvandling påskyndas i alltför hög grad. Det finns ju även i eljest expansiva områden orter eller mindre regioner som kan ha besvärliga avstånds- eller strukturproblem.

KUNGL. BIBL.
18 DEC 1969
STOCKHOLM

Nordisk udredningsserie (Nu) 1969

Kronologisk förteckning

1. Utvidgat nordiskt ekonomiskt samarbete.
2. Laajennettu pohjoismainen talloudellinen yhteistyö.
3. Nordforsks miljövårdsutredning.
4. Förslag till utbyggnad av den samnordiska fortbildningen för journalister.
5. Konsumentoplysning i undervisningen.
6. Sjätte nordiska samekonferensen i Hetta.
7. Nordisk gyldighet av førerkort.
8. Nordiskt sjukhusfysikersamarbete.
9. Nordiskt ämbetsmannamöte i Storlien.
10. Nordisk sjömansskattefördelning.
11. Udvidet nordisk økonomisk samarbejde.
12. Öresundsregionen.
13. Nordtrans.
14. Nordisk standardiseringskonferanse i Oslo.
17. Expanded Nordic Economic Co-operation.

Statens offentliga utredningar 1969

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Faktisk brottslighet bland skolbarn. [1]
Bostadsrätt. [4]
Utsökningsrätt IX. [5]
Kungörelseannonsering. [7]
ADB inom inskrivningsväsendet. [9]
Ny gruvlag. [10]
Internationell adoptionsrätt. [11]
Ny valteknik. [19]
Ämbetsansvaret. [20]
Yttrandefrihetens gränser. [38]
Domstolsväsendet III. Fullföljd av talan m.m. [41]
Vidgad samhällsinformation. [48]

Försvarsdepartementet

Ekonomisystem för försvaret. [24]
Planering och programbudgetering inom försvaret. [25]
Militära tjänstgöringsåldersutredningen. 1. Militära tjänstgöringsåldrar. [33] 2. Medicinska och psykologiska aspekter på åldrande m.m. [34]
Frivilligförsvaret 2. Hemvärnet. [40]

Socialdepartementet

Ett renare samhälle. [18]
Bättre utbildning för handikappade. [35]
Läkemedelsförsörjning i samverkan. [46]

Kommunikationsdepartementet

Ny sjöarbetstidslag. [3]
Hamnutredningen. 1. De svenska hamnarna. [22] 2. Bilagor. [23]
Skolskjutsarna och trafiksäkerheten. [26]
Taxesystemet i Postverkets tidningsrörelse. [39]

Finansdepartementet

Förenklad obligationshantering. [13]
Lagstiftning om värdepappersfonder m.m. och om stämpelskatt på värdepapper. [16]
Nya mynt. [17]
Skogsbeskattningen. [30]
Läkemedelsindustrin. [36]
Skattebrotten. [42]
Fordonsbeskattningen. [45]

Utbildningsdepartementet

Utredningen rörande sexual- och samlevnadsfrågor i undervisnings- och upplysningsarbetet (USSU) 1. Om sexuallivet i Sverige. [2] 2. Sexualkunskapen på grundskolans högstadium I. Elevenkät. [8] 3. Sexualkunskapen i gymnasiet. [28] 4. Sexaulkunskapen på grundskolans högstadium II. Lärarenkät. [44]
Regionmusik. [12]
Filmen- censur och ansvar. [14]
Utbildning för bibliotek, arkiv och informatik. [37]
Mellanskolans ledning. [47]

Jordbruksdepartementet

Växtförädlarrätt. [15]
Skogstillstånd och skogsvårdsåtgärder. [32]

Handelsdepartementet

Idrott åt alla. [29]
Olja i beredskap. [31]

Inrikesdepartementet

Skogsindustri i Södra Sverige. [21]
Länsplanering 1967. [27]
Lokaliserings- och regionalpolitik. [49]

Civildepartementet

Offentliga tjänstemäns bisysslor. [6]
Nytt lantmäteri [43]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

K L Beckmans Tryckerier AB 1969