

Nr 172.

Utlåtande i anledning av väckta motioner om översyn av rikets indelning i län och landstingsområden.

(3:e avd.)

I två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *Göransson m. fl.* (I: 102) och den andra inom andra kammaren av herr *Dahlén m. fl.* (II: 127), har hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om översyn av nu gällande indelning av riket i län och landstingsområden.

Beträffande motiveringen för ifrågavarande yrkande får utskottet hänvisa till motionen II: 127.

Över förevarande motioner har, efter därom i vederbörlig ordning gjord framställning, *kammarkollegium* avgivit yttrande, vilket bifogas detta utlåtande (*Bilaga*).

Utskottet har vidare hemställt om och mottagit yttranden över motionerna från styrelserna för *Svenska landstingsförbundet* och *Svenska stadsförbundet*.

Landstingsförbundets styrelse har uttalat följande.

Den nuvarande länsindelningen tillkom för många år sedan, och det är naturligt, att den skulle ha varit annorlunda, om den företagits i dagens läge. En anpassning har emellertid under århundradenas lopp skett till denna indelning. Traditioner ha skapats och samhörighetskänslan har växt. Näringsliv, sociala och kulturella institutioner ha utbyggts och utvecklats med den nuvarande länsindelningen som ram. En reformering av denna måste därför ses ur vidare synpunkter än kommunikationstekniska och näringsgeografiska, och man får beakta, att ändringar som ur vissa synpunkter kunna vara önskvärda, icke leda till betydande olägenheter i andra hänseenden.

Särskild uppmärksamhet bör enligt styrelsens mening ägnas det förhållandet, att landstingets verksamhetsområde med vissa undantag sammanfaller med länet. En förändring av länsindelningen medför därför återverkningar för landstinget. Dess huvuduppgift faller inom hälso- och sjukvården. Såväl för denna som för andra landstingsuppgifter, t. ex. undervisningen, är en omfattande anstaltsorganisation nödvändig. Denna har utbyggts med hänsyn till nuvarande förhållanden i indelningshänseende. En radikal ändring av länsindelningen medför därför, att anstaltsorganisationen sönderbrytes, och svårigheter kunna förväntas uppstå att inlemma nuvarande anstalter i en ny länsorganisation.

Styrelsen anser sig därför icke kunna förorda någon mera genomgripande ändring i länsorganisationen. Emellertid föreligga onekligen vissa anomalier i indelningshänseende, som det finnes anledning att söka bortarbeta. En översyn ur mera begränsad synpunkt av länsindelningen kan un-

der sådana förhållanden vara motiverad. Därvid bör beaktas, att ur landstingets synpunkt behov föreligger, att länet äger ett allsidigt sammansatt näringsliv som erbjuder största möjliga ekonomiska stabilitet.

I det förslag till ny landstingslag, som nyligen framlagts av kommunallagskommittén, har länet som område för landstingets verksamhet starkt understrukits. Sålunda har rätten att dela ett län i flera landstingsområden liksom även rätten för stad att utträda ur landsting föreslagits upphävd, och möjligheter ha skapats att, där speciella förhållanden föreligga, tvångsvis återförena såväl landsting inom samma län som stad, som utträtt ur landsting, med detta. Det lär enligt styrelsens mening knappast vara möjligt att gå längre i detta hänseende.

Stadsförbundets styrelse har anfört följande.

Motionärerna ha pekat på åtskilligt som kan åberopas till stöd för ett påstående, att gränsdragningen för vårt lands indelning i län är för länsförvaltningarnas nutida uppgifter föga rationellt bestämd. Som de också antytt ligger det snart sagt i sakens natur, att så måste vara fallet, då denna indelning i sina huvuddrag bestått genom århundraden och sålunda utformats efter en för länge sedan svunnen tids förhållanden. Till understrykande av vad motionärerna anfört vill styrelsen särskilt framhålla, att en ändamålsenlig länsindelning givetvis är av ej ringa vikt ur kommunala synpunkter. Härvidlag bör icke minst uppmärksammas det ständigt ökande behovet av direkta kontakter mellan de kommunala förvaltningarna och respektive länsstyrelser jämte därtill anknutna statliga organ. Kommunerna ha ju också att medverka i fullgörandet av alla de samhällsuppgifter av skilda slag, som motionärerna erinra om, då de framhålla att länsindelningen bör ge uttryck åt verkliga sammanhang mellan bygderna.

Utan att härutöver söka prestera någon detaljerad kritik mot den nuvarande länsindelningen vill styrelsen deklarerat såsom sin mening, att giltiga skäl synas föreligga att låta denna indelning bli föremål för en allmän översyn. Först genom en brett upplagd utredning i hela indelningsfrågan torde man kunna få klart begrepp om förefintliga brister i den nuvarande indelningen och om möjligheterna att genom ändringar i densamma skapa bättre förutsättningar för fullgörandet av alla de samhällsuppgifter, för vilka länsindelningen är av betydelse. En dylik allmän översyn torde dock icke få utesluta, att särskild uppmärksamhet samtidigt ägnas åt sådana speciella frågor om ändring i länsindelningen — exempelvis för Storstockholms vidkommande — vilka sedan länge haft latent aktualitet.

Det torde också ligga i sakens natur, att en sådan omprövning av länsindelningen, som motionärerna åsyfta, icke kan företagas utan att även frågan om indelningen i landstingsområden måste beaktas och övervägas. Då motionärerna endast mycket kortfattat berört denna fråga, synes det böra påpekas, att det nödvändiga hänsynstagandet till indelningen i landstingsområden torde komma att i ej ringa mån komplicera utredningsuppgiften. Motionärernas antyan att man i detta sammanhang bör överväga en planering av »landstingsområden, som inte sammanfaller med länet», ger anledning att erinra om de uttalanden i spörsmålet rörande uppdelning av län i flera landstingskommuner, som nyligen gjorts av kommunallagskommittén i dess betänkande IV med förslag till landstingslag m. m. Styrelsen, som beretts tillfälle att avgiva utlåtande över detta betänkande, har ännu ej tagit ställning till detsamma men vill påpeka, att kommunallagskommittén givit uttryck åt den meningen, att länsindelningen — om man bortser från städer utanför landsting — lämpligen bör vara identisk med indelningen i landskommuner.

Utskottet. Enligt utskottets mening bör det i motionerna förordade riksdagsinitiativet lämpligen behandlas som två frågor, avseende den ena en landsomfattande översyn av läns- och landstingsindelningen samt den andra den administrativa organisationen för Stor-Stockholm.

Beträffande den förra frågan har i motionerna som mål för översynen angivits *dels* att åstadkomma en ordning, enligt vilken den regionala indelningen blir ett rätt uttryck för de samband, som skapas av naturen, av de kulturella traditionerna samt kanske främst av näringslivet *och dels* en normalisering av storleken utav länens och landstingsområdenas geografiska områden, deras befolkningstal och deras skatteunderlag. I sistnämnda avseende göres dock reservation för ett tänkbart bibehållande av helt små län, där den geografiska avskildheten och den landskapligt enhetliga karaktären kan utgöra avgörande moment. Det vill förefalla utskottet, som om motionärerna i någon mån överbetonat länets betydelse såsom underlag för den statliga verksamheten. Som exempel på sådan verksamhet, vilken bygger på ett annat geografiskt underlag än länets, vill utskottet endast framhålla den verksamhet, som bedrivs av hovrätter och underdomstolar, av militär-områdena, av förlikningsmännen, socialvårdskonsulenterna och yrkesinspektionen, av kommunikationsverkens distriktsorganisation samt av domkapitlen. Oavsett vilken uppfattning man hyser om den betydelse länens geografiska utformning må ha för bedrivandet av samhällelig verksamhet får det dock, såsom motionärerna framhållit, anses uppenbart att den nuvarande länsindelningen ur rationell synpunkt erbjuder vissa svagheter. Den frågan är emellertid enligt utskottets sätt att se befogad, om olägenheterna av nuvarande indelning kan anses mera framträdande än de som torde vidlåda varje indelningsgrund. Utskottet ansluter sig härutinnan till kammarkollegiets uppfattning, att befolkningen *i stort sett*, för tillgodoseende av sina samhällliga behov, anpassat sig till den gällande länsindelningen. Någon entydig opinion för en ändrad länsindelning i stort finnes inte heller. Härtill kommer, såsom landstingsförbundet framhållit, att traditioner skapats och samhörighetskänslan växt inom den nuvarande länsindelningens ram. Även stadsförbundet — som dock ansett giltiga skäl föreligga för en allmän översyn — anser särskild uppmärksamhet böra ägnas åt sådana speciella frågor, som sedan länge haft latent aktualitet. Med hänsyn härtill och då det i varje fall synes värt att pröva, om icke de olägenheter, som yppat sig, skulle kunna väsentligen undanröjas genom förstärkt kommunal samverkan och en på framställning av vederbörande utav Kungl. Maj:t föranstaltad jämkning i särskilda fall av länsgränserna, finner sig utskottet i likhet med kammarkollegium och landstingsförbundet icke böra förorda en mera allmän översyn av gällande läns- och landstingsindelning.

Den senare frågan, om en ändrad administrativ organisation för Stor-Stockholm, är enligt utskottets uppfattning på ett helt annat sätt aktuell. Utskottet är överens med motionärerna om att goda skäl kan anföras för en förutsättningslös statlig utredning rörande denna fråga.

Emellertid pågår, såsom motionärerna antytt, ett omfattande samarbete rörande gemensamma angelägenheter för de i Stor-Stockholm ingående kommunala enheterna. Som exempel på samarbetsorgan vill utskottet anföra, förutom det av motionärerna angivna regionplaneförbundet, Stor-Stockholms trafikutredning av år 1949, den för staden och länet gemensamma lantbruksnämnden, det för staden och länet gemensamma hus hållningssällskapet, den av staden och landstinget utsedda delegation, som under ordförandeskap av universitetskanslern handhar samarbetsproblem rörande hälso- och sjukvården, samt Stockholms förorters samarbetsnämnd. Det synes utskottet välbetänkt, att man någon tid avvaktar resultaten av det inom nämnda och andra organ pågående omfattande samarbetet, innan frågan om tillsättandet av en statlig utredning avgöres. Det kan nämligen icke uteslutas att en fortsatt kommunal samverkan skulle kunna giva riktlinjer för den lämpligaste utformningen i en framtid av den statliga administrationen av Stor-Stockholm. Med hänsyn till det anförda och då utskottet förutsätter, att Kungl. Maj:t ägnar denna fråga vederbörlig uppmärksamhet, finner utskottet sig icke heller på denna punkt nu böra förorda en skrivelse av i motionerna avsett innehåll.

Utskottet hemställer alltså,

att motionerna I: 102 och II: 127 icke må till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 17 november 1953.

På statsutskottets vägnar:

MARTIN SKOGLUND.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Karl Andersson, Gustaf Karlsson, Näs-gård, fröken Andersson, herrar Leander, Gillström, Näsström, Sundelin, Bergh, Hesselbom, Einar Persson, Edvin Thun, Erik Svedberg, Ivar Nilzon och Axel Andersson; samt

från a n d r a kammaren: herrar Skoglund i Doverstorp, Ward, Malmberg i Skövde, Bergström, Andersson i Malmö, Ståhl, Svensson i Ljungskile, Lindholm, Eriksson i Sandby, Staxäng, Johansson i Mysinge, Åkerström, Pettersson i Degerfors, Onsjö och Gustafsson i Skellefteå.

Reservationer.

1) av herr *Hesselbom*.

2) av herr *Svensson* i Ljungskile.

Bilaga.

Till riksdagens statsutskott.

Genom Kungl. Maj:ts remiss den 21 februari 1953 har kungl. kammarkollegiet anmodats att till statsutskottet överlämna yttrande över motion I: 102, likalydande med II: 127, om översyn av rikets indelning i län och landstingsområden, och får kollegiet i anledning härav anföra följande.

I motionen framhålles bl. a., att å ena sidan länsindelningen borde ge uttryck åt verkliga sammanhang mellan bygderna, vilka åsyftade sammanhang närmare exemplifierats. Å andra sidan kunde man — anse motionärerna — icke förbise, att länen sinsemellan vore av mycket olika storleksordning, och att dessa skillnader genom befolkningsutvecklingen förstärkts. Om man eftersträfvade en verklig decentralisation av den statliga förvaltningen och följaktligen ville ge ökad tyngd åt länsinstanserna, vore det också angeläget att dessa instansers geografiska områden vore så betydande, att de motiverade en fullständig utbyggnad av länsstyrelserna med de experter och fackorgan, som deras rationella funktion förutsatte. I motionen erinras om vissa fall där en ändring av länsindelning synes motiverad. Skånes länsuppdelning framstode sålunda på flera punkter såsom tämligen godtycklig, och för länsgränserna i det småländska landskapet kunde på många punkter endast tradition och hävd gälla såsom motiv. För Göteborgs och Bohus läns del vore uppgiften närmast den att ge länsindelningen en sådan form, att de av storstadsbildningen Göteborg skapade och växande sammanhangen komme till administrativt riktiga uttryck. Älvsborgs län vore sammansatt av två med hänsyn till natur och näringsliv rätt skilda delar, Dalsland, där skogen och skogsindustrierna dominerade, samt södra och västra Västergötland, där textilindustrien framför andra hade sin hembygd. Särskilt ha motionärerna betonat »länsindelningens artificiella och splittrande karaktär» i Stockholmstrakten, vilken utgjorde en sammanhängande stadsbygd med enhetligt näringsliv och enhetlig arbetsmarknad och med i realiteten gemensamma intressen i olika hänseenden.

Den länsindelningsfråga, som tilldragit sig den största uppmärksamheten, avser de indelningsproblem, som aktualiserats av bebyggelsen i det s. k. Stor-Stockholmsområdet och vilka beröra framför allt *Stockholms län*. En jämförelsevis utförlig redogörelse för denna frågas tidigare behandling synes med hänsyn till dess komplicerade och betydelsefulla karaktär vara motiverad.

Redan vid 1908 års riksdag väcktes i andra kammaren en motion (nr 265) av herr T. Zetterstrand, att »såväl Stockholms länsstyrelse som lämpligt antal av de under länsstyrelsen lydande tjänstemän måtte sättas på extra stat». I motiveringen anfördes bl. a., att det endast vore en tidsfråga, när Stockholms omgivningar komme att i administrativt hänseende sammanslås med staden, samt att det därefter bleve oegentligt att bibehålla Stockholms län, bestående av två från varandra avskilda delar. En av riksdagen gjord framställning om att, i avbidan på utredning och förslag angående länets indragning, ledigblivande tjänster vid länsstyrelsen därefter endast skulle tillsättas medelst förordnande bifölls av Kungl. Maj:t den 17 juni 1908. Länsstyrelsen anbefalldes dessutom att efter vederbörandes hörande

inkomma med utlåtande i fråga om möjligheten av länets upphörande såsom administrativ enhet.

Sådan utredning avlämnades år 1914 (ang. innehållet se 1919 års statsverksproposition (6 HT s. 6), och denna ansågs visa olämpligheten av länets upplösning. På framställning av Kungl. Maj:t medgav därför 1915 års riksdag, att de å avlöningsstaten för länsstyrelsen uppförda befattningar finge besättas med ordinarie innehavare under villkor bl. a. att de, därest länet upphörde såsom administrativ enhet, vore pliktiga att efter Kungl. Maj:ts förordnande tjänstgöra hos länsstyrelse, som hade att övertaga göromål från länsstyrelsen i Stockholms län, eller, om Kungl. Maj:t vid tiden för länsstyrelsens indragning eller framdeles funne lämpligt så föreskriva, låta sig förflyttas till annan befattning inom statsförvaltningen. Den 18 juni 1915 meddelade Kungl. Maj:t beslut i överensstämmelse härmed. Nämnda villkor skulle enligt beslut av 1919 års riksdag icke vidare äga tillämpning. Vid denna tid hade tidigare planerade inkorporeringar med Stockholms stad av angränsande kommuner dels genomförts (Brännkyrka och Bromma), dels förlorat aktualitet (Solna, Lidingö, Nacka).

Vid 1928 års riksdag väcktes i första kammaren en motion (nr 80) av herr E. Thulin om utredning och förslag rörande en särskild kommunalförfattning för Stor-Stockholm (referat i SOU 1947: 30 s. 23 ff). I sitt utlåtande (nr 24), vars hemställan bifölls av båda kamrarna, anförde konstitutionsutskottet bl. a., att behov onekligen föreläge av en reglering av samverkan i kommunalt hänseende mellan Stockholm och dess förorter, i första hand med avseende å kommunikationsangelägenheter, såväl stadsplane- och bebyggelse- som trafikfrågor. Avsaknaden av gemensam kommunal organisation mellan Stockholms stad och de 22 kringliggande kommuner, vilka plägade räknas såsom helt eller delvis fallande inom Stockholms förortsområde, medförde på grund därav vissa olägenheter. Onekligen hade dessa kommuner större naturlig gemenskap med Stockholm än med övriga delar av länet, med vilka de vore förenade ej blott administrativt utan genom landstingsorganisationen även kommunalt. Möjligheten att ingå kommunalförbund mellan Stockholm och någon eller några av de kringliggande kommunerna kunde föga bidra att lösa de föreliggande frågorna. Ehuru utskottet sålunda icke ville förneka, att behov av en utveckling av organisationsförhållandena mellan Stockholm och dess förorter föreläge, ansåge utskottet likväl, att riksdagen icke för det dåvarande borde taga initiativ till en utredning av frågan. Bildandet av en särskild kommunal organisation av den karaktär, motionären föreslagit, vore ett synnerligen vittutseende förelag. Den kommunala nybildning, som skulle skapas för Stor-Stockholm, bleve av en fullständigt säregen karaktär, till vilken någon som helst motsvarighet ännu icke finnes i vårt land. Huru förhållandet mellan det egentliga Stockholms förvaltning och ett Stor-Stockholms förvaltning skulle regleras bleve ett utomordentligt svårlost problem. Möjligen skulle man kunna tänka sig en kommunal organisation för Stor-Stockholm endast beträffande trafik- och stadsplanefrågor, vilken organisation skulle verka mindre sönderbrytande på de dåvarande kommunala bildningarna. Utskottet erinrade emellertid om det samma år framlagda betänkandet med förslag till stadsbyggnadslag m. m., vilket förslag, om det genomfördes, möjligen kunde komma att underlätta lösandet av vissa för flera kommuner gemensamma kommunikations- och stadsplanefrågor. Vidare framhölls, att skulle den föreslagna överkommunen övertaga alla de uppgifter, beträffande vilka en starkare gemenskap mellan de ifrågavarande kommunerna skulle göra sig gällande, skulle detta troligen medföra nödvändigheten att utsträcka överståthållarskapet till att omfatta hela denna storkommun, vilket i sin tur torde

medföra en uppdelning av återstoden av Stockholms län på de angränsande länen. Utskottet framhöll slutligen, att även den lösningen av hithörande spörsmål kunde allvarligt diskuteras, att Stockholms stad med sig införlivade åtminstone de närmast staden belägna kommunerna där förortsbebyggelsen vore starkast. Utskottet funne sålunda, att den föreliggande synnerligen invecklade frågan icke vore i sådant läge, att en utredning, för vilken utskottet icke funne sig kunna giva några riktlinjer, borde på initiativ av riksdagen företagas, och hemställdes sålunda, att motionen icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd.

Vid 1929 års riksdag upptog samme motionär i en motion (I: 118) frågan om utvidgning av gällande bestämmelser om kommunala nybildningar i syfte att skapa möjlighet att på ett praktiskt sätt ordna förhållandet mellan kommuner, som gränsade till varandra och i ett eller flera avseende hade intressen, som behövde samfällt regleras. Förslaget till stadsbyggnadslag kunde — anförde motionären bl. a. — icke ge anledning till förhoppningar om att man på denna väg skulle nå fram till en lösning av Stor-Stockholms aktuella trafik- och stadsplanefrågor. Tanken att ett kommunalförbund på frivillighetens grund skulle kunna åvägbringas mellan den mängd kommuner, som funnes i Stockholms län, vore ganska fantastisk. Det kunde måhända visa sig att t. ex. för Stockholms vidkommande en annan organisation än den kommunalförbunds-lagen anvisade vore den lämpligaste, och att organiserandet av ett *landstingsområde* för Stockholm och förorter skulle visa sig vara den riktigaste lösningen. Konstitutionsutskottet (utl. nr 13) hänvisade i huvudsak till sitt utlåtande år 1928. Spörsmålet vore fortfarande i ett sådant läge, att något initiativ från riksdagens sida icke borde tagas. Även om förslaget till stadsbyggnadslag genomfördes i den omfattning, som det framlagts, vore det icke ägnat att för Stor-Stockholms del lösa frågan om genomförande av en regionplan, enär stadsbyggnadslagsförslaget endast förutsatte kommunalförbund på frivillighetens grund för regionplanefrågor och det icke gärna kunde länkas, att en regionplan för Stor-Stockholm skulle kunna genomföras annat än av en kommunal organisation, i vilken samtliga berörda kommuner vore tvungna att ingå. Utskottet erinrade emellertid bl. a., att frågan om regionplan för Stor-Stockholm syntes vara på god väg att lösas genom frivillig samverkan mellan Stockholm och förorterna. På initiativ av länsstyrelsen i Stockholms län tillkomna, av förorterna utsedda regionplanedelegerade hade i samarbete med Stockholms stad framlagt förslag, huru en regionplan för Stor-Stockholm skulle utarbetas och huru kostnaderna därför skulle täckas. Riksdagen hade också på Kungl. Maj:ts förslag beviljat anslag för ändamålet. Därast det i framtiden skulle visa sig, att lagstiftning behövdes för åstadkommande av en organisation, som kunde genomföra den utarbetade regionplanen, kunde det förväntas att Kungl. Maj:t komme att förelägga riksdagen förslag härom. Vidkommande andra angelägenheter än kommunikationsfrågor, som kunde vara gemensamma för Stockholm och dess förorter, vore behovet av lagstiftning för åstadkommande av samverkan på dessa områden icke så överhängande, att man icke för positiva åtgärders vidtagande borde avvakta en klarare åsiktsbildning i frågan än vad för närvarande funnes. Utanför Stockholmstrakten torde behovet av lagstiftning i ämnet endast i ringa utsträckning göra sig gällande. Utskottet hemställde, att motionen icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd. Detta blev ock riksdagens beslut.

Med anledning av Kungl. Maj:ts proposition (nr 56) angående anslag till överståthållarämbetet m. m. vid 1929 års riksdag väcktes vidare i första kammaren av herr Thulin en motion (nr 242) med yrkande bl. a., att riksdagen måtte, med avslag å ett vid Kungl. Maj:ts proposition fogat förslag

om omorganisation av överståthållarämbetet, hos Kungl. Maj:t anhålla om förnyat övervägande av *överståthållarämbetets omorganisationsfråga* under samtidigt beaktande av dels att, i förening med indragandet av Stockholms län, överståthållarämbetets verksamhet utvidgades till Stockholms förortsområde, dels ock att överståthållarämbetets verksamhet begränsades till rena länsstyrelseärenden. I motiveringen anfördes bl. a., att en naturlig lösning av organisationsfrågan syntes vara, att det av Stockholms stad och de delar av Stockholms län, som vore att anse såsom förorter till Stockholm, bildades ett särskilt län, och att återstående delar av länet uppdelades på Uppsala och Södermanlands län. Förutom flertalet kommunikations- och trafikspörsmål skulle sannolikt andra viktiga frågor såsom om polis- och fattigvårdsväsendet därigenom kunna erhålla en i varje fall rationellare och på vissa punkter mera ekonomisk organisation än vad för det dåvarande vore fallet. I andra kammaren väcktes av herr C. G. Ekman en motion (nr 378) i huvudsakligen enahanda syfte med yrkande bl. a. om utredning om lämpligheten av att överståthållarämbetets ämbetsområde vidgades till att omfatta jämväl kommunerna i huvudstadens omgivning. Statsutskottet hemställde (utl. nr 133) att riksdagen måtte, med bifall till motionerna i fråga såvitt dessa avsåge anslag till överståthållarämbetet, avslå Kungl. Maj:ts proposition. Detta blev också riksdagens beslut.

År 1937 anförde överståthållaren T. Nothin i en framställning till Kungl. Maj:t (utförligt referat i SOU 1947: 30 s. 18 ff) bl. a., att intressegemenskapen mellan Stockholm och dess förorter vore så stor att, även i de fall där en inkorporering icke borde för närvarande ifrågakomma, någon form för närmare och regelbunden samverkan borde åstadkommas särskilt i avseende å kommunikationsväsendet, sjukvården och polisväsendet samt jämväl byggnadsväsendet och luftskyddet. Slutligen framhölls, att genomförande av en lagstiftning med åsyftat innehåll torde nödvändiggöra sådan ändring i rikets administrativa indelning att de kommuner, mellan vilka samverkan skulle ifrågakomma, sammanfördes under gemensam statlig administration. De till Stor-Stockholm hänförliga kommunerna syntes för sådant ändamål böra utbrytas ur Stockholms län och sammanföras med Stockholms stad till en administrativ enhet. I yttrande den 26 mars 1938 till Kungl. Maj:t över överståthållarens skrivelse (referat i SOU 1947: 30 s. 22) uttalade sig kammarkollegiet för en undersökning av lämpligheten att genom lagstiftning skapa effektivare former för säkrande, om så erfordrades, även tvångsvis av samverkan mellan olika kommunala enheter i avseende å dem vidkommande enahanda förvaltningsuppgifter. Men därmed vore icke löst frågan om utövningen av länsstyrelsens befogenhet i fråga om beslut och kontroll samt initiativ beträffande den i angivna form utövade kommunala förvaltningsverksamheten. Kollegiet diskuterade i avseende å förhållandet mellan överståthållarämbetet och länsstyrelsen i Stockholms län olika möjligheter: 1) gemensamma beslut eventuellt med underställning hos Kungl. Maj:t vid skiljaktiga meningar, 2) förortskommunernas fullständiga inordnande inom överståthållarskapet och avskiljande från län, lands- ting m. m., 3) införlivning av förortskommunerna med staden, 4) att med bibehållande av överståthållarskapet och länet låta överståthållarämbetet övertaga handläggningen av vissa förvaltningsuppgifter för Stockholms förorter och länsstyrelsen andra uppgifter rörande Stockholms stad, 5) sammanslagning av staden och länet såsom statliga förvaltningsdistrikt med bevarande av båda förvaltningsmyndigheterna.

År 1938 anmälde länsstyrelsen i Stockholms län hos Kungl. Maj:t, att genom samarbetet mellan Stockholms förortskommuner (sammanslutna i Stockholmsförorternas regionplaneförbund) och Stockholms stad hade un-

der åren 1930—36 utarbetats en s. k. regionplan för Stockholm med omnejd. Länsstyrelsen hemställde med en närmare motivering om utredning rörande legalisering i någon form av *regionplaneinstitutet*.

Efter bemyndigande av Kungl. Maj:t den 11 november 1938 tillkallade chefen för socialdepartementet sakkunniga med uppdrag att utreda frågan om »tillskapandet genom lagstiftning av effektiva former för säkrande, om så erfordrades tvångsvis, av samverkan mellan olika kommunala enheter i avseende å för dem i olika hänseenden gemensamma förvaltningsuppgifter» ävensom avgiva av utredningen föranledda förslag. Den 30 december 1939 förordnade Kungl. Maj:t, att utredningen skulle tills vidare begränsas till att avse frågan om rättslig reglering av regionplaneinstitutet. Utredningen av denna fråga uppdrogs emellertid senare åt stadsplaneutredningen och år 1944 förordnade Kungl. Maj:t, att 1938 års uppdrag skulle fullföljas utom beträffande den rättsliga regleringen av regionplaneinstitutet. Efter rekonstruktion samma år avslämnade de sakkunniga — »1944 års kommitté för kommunal samverkan» — den 30 april 1947 sitt betänkande (SOU 1947: 30) med förslag till lag om regionkommuner m. m. Sistnämnda år hade proposition (nr 131) med förslag till byggnadslag och byggnadsstadga förelagts riksdagen. Enligt detta förslag skulle regionplan upprättas, om planläggning funnes böra ske gemensamt för två eller flera städer, köpingar, municipal-samhällen eller landkommuner beträffande grunddragen för markens användning såsom ifråga om viktigare trafikleder, flygplats, områden för tätbebyggelse och områden för friluftsliv samt anläggningar för vattenförsörjning och avlopp. Regionplanens upprättande skulle, efter förordnande av Kungl. Maj:t, ombesörjas av ett regionplaneförbund, beträffande vilket kommunalförbundslagen skulle äga tillämpning med vissa i byggnadslagen angivna avvikelser, bl. a. att oavsett kommunernas mening Kungl. Maj:t kunde bestämma att generalplan skulle komma till stånd. Motsvarande bestämmelser inflöto i byggnadslagen den 30 juni 1947.

Förslaget av 1944 års kommitté avsåg bl. a. befogenhet för Kungl. Maj:t att förordna om bildande av regionkommun med uppgift att, »på sätt härom är särskilt stadgat, upprätta regionplan för det i regionplanen ingående området ävensom att verka för regionplanens genomförande och handha därmed sammanhängande, för kommunerna inom regionen gemensamma angelägenheter». Kommittén berörde i sitt betänkande (s. 115 ff), under rubriken »De landstingsfria städernas inträde i landsting (bildande av 'storlandsting')», frågan om en sådan lösning av Stor-Stockholms samarbetsproblem att staden inträdde i Stockholms läns landsting, och att det utökade landstinget, »storlandstinget», bekläddes med befogenheter att omhändera även de uppgifter ifråga om bebyggelseplanering m. m., som skulle ombesörjas av den föreslagna regionkommunen. En sådan lösning skulle — anförde kommittén bl. a. — ha åtskilliga beaktansvärda fördelar. Den skulle innebära en lösning även av Stor-Stockholms trängande sjukvårdsorganisatoriska problem, vilka man eljest måste söka lösa på den mera ovissa avtalsvägen. Det borde ej förbises, att en samverkan mellan staden och landstinget vore av intresse även ifråga om andra uppgifter än sjukvårdsuppgifterna, t. ex. undervisningsväsendet, och framdeles kunde aktualiseras beträffande nya landstingsändamål. En dylik till det egentliga Stor-Stockholm begränsad landstingskommun skulle medge en osökt lösning av det statliga administrativa indelningsproblemet genom att överståhållardömet utsträcktes att omfatta hela landstingsområdet, medan återstoden av Stockholms län överfördes till angränsande län. Kommittén anförde för egen del (s. 128 f) att, om Stockholms stad och Stockholms läns landsting sammanfördes till ett landstingsområde, ur det nybildade landstingets synpunkt avsevärda för-

delar skulle slå att vinna genom ett avskiljande från detta landstingsområde av vissa delar till Uppsala och Södermanlands län. Dessa fördelar skulle framför allt bestå i att landstinget komme att framträda såsom ett organ för de kommuner, som berördes av utvecklingen inom Stor-Stockholm, och på grund därav i hög grad ha gemensamma intressen. En sådan åtgärd skulle med hänsyn till de förändringar i överståthållarämbetets organisation, som genomförts eller planerades, icke ur statsadministrativ synpunkt möta de betänkligheter, som tidigare framförts däremot. De mot en överflyttning åberopade olägenheterna för den berörda befolkningen att nödgas företa sina länsstyrelsesresor till annan ort än den, som utgjorde befolkningens handelscentrum, torde med nutida förbättrade kommunikationer knappast ha samma tyngd som tidigare. Då kommittén likväl icke ansåge sig kunna förorda den ifrågasatta överflyttningen vore orsaken i stället huvudsakligen de starka betänkligheter med hänsyn till den norra länsdelens svaga ekonomi, som en överflyttning måste inge ur landskommunal synpunkt. För den händelse att Stockholms stad skulle förenas med Stockholms läns landsting, borde man därför enligt kommitténs mening räkna med att storlandstinget skulle omfatta, förutom staden, hela det nuvarande landstingsområdet.

I en beräkning av de ekonomiska konsekvenserna av en dylik landstingsbildning erinrade kommittén särskilt i avseende å sjukhusfrågan om nödvändigheten av samordning av stadens och förortsområdets sjukvårdsbehov (s. 134). Det kunde, anförde kommittén bl. a., ifrågasättas om det vore rationellt, att landstinget vid Mörby byggde ut ett centrallasarett med en mängd specialavdelningar, medan Stockholms stads rikt specialiserade sjukvårdsinrättningar vore inom räckhåll några stationshåll därifrån. Sannolikt skulle det vara ändamålsenligare att icke bygga ut landstingens sjukhus på detta sätt utan låta dem ha karaktären av råjongsjukhus och låta stadens anstalter jämte Karolinska sjukhuset ta emot de fall, som fordrade kvalificerad specialistvård. En sådan tingens ordning skulle lättast åstadkommas, om de båda huvudmännen kunde ersättas av en enhet, som bure ansvaret för sjukvårdens utbyggnad och handhavande i övrigt för hela Stor-Stockholmsområdet. Emellertid — slutade kommittén (s. 137) — skulle genomförandet av en lösning efter storlandstingslinjen sannolikt möta mycket avsevärda svårigheter. Sådana torde yppa sig, då det bleve fråga om att ur sitt organisatoriska sammanhang bryta loss de betydande delar av Stockholms förvaltningsapparat, som skulle behöva överföras till det nya landstinget. Förmodligen skulle det även visa sig svårt att komma fram till en lösning av representationsfrågan, som kunde tillfredsställa alla parter. Med hänsyn till dessa svårigheter hade kommittén ansett sig böra giva företräde åt alternativet regionkommun. I en reservation till betänkandet (av herr Carl Albert Andersson) förordades upptagande av frågan om bildande av ett »storlandsting» gemensamt för Stockholms stad och länet, avseende gemensamma uppgifter, vari skulle ingå sjukhusförvaltningen och regionplaneringen. En annan av ledamöterna (herr Yngve Larsson) anslöt sig i ett särskilt yttrande i princip till denna tanke.

Den 29 september 1947 avgav kollegiet utlåtande med anledning av betänkandet. Kollegiet avstyrkte förslaget och framhöll därvid bl. a., att den strävan till enhetlighet i kommunalfinansiellt hänseende, som vid upprepade tillfällen gjort sig gällande, skulle motverkas genom tillkomsten av dylika regionkommuner. I ett särskilt yttrande förordade en ledamot utredning angående det av kommittéreservanten förordade bildandet av ett storlandsting.

Betänkandet har ännu icke föranlett någon Kungl. Maj:ts åtgärd i förslagens syfte.

Bortsett från en vid 1904 års riksdag ur besparingssynpunkt väckt men

på grund av kamrarnas skiljaktiga ståndpunkt förfallen motion om delning av Stockholms län mellan Uppsala och Södermanlands län synas under 1900-talet inga andra frågor rörande indelningen av särskilda län ha kommit under prövning än dels frågor om mindre gränsregleringar och dels en år 1941 av Angereds kommun gjord, till Kungl. Maj:t ställd framställning om överflyttning av kommunen från *Älvsborgs* till *Göteborgs och Bohus län*. Kollegiet, som i detta senare ärende avgav utlåtande den 16 april 1942, anförde att de med den nuvarande indelningen förenade olägenheter, som avsåges i motiveringen för den föreslagna indelningsändringen — avstånd till sjukhus, tingsställe, länsstyrelse, landstingsexpedition m. m. — vore av den art, att i de i huvudsak föreläge för åtskilliga andra orter i riket, och syntes icke utgöra tillräckliga skäl för bifall till framställningen. Huruvida en införlivning av socknen med Göteborgs stad kunde anses vara av behovet påkallad undandrog sig i dåvarande läge kollegiets bedömande; fråga därom hade i varje fall icke väckts av vederbörande. Kollegiet hemställde förty, att framställningen icke måtte föranleda någon Kungl. Maj:ts åtgärd. Kungl. Maj:t beslöt den 30 april 1942 i enlighet härmed.

Vid 1945 års riksdag väcktes däremot av herr Sundberg i Överum i första kammaren en motion (nr 283) avseende en allmän översyn av länsindelningen. Motionären föreslog att riksdagen skulle hos Kungl. Maj:t hemställa om uppdrag åt 1943 års kommunindelningskommitté att föranstalta om utredning för vidtagande av sådana förändringar i länsindelningen, som befundes lämpliga, samt för riksdagen framlägga de förslag, som därav kunde föranledas. Vederbörande utskott (FK:s andra tillfälliga utskott, bet. nr 5) avstyrkte motionen under anförande bl. a., att kommunindelningskommittén, som yttrat sig i frågan, ansåge frågan om ny länsindelning icke böra utredas i sammanhang med utredningen om ny indelning av rikets primärkommuner, samt att, därest det i ett eller annat fall skulle visa sig vara lämpligt att vidtaga jämkningar i den nuvarande länsindelningen, dylika frågor borde upptagas till prövning var för sig. Förhållandena kunde däremot icke anses påkalla en sådan allmän utredning, som föreslagits av motionären.

Såsom i nu förevarande motion anmärkes har den urgamla landskapsindelningen, vilken i huvudsak låg till grund för länsindelningen enligt 1634 års regeringsform, icke förlorat sin betydelse i det allmänna medvetandet. Landskapen uppfattas fortfarande populärt såsom geografiska och naturliga enheter på helt annat sätt än länen, även där landskapen fortfarande sammanfalla med länen. Emellertid har befolkningen i stort sett, för tillgodoseende av sina samhälleliga behov, anpassat sig till den gällande länsindelningen. I anslutning till denna har genom landstingen uppbyggts en kommunal gemenskap av betydande mått, allt mer och företrädesvis ägnad åt tillgodoseende av sjuk- och hälsovårdens behov men även åt vissa icke oväsentliga undervisningsuppgifter. Till länsindelningen ha anslutits hushållningssällskapens organisationer. Att länen både i avseende å folkmängd och areal samt topografiska förhållande erbjuda stora skiljaktigheter är ett känt förhållande, men en uppdelning av riket i »normallän» med fixerade relationer till nämnda faktorer skulle säkerligen möta starkt motstånd från befolkningen. Det bör även beaktas, att de nuvarande ojämnheter i länsstyrelsernas arbetsbelastning motvägas av en viss elasticitet i länsorganisationen. Att nu föranstalta om en allmän översyn av gällande läns- och landstingsindelning synes därför icke motiverat.

Den snart 50-åriga frågan om en gemensam kommunal och därmed sammanhängande administrativ organisation för Stor-Stockholm — som nu-

mera torde få anses ungefärligen sammanfalla med området för Stockholms stift och Södertälje kontrakt i Strängnäs stift — synes däremot vara av den vikt, att den icke längre bör undanskjutas. Området har en folkmängd av över en miljon, och folkmängden befinner sig i stark ökning. Att lagen om kommunalförbund skulle i dess nuvarande skick kunna erbjuda former för en lösning av frågan i dess olika aspekter har kollegiet svårt att föreställa sig. Frågan om bildandet av regionkommuner i enlighet med 1947 års förslag synes ha avförts från dagordningen, och en inkorporering med staden av kringliggande kommuner i sådan utsträckning, att detta skulle kunna lösa Stor-Stockholmsproblemen, torde icke numera planeras av staden och synes med hänsyn till stadens nuvarande folkmängd icke heller vara önskvärd. Under sådana förhållanden återstår knappast något annat alternativ än det, som innebär en samorganisation av överståthållarämbetet och Stockholms länsstyrelse samt vissa stadens och landstingets uppgifter, av vilka sjukhusväsendet torde vara mest aktuellt. I samband därmed uppkomma frågor om förstoring av upptagningsområdet för Akademiska sjukhuset i Uppsala samt om indelningen av den del av länet — ca 110 000 invånare — som icke är att hänföra till Stor-Stockholm. En utredning härutinnan synes vara påkallad av ett betydande allmänt behov och skulle få ett värde även för lösning av motsvarande problem i andra delar av riket t. ex. såvitt angår Göteborg och dess närmaste omgivningar.

I handläggningen av detta ärende ha, förutom undertecknade, deltagit kammarråden Grönvall, Gavelius och Åberg.

Stockholm den 9 april 1953.

ROLF DAHLGREN.

Erik Schalling.