

Motion**1978/79: 2561****av Bengt Fagerlund m. fl.****med anledning av propositionen 1978/79: 112 om regionalpolitik****Politik för sysselsättning och regional balans***1. Regionalpolitik. Mål och förutsättningar*

Människor i olika regioner skall erbjudas likvärdiga sysselsättningsmöjligheter och en likvärdig tillgång till social, kommersiell och kulturell service samt god miljö. Detta är regionalpolitikens övergripande mål, formulerade under socialdemokratins ledning och fastlagda av statsmakterna.

Våra möjligheter att förverkliga dessa mål blir alltid sist och slutligen beroende av vår förmåga att stärka den totala sysselsättningen i landet. Endast genom en framgångsrik samlad sysselsättningspolitik kan tillgängliga arbetstillfällen värnas i landets olika delar samtidigt som nya jobb skapas som är möjliga att genom lokaliseringspolitiska insatser fördela över landet med hänsyn till de lokala och regionala sysselsättningsbehoven.

De koncentrationsmekanismer som finns inbyggda i den okontrollerade marknadsekonomi träffar såväl människor som kapital med väldig kraft. Vi har lärt oss att en rättvis fördelning av arbetstillfällena och därmed på sikt även tillgången på social, kommersiell och kulturell service samt befolkningssmässig balans mellan landets olika delar kan värnas endast genom kraftfulla åtgärder från samhällets sida för att stärka sysselsättningen samtidigt som koncentrationskrafterna neutraliseras.

Dessa samhällsåtgärder måste sättas in som välvägdade delar i en samlad sysselsättningspolitisk strategi. En framgångsrik sysselsättningspolitik, grundvalen för förstärkt regional balans, förutsätter sålunda att enskilda politiska beslut konsekvent föregås av en prövning av deras såväl omedelbara som långsiktiga effekter på sysselsättningen. Först med en sådan politik kan målet arbete åt alla förverkligas. Samtidigt krävs en målmedveten samordning av handlandet inom ett stort antal verksamhetsområden. Riktlinjerna för den ekonomiska politiken, finanspolitiken, närings- och branschpolitiken, energipolitiken, investeringspolitiken inkl. byggnadsverksamheten samt forsknings- och utvecklingspolitiken måste formas med utgångspunkt i en framtidsinriktad strategi, där politiska ställningstaganden kan inordnas i ett system av samverkande åtgärder för utveckling, sysselsättning och regional balans.

Socialdemokratins politik för sysselsättning och regional utveckling gav fram till 1976 uppmuntrande resultat. Genom en samlad ekonomisk politik som lade grunden för ett expansivt näringsliv och en fortgående förstärkning av den svenska industriaktiviteten kunde vi dels hävda och utveckla sysselsättningen i den privata sektorn, dels skapa förutsättningar för en kraftfull utbyggnad av den offentliga sektorn och dess verksamhet till för-

mån för den enskilde. Den svenska ekonomin växte till i rask takt. Resurser skapades som genom lokaliseringpolitiska insatser kunde styras till skogslänen och där läggas till grund för sysselsättning och förstärkt befolkningsutveckling. Vi lärde oss att endast i en växande ekonomi kan målen om regional balans och rättvisa hållas levande. Genom den aktiva lokaliseringpolitiken blev det möjligt att omfördela resultaten av den ekonomiska tillväxten och med framgång motverka de allvarliga koncentrationskrafterna i den privata marknadsekonomin.

Sporrade av dessa framgångar kunde vi gå vidare och höja ambitionerna. Våren 1976 lade den socialdemokratiska regeringen fram en genomarbetad politik för samordnad sysselsättnings- och regionalpolitik (prop. 1975/76: 211). Socialdemokratin kunde där konstatera hur sysselsättningen ökat snabbt under 1970-talets första år. Det hade inneburit att grupper som tidigare saknat förvärvsarbete hade fått möjlighet att delta i arbetslivet. Detta i sin tur hade möjliggjort en ökad produktion av varor och ökade insatser inom vård, utbildning och andra former av samhällsservice.

Genom den ökade sysselsättningen hade det också varit möjligt att genom insatser av lokaliseringpolitisk karaktär fördela sysselsättningsökningen över hela landet. Den kraftiga befolkningsminskningen i skogslänen hade hejdats och vänts till en ökning. Den tidigare snabba befolkningsökningen i storstadsområdena hade dämpats.

Ökningen i sysselsättningen hade främst inneburit nya arbetsmöjligheter för kvinnor som tidigare stått utanför arbetsmarknaden. Detta hade bidragit till att jämna ut klyftorna mellan män och kvinnor i tillgången på arbete.

Socialdemokratin kunde dock samtidigt konstatera att trots de vunna framgångarna fanns det fortfarande människor som ville och kunde delta i arbetslivet men som saknade sådana möjligheter. Trots en ständigt ökad produktion fanns det vidare angelägna behov som ännu inte var tillgodosedda.

Socialdemokratin kunde vidare konstatera att trots att sysselsättningsökningen hade fördelats förhållandevis jämnt mellan landets olika delar under senare år och trots att en bättre balans hade skapats i befolkningsutvecklingen förelåg alltjämt betydande regionala skillnader. Detta tog sig bl. a. uttryck i att kvinnorna i skogslänen inte kunde förvärvsarbete i samma utsträckning som kvinnorna i andra delar av landet. Det tog sig också uttryck i att arbetslösheten genomgående låg på högre nivå i skogslänen än i övriga delar av landet.

Det var mot denna bakgrund av vunna framgångar och framförliggande uppgifter som socialdemokratin utformade riktlinjerna för den samordnade sysselsättnings- och regionalpolitiken.

De allmänna ekonomiska förutsättningarna angavs som en viktig utgångspunkt för politiken. Det är genom ökningen av våra ekonomiska resurser som de materiella framstegen blivit möjliga och som den ökade

sociala välfärden har kunnat förverkligas. Ekonomisk tillväxt är följaktligen ett medel att uppnå allmänna välfärds mål. Endast en ekonomi som befinner sig i expansion kan ge utrymme för ökning av arbetstillfällena i sysselsättningsmässigt underförsörjda områden.

Ekonomisk tillväxt förutsätter, särskilt i ett land som Sverige med dess stora utlandsberoende, en fortgående omvandling av det ekonomiska livet. Detta förutsätter i sin tur rörlighet hos kapitalet mellan och inom sektorerna, dvs. fortsatt strukturomvandling. Mot denna bakgrund krävs en fortsatt snabb utbyggnad av vår industriella kapacitet.

2. Den regionala utvecklingen under borgerlig regering

Det har tidigare konstaterats att den allmänna ekonomiska utvecklingen och därmed sysselsättningsutvecklingen i stort är av avgörande betydelse för möjligheterna att föra en framgångsrik regional balanspolitik. Särskilda lokaliseringpolitiska insatser blir ineffektiva när den totala sysselsättningen stagnerar. Tillskott av nya arbetstillfällen som kan lokaliseras till svaga regioner minskar eller uteblir samtidigt som redan etablerad sysselsättning slås ut eller hotas. Utvecklingen under år 1977 och 1978 har gett en drastisk och ovälkommen illustration till dessa grundläggande förutsättningar för regional- och lokaliseringpolitiken. Med växande arbetslöshet och minskat antal arbetstillfällen i ofta redan tidigare sysselsättningsvaga regioner har de mest utsatta områdena åter fått negativa flyttningstal och risken för direkta befolkningsförluster har åter ökat.

De regionalpolitiska konsekvenserna av den svaga ekonomiska utvecklingen kom att tillspetsas genom dramatiska strukturproblem inom flera industribranscher. Omställningarna inom specialstålindustrin kom att slå hårt mot Gävleborgs, Örebro, Värmlands och Kopparbergs län. På samma sätt träffades Norrbottens, Kopparbergs, Södermanlands och Västmanlands län hårt av handelsstålindustrins utveckling. Varvsnäringens utveckling skapade stora problem i Göteborgs och Bohus län och i Malmöhus län. Försvagningen i skogssektorn hotade sysselsättningen i Norrlandslänen, Värmland m. fl. län. Tekokrisen satte djupa spår i Boråsregionen, Västerbotten och Skåne. Den allmänna försvagningen av ekonomin och sysselsättningen under dessa år sammantagna med strukturproblemen gjorde situationen allvarlig i större delen av landet samtidigt som läget blev akut i flera län.

3. Regeringens proposition rörande regionalpolitiken

Regeringen har förelagt riksdagen förslag rörande framtida inriktning av och resurser för regionalpolitiken. De nu framlagda förslagen utgör i allt väsentligt en uppföljning av tidigare förslag från sysselsättningsutredningen, som i sitt betänkande om regionalpolitiska stödformer och styrmedel löst sin utredningsuppgift i enlighet med direktiv från socialdemokratin i regeringsställning.

†1 Riksdagen 1978/79. 3 saml. Nr 2561

Ser man till regionalpolitiken i snäv bemärkelse har regeringens proposition kommit att bli ett uttryck för kontinuitet från den socialdemokratiska regeringen. Detta utesluter dock inte att en granskning av de regeringsförslag som nu framlagts mynnar i vissa krav på förändringar. Till detta återkommer vi.

Samtidigt finns det emellertid anledning återupprepa att en tillfredsställande regional balans kan byggas först med en framgångsrik övergripande sysselsättningspolitik. Folkpartiet har i regeringsställning inte förmått utveckla och genomföra de planmässiga insatser inom den ekonomiska politiken, närings- och branschpolitiken, investerings- och utvecklingspolitiken som utgör den regionala balanspolitikens grundvalar. Detta är den avgörande svagheten i regeringens regionalpolitik.

Regeringsförslag på dessa områden har av en riksdagsmajoritet vid upprepade tillfällen antingen förkastats eller befunnits otillräckliga. Propositionen rörande varvsindustrin underkändes i vad avser såväl ansvaret för sysselsättningen vid varven som samhällets ansvar för utvecklingen vid de små varven. Regeringsförslagen om strukturinsatser inom bryggerinäringen rönt samma öde. Förslag rörande åtgärder för att långsiktigt trygga sysselsättningen vid de mindre handelsstålverken liksom inom specialstålindustrin har helt uteblivit. Inom tekoindustrin har regeringen kritiserats för att inte ens fullfölja riksdagens beslut om fortsatt produktion på i stort oförändrad nivå. Inga förslag rörande den framtida utvecklingen inom den samlade gruvhanteringen har lagts fram. En proposition rörande verksamheten inom LKAB underkändes av riksdagen i avgörande stycken. Den särskilda propositionen om insatser för sysselsättningen i Norrbotten befanns otillräcklig. Även regeringsförslagen rörande industripolitiken möttes med hård kritik.

Trots att nu förslag om bl. a. intensifierade lokaliseringpolitiska insatser framlagts tvingas vi sålunda konstatera att regeringen ej förmått utveckla den samordnade sysselsättningskapande politik som är en avgörande förutsättning för förstärkt regional balans.

4. Socialdemokraternas politik för sysselsättning och regional balans

Socialdemokraterna har i dagarna förelagt riksdagen förslag till ett omfattande näringspolitiskt program. Vår näringspolitik grundas på principen om en fortsatt långsiktig industriell expansion. Men denna utveckling skall ske på människornas villkor. Den får inte ske till priset av ökad utslagning och sämre arbetsförhållanden eller till priset av rovdrift med våra naturtillgångar. Vi lägger fram en lång rad förslag för att stärka forsknings- och utvecklingsarbetet inom industrin, öka tillgången på riskbärande kapital, aktivera de statliga företagen i näringspolitiken, förstärka den industripolitiska planeringen, öka ansträngningarna för att bredda exporten och förstärka insatserna för de mindre och medelstora företagen.

I motionen understryker vi basnäringarnas betydelse för sysselsättnings-

utvecklingen. Vi har tidigare med partimotioner lagt fram genomarbetade förslag för stål- och gjuteriindustrin, skogsnäringen och malmhanteringen i Norrbotten.

Med alla dessa förslag, inordnade i en samlad politik för att bryta de senaste årens industriella stagnation och återhämta den kraftiga nedgången i industriinvesteringarna, läggs grunden för en långsiktig förstärkning av den totala sysselsättningen i Sverige. Därmed återvinns den expansion som lägger grunden för framgångsrika regionalpolitiska insatser.

5. Regionalpolitiska insatser

5.1 Planeringstal

När det gäller den regionalpolitiska planeringen beslutade riksdagen 1976 (prop. 1975/76: 211, AU 1976/77: 7, rskr 1976: 79) att ge ett ändrat innehåll åt de av statsmakterna angivna befolkningsramarna för länen. Enligt beslutet, som dikterades av riksdagens borgerliga majoritet, skulle för storstadslänen planeringen inriktas mot den nedre delen av ramarna, i skogslänen mot de övre delarna och för övriga län mot mittdelen av ramarna.

Enligt vår uppfattning innebär tekniken med befolkningsramar att man har möjlighet att planera för skilda utvecklingsalternativ. Genom att planeringstalen anger det intervall inom vilket den troliga utvecklingen kan väntas ligga, bör resursplaneringen innehålla en beredskap för att möta problem, som uppstår om utvecklingen går åt ett annat håll än man räknat med. Den teknik som introducerades 1972 har visat sig vara ändamålsenlig.

I motionen 1977/78: 893 underströk vi att det beslut som riksdagen fattade 1976 innebär en betydande centralisering och ett i motsvarande mån minskat handlingsutrymme för planeringen i länen. Det skulle enligt vår mening binda kommunernas och länsorganens planering på ett sätt som gör det svårare att lösa de inomregionala problemen.

I motionen 1976/77: 543 har vi närmare utvecklat konsekvenserna av detta beslut.

I propositionen konstaterar arbetsmarknadsministern nu att det inte finns anledning att föreslå ändringar i de av riksdagen beslutade planeringstalen för tiden t. o. m. år 1985. Departementschefen uttalar samtidigt meningen att planeringstal i form av befolkningsramar är en god grund för fördelnings- och dimensioneringsbeslut av betydelse för regionalpolitiken. Samtidigt förbigår föredraganden tidigare uttalanden om värdet av att inrikta planeringen mot viss del av planeringsintervallet. Därmed synes regeringen numera ansluta sig till uppfattningen att planeringstalen bör anges i enlighet med socialdemokraternas förslag i propositionen 1975/76: 211 och vår reservation till AU 1976/77: 7. Denna syn på planeringstalens utformning bör av riksdagen ges regeringen till känna.

5.2 Stödområdesindelningen

En viktig förutsättning för effektivitet i regionalpolitiken är att de lokaliseringspolitiska insatserna kan sättas in med betydande geografisk koncentration. Av detta följer att stora delar av landet faller utanför gränserna för finansiellt lokaliseringssöd m. m. Denna ordning kan accepteras och koncentrationen i stödpolitiken kan bevaras genom att stöd även framgent uttryckligen kan sättas in utanför stödområdena vid industri- nedläggningar och i vissa fall i områden som behöver tillföras industriell verksamhet.

Regeringen föreslår att församlingarna i tre kommuner förs till två skilda stödområden. Med anledning härav finns anledning framhålla dels att stödverksamheten inom de berörda kommunerna genomförs så att den kommunala planeringen inte störs, vilket förutsätter ett kommunalt inflytande vid överväganden om utvecklingen i olika kommundelar, dels att principen om kommuner som minsta planeringsenhet ligger fast. Detta bör av riksdagen ges regeringen till känna.

5.3 Lokaliseringssamråd

I tider av stagnation kan målen för lokaliseringspolitiken lätt reduceras till att så långt möjligt försvara redan existerande sysselsättning. I det senare fallet handlar det ofta om att förhindra företagsnedläggelser. Med motion till årets riksdag har socialdemokraterna lagt fram förslag om samhällskontroll vid nedläggning av företag, Lex Olofström.

Självfallet måste målen sträcka sig längre än så. Ytterst går lokaliseringspolitiken ut på att tillföra bygder och landsdelar med brist på arbetstillfällen ny sysselsättning. För detta ändamål har ett omfattande system av bl. a. finansiella stödåtgärder utvecklats för att påverka företagets lokalisering av nyinvesteringar. Metoden består i att med direkt ekonomisk subvention eller försörjning med riskbärande kapital öka intresset för en viss lokalisering.

I olika sammanhang har övervägts att komplettera detta system med administrativa regler för företagets lokalisering. Sedan 1976 löper en överenskommelse mellan regeringen och Sveriges industriförbund om samråd i lokaliseringspolitiska frågor. På grund av den kraftiga nedgången i industriinvesteringarna under de senaste åren, och därmed förenad försvagning av sysselsättningen, har överenskommelsen inte lett fram till påtagliga omlokaliseringsbeslut inom företagen. Utvecklingen mot större och samtidigt färre företagsenheter kan också ha begränsat förutsättningarna för omlokalisering. Det är därför nu inte möjligt att slutgiltigt bedöma systemets värde för lokalisering av arbetstillfällen till sysselsättningssvaga områden. Skulle det under en period med mera normal investeringsverksamhet visa sig att systemet ej ger önskade resultat bör en fullmaktslag om etableringskontroll övervägas. Inte minst bör därvid möjligheterna bedömas att med detta system kompensera vissa bygder,

med lång industritradition och svåra struktuumställningar, för en vikande sysselsättning. Detta bör av riksdagen ges regeringen till känna.

5.4 Regler för lokaliseringsslån

Med regeringens förslag omvandlas tidigare möjligheter till räntebefrielse vid lokaliseringsslån till anstånd med räntebetalningar.

Vi ansluter oss till detta förslag, men vill samtidigt notera att möjligheten till räntebefrielse ofta visat sig vara ett avgörande argument vid överläggningar rörande omlokalisering eller utbyggnad av företag. Därför bör även fortsättningsvis, efter beslut av regeringen i varje särskilt fall, viss räntebefrielse beviljas när lokalisering framstår som särskilt angelägen. Därvid bör räntesubventionen maximeras till vad som följer av nuvarande regler.

5.5 Kommunal styrelserepresentation i vissa företag

I motionen 1976/77: 888 (AU 1976/77: 23) tog socialdemokraterna i arbetsmarknadsutskottet upp frågan om kommunal styrelserepresentation i lokaliseringföretag.

I motionen anfördes bl. a. att betydande ekonomiska resurser ställs till företagens förfogande genom lokaliseringsmedel i form av lån och bidrag m. m. För att bibehålla sysselsättningen har också många kommuner gett ekonomiskt stöd genom bl. a. borgensåtaganden. För att förbättra kommunernas möjligheter att mera direkt få upplysningar om de olika lokala företagens planer är kommunal representation ett verksamt medel. Ett första steg är att ge kommunerna rätt till styrelserepresentation i de företag som fått lokaliseringsmedel eller kommunal borgen.

Riksdagen avslög våra förslag. Vi för nu åter fram kravet på kommunernas rätt till styrelserepresentation i företag som erhåller lokaliseringsstöd.

5.6 Kollektivavtal i stödföretag

Sysselsättningsutredningen föreslog i sitt betänkande om det lokaliseringspolitiska stödet att som villkor för sådant statligt stöd skall gälla att förhållandet mellan det stödmottagande företaget och dess anställda är reglerat genom kollektivavtal. Enligt kommittén borde inriktningen vara att kollektivavtal skall finnas på de arbetsplatser där regionalpolitiskt stöd utnyttjas. Vissa problem kan dock uppkomma om ett ovillkorligt krav ställs på att kollektivavtal skall finnas för att ett företag skall få åtnjuta regionalpolitiskt stöd. Kommittén föreslog därför att det bör ankomma på beslutande myndighet att i de enskilda fallen avgöra vilka krav som i detta avseende skall ställas.

Av remissinstanserna stödde bl. a. LO och TCO kommitténs förslag. Däremot avvisade bl. a. SAF, Industriförbundet och LRF uppfattningen

att kollektivavtal skall vara en förutsättning för att regionalpolitiskt stöd skall lämnas.

Under hänvisning till att den föreslagna ordningen skulle innebära krav på organisationstillhörighet avvisar regeringen utredningens förslag.

Det skäl som departementschefen anför finner vi inte giltigt. Arbetsgivare som står vid sidan av arbetsgivarorganisation kan genom s. k. hängavtal reglera förhållandena på arbetsplatsen. Mot denna bakgrund föreslår vi att som allmänt villkor för lokaliseringspolitiskt stöd bör gälla att förhållandet mellan stödföretaget och dess anställda är reglerat genom kollektivavtal.

5.7 Industricentra

Regeringen föreslår som ordning för den fortsatta utbyggnaden av verksamheten med industricentra att riksdagen, liksom f. n., bör besluta om i vilka orter anläggningar skall byggas. Det får sedan ankomma på regeringen att besluta om när bygget skall påbörjas och i samband därmed besluta om kapitaltillskott till Stiftelsen Industricentra samt övrigt regionalpolitiskt stöd till projektet.

Vi kan ansluta oss till huvudlinjerna i denna uppläggning. Vi förutsätter därvid att riksdagen allt framgent skall underställas underlag för bedömningar av såväl behovet av anläggningen, som kalkylunderlag för anläggningens byggande och drift. Detta bör ges regeringen till känna.

Liksom tidigare sysselsättningsutredningen, finner departementschefen att det bör finnas möjlighet att i undantagsfall överlåta lokal till hyresgäst. Vi utgår från att prissättningen därvid återspeglar samhällets kostnader för lokalens iordningställande, med beaktande av principerna för lokaliseringsstöd till företag som etablerar sig utanför industricentra. Även detta bör ges regeringen till känna.

5.8 Decentralisering av statlig verksamhet

I två samlade omgångar har statlig central förvaltning omlokalisrats från Stockholm. Tvivelsutan har därmed betydande förstärkningar kunnat uppnås på arbetsmarknaden i skilda delar av landet. Någon ny sådan omlokaliseringsetapp är ej aktuell.

Samtidigt understryks i propositionen behovet av en beredskap för att dämpa en alltför snabb tillväxt i Stockholmsregionen. Detta förutsätts ske genom att regionalpolitiska aspekter vägs in när behovet av nya statliga verksamheter prövas och i samband med omorganisationer eller utökning av verksamheter. Regeringen har inte närmare utvecklat sin syn på formerna för dessa överväganden.

För vår del vill vi understryka behovet av att se över möjligheterna att omlokalisera tillkommande eller expanderande verksamheter inom den centrala statsförvaltningen. Vi vill samtidigt peka på den försvagning av industrisysselsättningen som skett i Stockholmsområdet.

En omlokalisering av statlig verksamhet bör ske genom en fortlöpande uppföljning av utvecklingen i de statliga verken, varvid möjligheterna att omlokalisera verksamheterna kontinuerligt övervägs. Dessa uppgifter bör lösas i särskild ordning, exempelvis inom en för ändamålet särskilt inrättad delegation. En första uppgift för delegationen bör bli att utvärdera de slutgiltiga resultaten av tidigare utflyttningsetapper. Vad vi här anfört bör av riksdagen ges regeringen till känna.

Hemställan

Med stöd av vad som anförts hemställs
att riksdagen

1. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om planeringstal för länsutvecklingen fram till 1985,
2. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om lokaliseringspolitiskt stöd inom en och samma kommun,
3. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om det ev. framtida behovet att införa fullmaktslag för etableringskontroll,
4. beslutar uttala att regeringen allt framgent skall kunna medge räntebefrielse för lokaliseringsslån i vissa särskilda fall,
5. beslutar att kommunal styrelserepresentation införs i företag som får lokaliseringsmedel,
6. hos regeringen begär att förslag skyndsamt föreläggs riksdagen om kommunal styrelserepresentation i företag som får lokaliseringsmedel,
7. beslutar att som allmänt villkor för lokaliseringspolitiskt stöd bör gälla att förhållandena mellan stödföretaget och dess anställda regleras genom kollektivavtal,
8. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om underlag för riksdagens framtida beslut om uppförande av nya industricentra,
9. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om regler för prissättning vid försäljning av lokal i industricentra,
10. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om fortlöpande uppföljning av möjligheterna att omlokalisera central statlig verksamhet.

Stockholm den 19 april 1979

BENGT FAGERLUND (s)

INGEMUND BENGTTSSON (s)

BIRGER NILSSON (s)

GÖRDIS HÖRNLUND (s)

FRIDA BERGLUND (s)

INGRID LUDVIGSSON (s)

BERNT NILSSON (s)

ERIK JOHANSSON (s)

i Simrishamn

ANNA-GRETA LEIJON (s)

ARNE NYGREN (s)

OWE ANDRÉASSON (s)

SUNE JOHANSSON (s)

KARIN FLODSTRÖM (s)

LARS ULANDER (s)