

Nr 194.

Av herr **Sjöblom m. fl.**, om anslag till upprättande av en regionplan för Stockholm och dess omgivningar.

Intill slutet av 1800-talet utbreddes sig bebyggelsen i Stockholm under stadens fortgående tillväxt endast koncentriskt och i nära anslutning till redan bebyggd mark, i den mån de många vattendragen medgävo det. Vid nämnda tid inträdde emellertid en förändring. Järnvägarnas ökade förmåga att erbjuda ett snabbt och billigt trafikmedel gjorde det ej längre i samma grad oundgängligt för befolkningen att ha sin tillvaro möjligast centralt i staden. Byggnadsverksamhet uppkom även å mark på rätt stort avstånd från stadens dittillsvarande bebyggelseområden. Förorter började uppstå.

Förortsbildningen ägde i början rum huvudsakligast intill de befintliga järnvägslinjerna för fjärrtrafik. Det därav föranledda nya kommunikationsbehovet tillgodosågs genom inrättandet av nya stationer å dessa fjärrbanor. I undantag från denna regel anlades dock speciella lokala banor mellan Stockholm och förorterna Djursholm och Saltsjöbaden, men även här uppkommo på motsvarande sätt som vid fjärrbanorna nya samhällen vid nya mellanstationer.

Den under senare år uppkomna och nu så betydande motoromnibustrafiken har medfört samhällsnybildningar i en mängd orter utanför de befintliga järnvägarnas egentliga trafikområde, huvudsakligast utefter de gamla landsvägarna men i betydande utsträckning även eljest.

Under det att samhällsbildningen alltså tidigare hade sin i stort sett givna begränsning ifråga om läget med hänsyn till de från Stockholm radiellt utstrålade järnvägs- eller landsvägslinjerna och bebyggandet därför skedde strålformigt från huvudstaden räknat med vida lantliga och obebyggda områden mellan strålarna, har numera tack vare omnibustrafiken även sagda mellanrum börjat bebyggas.

Situationen i trafikhänseende uti Stockholms omgivningar är därför numera den, att å ena sidan ett mycket stort behov av snabba, säkra och billiga kommunikationer med huvudstaden håller på att växa upp i och med det alltmera tätande bebyggandet, men å andra sidan hotar detta bebyggande att tilltäppa hittillsvarande mellanrum, så att utrymmen för erforderliga nya trafikförbindelser ej längre stå till buds.

Det är därför i synnerligen hög grad påkallat att snarast ingripa reglerande å det fortgående bebyggandet, så att detta lämnar för trafikbehovet nödigt utrymme. Sker ej sådan reglering i tid, blir anordnandet av erforderliga kommunikationer mycket dyrbart, och de stora kostnaderna komma att hårt tynga förortsbefolkningen.

Den nya lagen om jorddelning å landet, som med detta års ingång trätt i kraft, samt gällande lag om fastighetsbildning i stad möjliggöra för länsstyrelsen i Stockholms län, inom vilket förortsområdet huvudsakligen är beläget, lika väl som för överståthållareämbetet i Stockholm samt i annan stad, där magistrat finnes, även denna myndighet att i den mån stadsplan icke finnes fastställd genom styckningsplan utöva sådan kontroll över jorddelningen, att mark för trafiklederna undantages från tomtbildningen, liksom också mark för eljest erforderliga utfartsvägar och öppna platser.

Ifråga om stadsplan tillkommer det städer, köpingar och municipalsamhällen att uteslutande själva antaga sådan plan, dock blir planen icke gällande, innan därom fattat beslut av Konungen fastställts. Utanför sagda samhällen äger Konungen förordna, att stadsplan skall upprättas för område, där större byggnadsverksamhet är att förvänta. Framställning om sådant förordnande liksom också om fastställande av stadsplan kan göras av länsstyrelsen eller av områdets ägare.

Genom stadsplan bestämmas trafikleder och andra för allmänna ändamål erforderliga områden samt byggnadskvarteren, dit tomtbildningen uteslutande är hänvisad.

Om man frånser det speciella förhållandet, att städer, köpingar och municipalsamhällen hava vetorätt i fråga om uppgörande av stadsplan, saknas numera alltså icke medel att utöva tillsyn över att nödigt utrymme för trafikleder å huvudsakligen obebyggd mark särskiljes från den för tomtbildning avsedda marken och därmed i regel också undantages från bebyggande eller åtminstone från mera hindrande sådant. Är marken redan bebyggd, torde möjlighet finnas att tillse, att sådana förändringar beträffande densamma, som äro ägnade att öka svårigheterna för trafikledernas åstadkommande, väsentligen undvikas. Ytterst kan den med stadsplanen åt samhällena givna expropriationsrätten tagas i användning.

För att emellertid möjliggöra den med lagstiftningen avsedda nyttan, särskilt ifråga om trafikledernas förutseende ordnande, erfordras i varje fall nödig teknisk utredning. När det gäller ett så stort och komplicerat område som Stockholm jämte förortsområdet, måste en sådan utredning givetvis bli mycket krävande.

Förortsområdet sträcker sig för närvarande runt om Stockholm ungefär 2 mil ut från Gustaf Adolfs torg räknat. För närvarande finnas där 4 städer, 3 köpingar och 15 municipalsamhällen. De pågående övriga samhällsbildningarna inom förortsområdets 16 landskommuner torde, så vitt nu kan bedömas, komma att organisera sig till ytterligare ett tjugotal samhällsen-

heter. Totala folkmängden inom det utanför Stockholms stad liggande förortsområdet uppgår till nära 100,000 personer. Utvecklingen fortskrider alltså jämt med stor snabbhet. Varje år tillkomma ett par tusen nya tomtplatser. Nya samhällen grundas, de redan befintliga tillväxa och förtätas.

På grund av tidigare brister i lagstiftningen har utvecklingen av bebyggelsen utanför Stockholm icke i allo fortgått lyckligt. Många av samhällsbyggningarna hava vuxit upp utan tillfredsställande planläggning, i åtskilliga fall utan varje tillsyn. Detta medför betydande svårigheter under samhällenas fortsatta utveckling. Alldeles särskildt framträda dessa i den mån genom ökad bebyggelse samhällena komma att omedelbart stöta intill varandra. För nödiga genomgående huvudvägar utöver de gamla landsvägarna har icke från början sörjts.

De exploatörer av mark, som giva upphov till nya eller vidgade samhällsbyggningar och vilkas förhåvanden i jorddelningshänseende närmast bliva föremål för kontroll kunna omöjligen vara i stånd att var för sig prestera en tillfredsställande utredning rörande de genomgående huvudtrafiklederna. De kunna härför icke besitta den nödiga överblicken över det hela och näppeligen heller lämpligt avväga de olika intressen, vilka träda fram vid bestämmande av trafikledningens sträckningar genom en rad olika områden.

Ej heller torde det vara möjligt för de många förortssamhällena att utan omfattande samarbete kunna åstadkomma nödigt tekniskt underlag för ett framtidsmässigt planläggande av det egna samhällsområdet.

Utredningen rörande huvudtrafiklederna måste alltså ske genom offentligt föranstaltande under samarbete mellan de därav berörda kommunerna och väghållningsdistrikten med stöd av föreliggande gemensamma intressen och med undvikande så långt möjligt av ett intresses gynnande på bekostnad av ett annat, lika berättigat.

De geografiska förhållandena i Stockholm och dess omgivning och det redan försiggångna bebyggandet nödga till en stark begränsning vid nya trafikleders skapande, i synnerhet ifråga om Stockholms centrala stadsdelar och vattendrag. Framförandet av förorternas förbindelsevägar till Stockholms centrum eller sammanknytandet av de norra och södra förortsområdena genom broförbindelser över vattendragen kräver därför oundgängligen en utredning i ett sammanhang, omfattande såväl Stockholms stad som omgivningarna runt omkring.

För att emellertid kunna med tillräcklig grad av säkerhet bedöma det inom överskådlig tid framträdande trafikbehovet är det nödvändigt att undersöka, vilka källor för trafiken som finnas samt vilka kunna förväntas uppstå och i så fall varest och i vilken omfattning. I stort sett torde samhällsbyggningarna i främsta rummet giva upphov till trafik. Läget och omfattningen av dylika böra därför i möjligaste mån på förhand kunna angivas.

En planläggning av ett huvudtrafiknät för Stockholmstrakten förutsätter således en undersökning i första hand av möjligheterna till uppkomsten av nya samhällsbildningar och av dessas lämpliga anordning i huvuddrag i förhållande till varandra såväl som till redan befintliga förorter och Stockholms stad. Därefter erfordras ingående undersökningar av möjligheterna att framdraga trafikleder genom redan befintliga samhällen eller eljest bebyggda områden.

Ordnanandet av trafikförhållandena i Stockholm med omgivningarna i den mån därmed avses bestämmande av huvudtrafikleder av olika art till deras huvudsakliga lägen och sträckningar inom överskådlig framtid torde därför ej kunna ske med mindre en plan uppgöres för Stockholmstraktens framtida bebyggande i huvuddrag. En sådan plan med däri framträdande huvudtrafikdelar är en *regionplan för Stockholm och dess omgivningarna*.

Regionplanen kan icke lämpligen innehålla några detaljerade lösningar av lokala stadsbyggnadsplaner. Planens syftemål är endast att giva anvisningar angående det stora framtida trafiksystemet, så långt det nu kan överblickas, och annat därmed sammanhängande planerande i stora drag. I den mån denna stora huvudreglering berör enskilda stadsplanesamhällen, böra dessa i sina stadsplaneförslag i detalj inarbeta vad som i regionplanen för deras vidkommande framträder. På motsvarande sätt är avsett, att regionplanen även skall ligga till grund för stadsplaner eller styckningsplaner beträffande samhällen under nybildning. Man torde kunna karakterisera regionplanen som en schematiskt hållen interkommunal generalplan.

Regionplanens uppgörande förutsätter givetvis samråd med alla därav intresserade kommuner, inrättningar, markägare m. fl. Det bör ju ligga i allas intresse att härvid medverka till ett gott resultat. Kan med regionplanens tillhjälp markreservationer för huvudtrafikleder av olika slag i tid göras, tager sig detta ett fördelaktigt uttryck ifråga om framtida både direkt och indirekt beskattning av medborgarna och deras företag.

Det är icke meningen, att regionplanen skall stelt bibehålla sina linjer och sin eventuella markdisponering i övrigt utan varje jämkning. Den måste tvärtom hållas levande och jämkningsbar, dock utan rubbning av själva grundsystemet. Tillvaron av regionplanen gör det emellertid möjligt att på en gång överblicka de vitala intressen i det stora hela, som på olika punkter inom regionen föreligga i samband med en viss lokal trafikfråga.

Den för städer, köpingar och municipalsamhällen föreliggande vetorätten i fråga om stadsplanens uppgörande torde medföra, att egentligen endast på frivillighetens väg en regionplan för närvarande kan åstadkommas, då planens tillämpning kräver en lojal medverkan från dessa samhällens sida. Lagstiftning i syfte att åt regionplanen säkerställa nödigt inflytande över samhällenas stadsplaner kan nog i och för sig komma att finnas behöflig. Men skäl torde nu saknas att i brist på sådan lagstiftning underlåta att vidtaga

åtgärder för åstadkommande av en dylik plan, vars uppgörande i varje fall lär taga en tid av c:a 3 år. Innan planen föreligger färdig, torde förslag till lagstiftning av ovanberört slag ha kunnat underställas riksdagens prövande.

Det synes vara att förvänta, att det stora behovet av en regionplan skall leda till ett samarbete såväl mellan Stockholms stad och förorterna som ock dessa senare sinsemellan och skall förmå alla vederbörande till en kraftansträngning till det helas väl.

Förorternas intresse i frågan har klart manifesterats vid ett inför länsstyrelsen i Stockholms län den 7 januari 1926 hållet möte, vid vilket de närvarande utsedda ombuden från samtliga förortskommuner och väghållningsdistrikt beslöto tillsätta en delegation för vidare utredande av frågan. Delegationen skulle bl. a. hava i uppdrag

att efter närmare klaggörande av behovet av en regionell planering av Stockholmstrakten undersöka, huru ett samarbete med Stockholms stad vid en sådan planering lämpligast kunde åstadkommas, samt i vad mån medverkan från statens myndigheter erfordrades,

att utreda lämpligaste organisationen av arbetet med regionplanens upprättande,

samt att utreda ungefärliga kostnaderna för regionplanens åstadkommande och framlägga förslag till kostnadernas täckande.

Efter verkställd utredning har delegationen enhälligt ansett, att ett stort behov föreligger av en regionplan för Stockholm med omgivningar, samt hos Stockholms stad anhållit, att staden måtte medverka i utredningen för åstadkommande av en sådan plan, särskilt i fråga om lämpligaste sättet för ett samarbete därvid med staden.

Vederbörande borgarråd i Stockholms stad har med anledning av denna framställning överlämnat till förorternas delegerade ett utkast till förslag för dylikt samarbete, under framhållande att det vore nödvändigt att för arbetet, vilket hade en ovanligt stor omfattning, gäves en organisation, som icke bleve tungrodd. Organisationen måste även vara inriktad på att kunna handla snabbt och smidigt, och dess ledning borde därför icke vara någon månghövdad församling. Förorterna och staden borde ingå däri såsom fullt jämbördiga parter, och de olika kommunerna borde kunna var och en vad dess område gällde deltaga intimare i regionplanens utformande än vad som kunde bliva fallet, om arbetet utfördes genom en enda stor delegation.

Med hänsyn till att dessa önskemål måtte kunna förverkligas, föreslogs i huvudsak följande organisation av regionplanarbetet.

Det tekniska arbetet skulle utföras av under länsstyrelsen i Stockholms län ställda sakkunniga, å ena sidan, samt stadsplanekontoret i Stockholms stad, å andra sidan, i samarbete. Under arbetets gång samråddes med de kommuner, som berördes av planen, så att lokala önskemål redan från början måtte så vitt möjligt beaktas vid planens uppgörande. Arbetet skulle vidare övervakas och viktigare underhandlingar ledas av en kommitté be-

stående av en ordförande, utsedd av Kungl. Maj:t, landshövdingen i Stockholms län, de borgarråd, som äro ordförande i stadsplanenämnden och gatunämnden, två ledamöter utsedda av Stockholms förorters regionplanedelegerade samt en ledamot utsedd av stadsplanenämnden i Stockholm. Innan ställning toges i för regionplanearbetet utslagsgivande ärenden borde kommittén rådgöra med Stockholms förorters regionplanedelegerade och stadsplanenämnden i Stockholm.

När regionplanen föreläge färdig, skulle av kommitterade överlämnas ett exemplar av densamma till var och en av de i regionplanen ingående kommunerna, vilka hade att fatta ställning till densamma var och en vad dess område beträffade. Efter som planen redan från början uppgjorts i samråd med de olika kommunerna, finge det förutsättas, att åtminstone det stora flertalet av dem beslutade, att planen för framtiden skulle ligga till grund för jorddelning inom resp. kommuner.

Eventuella framtida ändringar av regionplanen skulle verkställas på sätt den lagstiftning angåve, som vore under utarbetande och vilken kunde förmodas vid den tiden hava trätt i kraft.

Efter vad vi inhämtat har förorternas regionplanedelegerades arbetsutskott, sedan sagda svarsskrivelse inkommit, företagit den ytterligare utredning, vilken vad förorterna beträffar erfordrats. Arbetsutskottet, som icke funnit något att erinra mot att den centrala ledningen över arbetet anförtröddes åt en särskild kommitté på sätt föreslagits, har för det vidare ordnandet av organisationen velat föreslå i huvudsak följande anordning vidkommande förortsområdet. Nyssnämnda centrala kommitté benämnes nedan centralkommissionen.

Varje inom förortsområdet belägen stad, köping, municipalsamhälle, landskommun och våghållningsdistrikt, som anslagit medel till regionplanearbetet, utser ett eller flera *ombud* jämte suppleanter för dem. Länsstyrelsen utser ävenledes ett eller flera ombud för sig. Alla ombuden bilda *förorternas regionplancombuds generalförsamling*.

Generalförsamlingen står under ordförandeskap av landshövdingen, som är sammankallande. Församlingen utser bland sig 12 ledamöter, därav 6 från norra förorterna och 6 från de södra att jämte en av länsstyrelsen utsedd representant inom vardera gruppen bilda *Stockholms förorters regionplanedelegerade*.

Regionplanedelegerade, som stå under ordförandeskap av landshövdingen, tillsätta inom sig två ledamöter uti centralkommissionen, en representerande de norra förorterna och en de södra. Dessa representanter skola vara ordförande i var sin *gruppdelegation* för de norra och de södra förorterna.

Vardera gruppdelegationen består sålunda av representanten uti centralkommissionen såsom ordförande jämte de fem övriga delegerade samt länsstyrelsens representant, summa 7 personer.

Stockholms förorters regionplanedelegerade ha närmaste överinseendet

över den del av regionplanarbetet, som ankommer på förörternas, och besluta angående tillsättande av chefen och övrig personal å förörternas regionplanekontor samt huvudanvändningen av de medel, som för sagda regionplanearbete står till förfogande, liksom eljest i viktigare angelägenheter av här ifrågavarande art i den mån de gälla såväl de norra som de södra förörternas.

För behandling av angelägenheter, som väsentligen beröra enbart de norra eller södra förörternas, äro resp. gruppdelegationer närmast avsedda.

Den färdiga regionplanen skall, innan den underställes de olika förörternas och väghållningsdistrikten, först bli föremål för beslut av förörternas regionplaneombuds generalförsamling.

Förörternas arbetsutskott hava även utrett den ungefärliga kostnad, som skulle ankomma på förörternas, för upprättande av en regionplan. Utredningen har givit vid handen, att denna kostnad skulle uppgå till 150,000 kronor, fördelade lika å de tre år, som planens upprättande beräknas taga.

Sagda summa är grundad därå, att Stockholms stad och förörternas var för sig bekosta den del av arbetet med planens upprättande, som svarar mot stadens jurisdiktionsområde å ena sidan och det därutanför liggande förortsområdet å den andra.

Emellertid har vid ytterligare undersökning framgått, att, enär Stockholms stad kan förväntas komma att utsträcka åtminstone vissa förberedande arbeten även över jurisdiktionsgränsen, kostnaden för förörternas del i dylikt fall skulle komma att ställa sig något lägre, dock icke med mera än sammanlagt högst 18,000 kronor.

Arbetsutskottet har ävenledes undersökt, på vad sätt kostnaderna skulle lämpligen fördelas å inom förortsområdet belägna städer, köpingar och landskommuner med därinom varande municipalsamhällen samt väghållningsdistrikten. Härvid har hänsyn tagits till de olika kommunernas areal, folkmängd, inkomster, varå kommunalutskylder utdebiterats senaste året, i viss mån även till avståndet från Stockholm. Vad väghållningsdistrikten beträffar, är fördelningen tänkt att grundas å beräknade antalet deltagande vägfyrkar.

Den sålunda verkställda utredningen har otvetydigt givit vid handen, att kostnaden, vad förörternas beträffar, för upprättande av regionplan för Stockholm med omgivningar kommer att ställa sig betungande. Det torde ligga i sakens natur, att förörternas under den snabba utveckling, som försiggått och alltjämt fortgår, belastas med utgifter för olika ändamål i vida högre grad än under en långsamt skeende utveckling. Ävenledes torde genomsnittligt sett förörternas beskattningsobjekt icke vara av beskaffenhet att kunna tillföra desamma några större intäkter, i varje fall icke jämfört med den förmanliga ställning huvudstaden i detta hänseende intager.

Denna förörternas ställning skulle närmast kunna tänkas föranleda, att regionplanarbetet bekostades av Stockholms stad även beträffande en större del av förörternas område. Men sådan åtgärd skulle å andra sidan säker-

ligen icke vidtagas utan ett starkt ökat inflytande över planläggningen inom förortsområdet, varigenom förorterna komme att till förmån för den även eljest gynnsamt ställda centralstaden förlora mer eller mindre av sin bestämmanderätt över planeringen inom det egna området. Dylig utväg till lättande av kostnadsbördan för förorterna lär därför icke från deras synpunkt sett finnas antaglig.

Det torde emellertid kunna göras gällande, att staten har ett påtagligt intresse av den stora planering av Stockholm med omgivningar, varom här är fråga. Staten är nämligen ägare av mycket stora markområden även utom stadsgränsen, vilka komma att beröras av sagda planering. Med tanke å regionplanens allmänna betydelse för utvecklingen av de i planen ingående områdena måste det vara för staten fördelaktigt, att en sådan plan kommer till stånd under medverkan från dess sida.

Även ur en annan synpunkt bör framhållas, att det icke kan vara staten likgiltigt, huruvida en regionplanering av huvudstaden och dess omgivningar kommer till stånd eller ej. Inom det område, som planen skulle omfatta, är c:a en tiondel av rikets hela befolkning bosatt. I den mån planeringen, såsom kan förväntas, kommer att bidra till att undvika eljest oundgänglig fördyring av blivande anläggningar av olika slag, särskilt i fråga om trafiken, är detta ägnat att fördelaktigt inverka å många produktionsförhållanden och därmed även å levnadskostnaderna för denna stora del av rikets befolkning. Ej minst ur beskattningssynpunkt måste det därför sägas vara ett statligt intresse förbundet med sagda regionplanering.

Det torde därför få anses i hög grad motiverat, att staten deltagar i de kostnader, som eljest helt skulle komma på förorterna kring Stockholm. I detta sammanhang torde böra framhållas, att regionplaneringen ingalunda befriar förorterna från de kostnader, som äro förbundna med uppgörande av stadsplan för eget område, ehuru regionplanen väl skall tjäna till viss ledning vid detta arbete.

Med hänsyn till förhållandena synes statens bidrag icke böra sättas lägre än till hälften av den å förorterna belöpande sammanlagda kostnaden för regionplanens upprättande.

Av ovan relaterade förslag till organisation av arbete med regionplanens uppgörande och ledningen däröver framgår, att i spetsen för den centrala styrelsen eller kommissionen skulle ställas en av Kungl. Maj:t tillsatt ordförande. Beträffande särskilt förortsområde torde länsstyrelsen enligt samma organisationsförslag komma att bliva representerad genom landshövdingen eller den ställföreträdare han utser, ävensom genom av länsstyrelsen utsett ombud. Att utöver vad sålunda föreslagits ordna annan och särskild representation från statens sida synes icke erforderligt.

Det bidrag, som från statens sida, enligt vad vi föreslå, skulle komma att utgå, synes lämpligen böra ställas till länsstyrelsens i Stockholms läns förfogande att efter dess beprövande utbetalas till det organ, som närmast

handhar ledningen av den å förorterna ankommande delen av regionplane-
arbetet.

På grund av vad sålunda ovan anförts få vi härmed hemställa,

att riksdagen ville för ovannämnda ändamål bevilja och
ställa till länsstyrelsens i Stockholms län förfogande ett
belopp av 66,000 kronor samt i riksstaten för budgetåret
1928—1929 upptaga ett belopp av 22,000 kronor för ända-
målet.

Stockholm den 21 januari 1928.

Per Henning Sjöblom.

Th. Borell.

E. Thulin.
