

PM  
angående åtgärder för att påverka industriens  
lokalisering i England

av docenten *Ingvär Svennilson*.

**Lokaliseringsproblem**

Man har i England sedan en längre tid uppmärksammat att industrien ur många synpunkter icke är lämpligt fördelad på olika delar av landet, och att nytillkommande industriföretag icke visat en tendens att rätta till detta förhållande.

Englands traditionella stora exportindustrier, kol- och textilindustri, ha ju sedan årtionden befunnit sig på strukturell tillbakagång. De ha övervägande varit lokaliserade i de nordligare delarna av landet. Andra industrier, som befundo sig på ett mera permanent depressionstillstånd, voro skeppsbyggeri och tunnplåtsindustri. Järnindustriens lokalisering har även förskjutits, och detta har medfört en nedgång av sysselsättningen i vissa delar av landet. De områden, som drabbats av denna tillbakagång, äro framför allt Englands nordöstra hörn omkring Newcastle (kol- och varvsindustri), West Cumberland (kol- och järnindustri), södra Wales (kolindustri, järnindustri och tunnplåt) samt Skottland (varvs- och kolindustri). Inom dessa områden rådde under 1930-talet en mycket omfattande och lokalt starkt koncentrerad arbetslöshet, därav namnet »depressed areas». De nya och framför allt på hemmamarknaden inriktade lättare industrier, som växte fram på 1930-talet, tenderade att undvika dessa distrikt och visade samtliga en dragning till södra England och framför allt området kring London.

England står även inför ett annat lokaliseringsproblem av betydande räckvidd. Typiskt för engelsk industri är sedan gammalt anhopningen till stora industridistrikt, där ofta ett flertal industristäder växt samman, så att bostadskvarter och industribyggnader blandats i en sotig röra.

Att rätta till dessa missförhållanden har varit den främsta uppgiften för de engelska försöken att påverka industriens lokalisering. Man har därvid även eftersträvat att uppnå en större konjunktur stabilitet inom distrikt med övervägande »tyngre» investerings- och exportindustri genom att dit locka lättare hemmamarknadsindustri. Avsikten är även att söka uppnå en bättre balans mellan sysselsättningen av män och kvinnor inom olika områden.

Åtgärder i denna riktning inleddes redan före kriget med inriktning på de nämnda »depressed areas». Efter kriget har denna verksamhet kraftigt utvidgats och blivit en av huvudpunkterna i den engelska omställningspolitiken.

**Åtgärder för utveckling av development areas**

De gamla »depressed areas» ha numera döpts om till »development areas», vilka samtidigt givits en något större omfattning än tidigare. Åtgärderna för att stimulera ny industri inom dessa områden ha framför allt knutits till själva industribyggnaderna och deras utrustning med all slags »utilities», såsom kommunikationer, kraft, vatten och avlopp.

Inom varje »development area» finnes organiserat ett eller i Skottland två enskilda bolag, benämnda *Trading Estate Ltd*, *Industrial Estate Ltd* eller *Development Company Ltd*. Dessa bolag ha vanligen bildats på frivilligt initiativ, främst av större industrimän, men ha numera tilldelats en halvofficiell ställning. De lämna icke någon utdelning på det enskilda kapital, som satts in. Staten tillskjuter nu den alldeles dominerande delen av deras rörelsemedel. Numera kunna de betraktas som halvofficiella styrelser, som i praktiken omsätta den statliga politikens intentioner. Majoriteten i styrelserna består fortfarande av större industrimän, men under senare tid ha även arbetarrepresentanter satts in. Däremot ingå icke i styrelserna några representanter för staten. Styrelsemedlemmarna uppbära icke någon lön. Den direkta ledningen av varje bolag handhaves av en heltidsarbetande och högt avlönad »general manager».

Varje sådant bolag äger eller hyr från staten ett stort antal industribyggnader, som äro spridda inom området. Dessa kunna vara av tre typer.

a) Den ursprungliga och mest intressanta formen är s. k. *Trading Estates*, som givit namnet åt de nämnda företagen. Inom varje »development area» finnes ett flertal sådana trading estates. De utgöras var och en av en större anläggning, som omfattar ett flertal industribyggnader. En normal storlek anges vara ett 80-tal fabriker med sammanlagt omkring 10 000 arbetare. Genom att koncentrera flera fabriker till en sådan anläggning uppnås följande fördelar. Det blir möjligt att ordna allmän planering, transporter samt kraft- och vattenförsörjning m. m. på ett enhetligt sätt och till lägsta möjliga kostnad. Inom området kunna dessutom tillhandahållas olika gemensamma anläggningar såsom konferensrum, restauranger, sociala och fritidsanläggningar m. m. Vidare räknar man med att kontakten mellan olika företag skall ha en utvecklande betydelse, som är särskilt stor inom ett område, där man tidigare icke haft någon »lättare» industri. Slutligen räknar man med att belägenheten i en sådan »trading estate» skall ha ett visst good-will- och reklamvärde. Man har velat skapa ett centrum, som kunde bryta sig ut ur den hopplösa miljön i de gamla depressionsområdena.

Industribyggnaderna inom området äro uppförda enligt standardritningar men förekomma i flera storlekar. Varje område har därvid fritt utvecklat sin lokalt präglade stil för standardbyggnader. Man har vanligen sett till, att planen för området utformats så, att möjligheter att utvidga genom att bygga till finnas för de enskilda företagen, som slå sig ner där.

Fabrikslokalerna hyras ut till företagarna. Tidigare skedde detta vanligen på 21 år med rätt till uppsägning efter 7 och 14 år. Det förekom emellertid både längre och kortare kontraktstider. Hyran beräknades före kriget till 6 % på byggnadskostnaden + 4 % på tomtkostnaden inklusive utvecklingskostnaden för hela området. De lokala bolagen betalte 4 % på sina lån från staten, men hade de 5 första åren räntefria.

Totalkostnaden per kvadratfot och år uppgives numera ha stigit till 20 à 25 shilling, jämfört med 15 shilling före kriget. Man har ej velat pålägga det enskilda företaget denna högre kostnad, då den delvis kan vara av tillfällig natur. Företagen få därför nu hyra till det pris, som en liknande fabriksbyggnad skulle ha betingat i respektive områden före kriget. Denna hyra fastställes genom särskilda statliga värderingsmän, s. k. »government valuers». Den så fastställda hyran gäller för de första fem åren. Kontrakten innehålla en bestämmelse, att en revision av hyran sedan skall ske efter det gängse marknadsvärdet. Staten begär nu icke längre någon ränta på sina lån till »trading estate»-bolagen. Detta är tydligen icke möjligt, då hyrorerna icke längre täcka samtliga kostnader.

b) Samma »trading-estate»-bolag äga eller hyra även andra isolerade fabriksenheter, som de i sin tur hyra ut till olika företag på samma villkor som lokalerna inom »Trading Estates». Sålunda ha de övertagit ett stort antal större rustningsfabriker, som äro belägna inom respektive områden.

c) Slutligen har staten efter kriget börjat uppföra ett stort antal s. k. standardfabriker, som överlämnas åt »trading-estate»-bolagen för att av dem hyras ut till enskilda företag.

Den allmänna erfarenheten av denna verksamhet synes vara god. Ansökningarna att få hyra fabriksutrymme ha många gånger överstigit tillgången. I södra Wales uppgavs nyligen ett tusental företagare stå i kö. De fördelar, som locka företagen, äro just nu främst, att bristen på lokaler inom alla områden är så fullständig och att möjligheterna att bygga äro ytterst små. Att hyra en lokal genom något förvaltningsbolag, erbjuder emellertid även andra fördelar. Dels kräves en mindre kapitalinsats, dels är åtminstone just nu, men kanske även normalt, årskostnaden för själva lokalen lägre än vad som kan uppnås, om man uppför en egen lokal. Kanske icke minst viktigt är, att en fabriksenhet, som tillhör ett förvaltningsbolag, har god tillgång till alla slags »utilities», transporter, kraft, gas etc., tydligen till relativt låga och för företaget väl lämpade standardiserade taxor, som förvaltningsbolagen kunnat uppnå genom särskilda förhandlingar. Slutligen må nämnas, att företag, som starta inom en »development area» även i övrigt kunna få sin finansiering underlättad genom lån. Dessa lån förmedlas åtminstone delvis genom de nämnda »trading-estate»-bolagen. Det engelska finansdepartementet har nyligen tillsatt en »Development Areas Treasury Advisory Committee» för att överväga alla frågor, som gälla kreditgivningen inom »development areas».

Utöver denna verksamhet inom »development areas» uthyras eller överlämnas genom Board of Trade direkt rustningsfabriker och nyuppförda standardfabriker inom andra delar av landet.

Den statliga lokaliseringspolitiken går såsom av det föregående framgår främst ut på att genom olika åtgärder *underlätta för företagen att starta* inom vissa områden, främst »development areas», och att därigenom locka så många företag som möjligt dit. Just nu kompletteras denna politik med det maktmedel, som ligger däri, att staten har genomfört en fullständig reglering av byggnadsverksamheten. Man vidhåller sålunda bestämt, att inga nya fabriker få byggas inom Londonområdet. I övrigt framhåller man emellertid, att byggnadsregleringen icke med någon större framgång kan användas för att tvångsvis påverka industriens lokalisering. Man anser det vara svårt för staten att mot företagets bestämda föresats driva dem från ett område till ett annat. I främsta rummet litat man därför till *upplysningsverksamhet, rådgivning och förhandlingar*.

### Den statliga organisationen

Den statliga organisationen för dessa uppgifter är relativt komplicerad och en betydande oklarhet synes råda om den kompetens som tillkommer olika departement. De som främst äro involverade äro — utom Board of Trade — Ministry of Town and Country Planning, Ministry of Labour, Ministry of Supplies samt Admiralty (det sistnämnda har fortfarande hand om varvsindustrien). Representanter för dessa departement bilda i London en kommitté kallad »Balanced Distribution of Industry Committee». Inom denna kommitté planlägges den allmänna lokaliseringspolitiken, och fattas viktigare beslut i enskilda fall. Denna kommitté har sedan sin exakta lokala motsvarighet inom var och en av de *tolv regioner* i vilka England och Skottland äro indelade. Inom varje sådant distrikt ha de olika departementen sin »Regional Controller», och dessa bilda tillsammans den regionala kommittén, som sålunda helt består av statstjänstemän. Vid sidan därav finnes inom varje region upprättat ett »Regional Board» sammansatt av statsrepresentanter, arbetare och företagare. Dessa »Regional Boards» upprättades under kriget i samband med krigsansträngningen men ha nyligen permanentats. Deras uppgift är för närvarande främst att medverka vid omställningen av industrien till fredsförhållanden, men de kunna även rådfrågas rörande frågor, som gälla lokaliseringen.

En företagare, som vill starta inom en region, får i första hand vända sig till en på lokaliseringsfrågor specialiserad lokal tjänsteman från Board of Trade, som sorterar under den regionala departementskommittén. Allt efter ärendets storlek och vikt passerar det sedan den regionala departementskommittén och därefter upp till den centrala departementskommittén i London. Uppenbart är att denna regionala organisation, till vilken vi icke ha någon motsvarighet här i landet, underlättar en smidig handläggning av de lokalt uppstående ärendena. De lokala tjänstemännen ha större möjligheter än de centrala att nära följa utveckling och förhållanden inom olika regioner.

Forsknings- och planeringsverksamheten i de centrala departementen synes icke ännu vara tillfredsställande organiserad. Längst hade man kommit inom Board of Trade, där man upprättat ett särskilt Location of Industry Planning Room, dit husede företagare kunde föras in och orienteras med hjälp av ett mycket omfattande kartmaterial. Detta omfattar främst arbetslösheten inom olika distrikt före kriget samt belägenheten av olika »trading estates», rustningsfabriker och standardfabriker som stå till förfogande. Vidare ingår i upplysningsmaterialet s. k. »Basing Services Charts», som åskådliggjorde läget inom olika områden beträffande tillgång på arbetskraft, transportmedel, elektricitet, gas, vatten och avlopp samt bostäder för arbetarna.

### Allmänna synpunkter

Genom den här redovisade organisationen ansåg man sig på ett tillfredsställande sätt kunna påverka industriens fördelning mellan *olika regioner*. Ett problem för sig som endast delvis kan lösas på denna väg, är givetvis planeringen *inom* varje sådan region, en fråga som närmast handhaves av Ministry of Town and Country Planning och som faller utanför ämnet för denna promemoria. Här skall endast framhållas, att regionplaneringen i England är långt mera utvecklad både teoretiskt, konstruktivt och praktiskt än här i landet. Som exempel kan nämnas den storslagna plan för decentralisering av London, som uppgjorts av Professor Abercombe. Även i England vänta dock många frågor på detta område på sin lösning. Liksom i Sverige bilda tydligen kommunernas särintressen det främsta hindret för en ändamålsenlig planering av större regioner.

En begränsning av räckvidden av de åtgärder, som hittills företagits, ligger även däri, att man endast kunnat påverka lokaliseringen för *nya* fabriksenheter. Det stora problem, som föreligger i England, men som väl knappast är aktuellt här i landet, att få till stånd en utflyttning av industrien från gamla överhopade industri-distrikt, kan ju icke lösas med de ovan angivna metoderna. Vilka åtgärder man i England kommer att vidtaga i detta syfte är ännu icke bestämt och synes icke heller ha mera ingående diskuterats.

Stockholm den 14 november 1945.