

Nr 416

Av fru Nettelbrandt m. fl., om ett effektivare planeringsarbete för Storstockholm.

(Lika lydande med motion nr 313 i Första kammaren)

Den hastiga befolkningstillväxten inom Storstockholm har gjort Stockholms stad med grannkommuner till en region med växtvärk. Tecken på detta är många och har länge varit skönjbara. Stockholms stad har den ojämförligt största befolkningen, det största skatteunderlaget och den mest utbyggda kommunala planeringsapparaten av regionens kommuner. Men staden har också landets längsta bostadskö, och dess markresurser för nybebyggelse inom egna gränser är uttömda. Ansvar för regionens bostadsbyggande vilar allt kännbarare på grannkommuner med mindre folkmängd, begränsade finansiella resurser och med var och en sina planeringsorgan.

Investeringsbehoven för utbyggnadsarbetet är utomordentligt stora. Vatten- och avloppsanläggningar samt gatu- och vägnät resp. andra följdinvesteringar blir övermäktiga eller fördröjer i vart fall starkt utbyggnadstakten inom förortskommunerna. Huddinge kommuns finansiella svårigheter för ett par år sedan är väl kända. Skattefinansieringen av utbyggnadsprogrammen har sin givna begränsning. Härtill kommer, att tätortsregionerna har specifika investerings- och finansieringsproblem att brottas med. Trafikleder måste i många fall till dryga inlösenkostnader dras genom etablerad tätbebyggelse. Den kollektiva trafiken kräver T-banor med stor kapacitet, som blir till 100-miljonersprojekt. Förbindelser över Mälarsjövattnen slukar medel för storbrobyggen.

Dessa gigantiska utbyggnadsprogram inom en region vore i och för sig redan det nog för att framkalla växtvärk, om kraven på snabbhet i utförandet ställs högt, och det gör det i dag med bostadsnöd, struktur- och standardförändringar samt saneringsbehov som bakgrund. Att bördan dessutom vilar på kommuner med mycket olika resurser och förutsättningar gör inte problemen lättare.

Kommuner med tyngande utbyggnadsprogram och hög skattefinansiering nödgas till stigande utdebiteringar. Standard i fråga om gator och vägar, belysning, kollektiva förbindelser etc. varierar och är ofta inte jämförbar med vad man för lägre kommunalskatt kan få i andra delar av regionen. Kommunal service och kommunal utdebitering följs inte åt på det sätt gemene man vill föreställa sig.

Man är alltmer beroende av varandras handlande i regionen. T-banorna måste göras interkommunala, men utan regler om slitande av tvister och procedurordning blir förhandlingar i finansieringsfrågor och planering av linjesträckningar lätt uppslitande och utdragna affärer, som exemplet Stockholm—Sundbyberg visat. Utdragen ovisshet om så centrala projekt för med sig väntan och fördröjningar, särskilt general- och stadsplanering kan ej fixeras, så länge som markreservationer måste ske för flera olika konkurrerande men ovissa alternativ. Kommuner med gemensamma markinnehav inom varandras områden söker samarbeta i frivilliga former, t. ex. genom gemensamma bolag, men förhandlings- och procedurfrågor är svårlösta. Vårbyprojektet var en segsliten och långdragen affär mellan Stockholm och Huddinge. Det blir en konkurrens mellan olika planmonopol, som fallet är med Järvafältet. Regionalplaneförbundet har planerande och rådgivande uppgifter, men för sitt genomförande är dock regionplaneringen helt beroende av medverkan och samtycke från konkurrerande innehavare av planmonopol.

Men regionen har inte bara sina inbördes samarbetsproblem. Man är också för sin utbyggnad, standard och planering i växlande grad beroende av statliga organ. Städerna svarar för sitt gatunät och kan själva hålla i samspelet mellan bebyggelseplanering och väg- och gatunät. Men projekten är så stora — t. ex. vad genomfartsleder beträffar — att man ändå saknar finansiell självständighet. Landskommunerna blir för projektering och utbyggnadstakt vida mer beroende av den statliga vägförvaltningens dispositioner och utbyggnadspolitik. Flerfiliga trafikleder, som attraherar stark trafik inom Stockholms stad, mynnar t. ex. på många håll i länet ut på trafiksvaga vägar med otillräckliga förutsättningar att betjäna växande trafik till ett nytt, folkrikt förortscentrum. När den starka expansionen i Huddinge planlades, räknade man med SJ som stomme för den kollektiva trafiken. Folkmängden har ökat starkt, men stödet från SJ uteblev. Förbindelserna är färre och sämre än före expansionen till nackdel för invånarna. SJ:s interna ekonomiska bekymmer fick gå före regionens behov. Regionens behov i konkurrens med statliga intressen möter man i en annan form beträffande Järvafältet. Att få fram en omDispositionering av de militära enheterna tog lång tid, och ännu återstår att komma överens om markpriser, tillträde och hur statens krav på markreservationer för statliga behov, t. ex. för Stockholms universitet, skall förenas med kommunernas och regionens behov och planering.

Bebyggelseutvecklingen är ofta ytterst beroende av de statliga vägmyn-digheternas utbyggnadsprogram, och vägförvaltningens projekteringsar-be-te måste samordnas mellan sinsemellan olika planeringsönskemål från olika kommuner. Reservationer för olika alternativa sträckningar av genomfarts-leder försinkar fastställelse av stadsplaner, och omprojekteringar eller ändrade dispositioner från något håll framkallar tidsödande omarbetningar av

redan utarbetade planförslag. Det är svårt att någorlunda snabbt få fram ett för alla i planeringsarbetet berörda instanser bindande beslut, varpå den fortsatta utvecklingen kan baseras.

Beroendeförhållandena i planerings- och utvecklingsarbetet sträcker sig emellertid också i viktiga avseenden över det lokala planet. Det gäller låne- och emissionstillstånd och utrymme på lånemarknaden, där centrala politiska instanser har bestämmandet. Det gäller också anslags- och bidragsfrågor, särskilt till vägar, vatten och avlopp, där statsmakterna har det avgörande ordet. Inte minst gäller det att få gehör för kravet att de penningsslukande T-baneprojekten — nödvändiga för att avlasta gator och vägar från en lamslående biltrafik under rusningstid — blir betraktade som jämförliga med väginvesteringar, när det gäller statsbidrag.

Naturligtvis har de olika kommunerna inte förblivit överksamma inför den utveckling, som här skisserats. Regionplaneförbundet började sin verksamhet 1948. Storstockholms planeringsnämnd etablerades som interkommunalt samarbetsorgan för kanalisering av förhandlings- och utredningsverksamhet samt överläggningar om gemensamma samarbetsproblem år 1957. Samverkan med landstinget om sjukvårdens utveckling påbörjades samma år genom Storstockholms sjukvårdsförhandlingsdelegerade. Också för den högre skolundervisningens utbyggnad finns utvecklade former för samverkan. Då det gäller beslut och ekonomiska resurser för genomförande, kommer det emellertid ytterst an på förhandlingar, som kan bereda väg för samtycke till de gemensamma planerna från de olika fullmäktigförsamlingarnas sida. Endast i undantagsfall har en regional samverkan med beslutande funktioner i kommunalförbundets form kommit till stånd. Käppalaförbundet är dock ett exempel på sådan framgångsrik samverkan.

Insikten har på senare tid vuxit sig allt starkare, att regionens gemensamma problem kräver nya och effektivare former för samverkan, om tillväxten med dess gigantiska finansiella och planeringstekniska proportioner skall kunna klaras av. Ett förslag om gemensam planering av Järvafältet väcktes t. ex. för ett år sedan av folkpartigrupperna i Stockholms stadshus och av Järvafältets exploatering berörda övriga kommuner. Länets landsting antog vid sin senaste session förslag om medverkan i utredningsarbetet om regionens kommunikationsfrågor. För någon månad sedan riktade samtliga partigrupper i Stockholms stadshus inbjudan till landstinget om förhandlingar kring en gemensam utredning om samverkan i vissa frågor på landstingsbasis.

Medan man på kommunalt håll inom Stockholms län och stad således visat ett tilltagande intresse för regionens gemensamma svårigheter och problem, har man från statsmakternas sida till helt nyligen förblivit ytterst passiv.

Ändock är det uppenbart att en framgångsrik behandling av Storstockholms växtvärksfenomen kräver statsmakternas medverkan i flera vitala

hänseenden. Det gäller naturligtvis redan indelningsfrågorna och hur den statliga lokala administrationen — särskilt överståthållarämbetet och länsstyrelsen i Stockholms län — skall utformas för att fungera på smidigaste sätt inom stockholmsregionen. Men kanske ännu viktigare är, hur Storstockholms utveckling behandlas från den ledande statliga administrationens sida. Det fordras uppenbarligen också en central statlig planering som gör det möjligt att förutse och anpassa de statliga insatserna så, att de på ett rimligt sätt svarar mot regionens tillväxtbehov och särskilda problem. Storstockholm kommer inom inte alltför avlägsen framtid att inrymma en och en halv miljon invånare, att kanske gränsa till Södertälje i söder och Märsta i norr.

Är den statliga planeringen av vägväsende och trafikleder beredd att möta en sådan expansion? Kalkylerar man vid beräkningen av regionens medelsbehov ur väganlagen för dessa behov? Kommer en bebyggelseutveckling av sådana dimensioner att kunna stödjas av erforderliga lån och anslag för vatten- och avloppsnät? Kan kommunikationsfrågorna över huvud taget bemästras utan särskilt stöd för de kollektiva trafikmedlens — särskilt T-banornas — utveckling? Vilket utrymme erfordras på lånemarknaden för denna expansion? Detta är livsviktiga frågor för regionens utveckling, där statsmakterna har ett avgörande ansvar. Länsstyrelsen i Stockholms län har snuddat vid dessa frågor i sin framställning från i höstas till regeringen om en långtidsplan för Storstockholms utveckling. Även fritidsproblemen för det folkrika Storstockholm har där berörts, och dessa frågor kräver en sådan planering, att de rika möjligheterna till fritidsliv kan tas till vara.

Men det är ju också tydligt, att dessa resursproblem och rikspolitiskt verkande fördelningsfrågor också har direkt betydelse för storstockholmsområdets lokala administration. Om avsevärda finansiella åtaganden begärs från regionens sida måste också av regionen krävas, att dessa resurser kommer till användning på för hela regionen mest ändamålsenliga sätt.

Att nå lämpliga samverkansformer inom storstockholmsområdets lokala förvaltning är emellertid inte något som man rimligen kan begära att berörda kommuner slutgiltigt skall kunna lösa helt på egen hand. För att få fram nya regionala lösningar krävs ju bl. a. lagstiftningsarbete, som inte kan ske utan statlig medverkan.

Det är ett positivt tecken att storstockholmskommunerna söker förhandla sig fram till lösningar. Vi tror, att den vilande inbjudan från Stockholms stad till länets landsting skall leda till ett intensivt förhandlingsskede. För att föra förhandlingarna framåt krävs dock uppenbarligen ett konkret underlag också i fråga om vad som är ur lagstiftningssynpunkt tänkbara alternativ. Utan en någorlunda utvecklad precisering av tänkbara tekniska lösningar kommer ju dessa förhandlingar att i väsentliga avseenden famla i det ovissa. Tydligt behövs också någon form av beredskap från statligt

håll för medling, om förhandlingarna skulle köra fast. Ja, det behövs otvivelaktigt också en statlig beredskap för det läge som uppstår, om det helt skulle misslyckas.

För att vinna sådan beredskap krävs att man också från statlig sida inte bara följer förhandlingarna utan har överblick över olika tekniska lösningar och tillgång till personal, som behärskar problemen, om medlingsaktioner blir nödvändiga.

Oavsett vilken lösning som till sist kommer fram är det emellertid framför allt självfallet, att man från statligt håll då också måste visa en sådan följsamhet, att lagstiftningsarbetet i det närmaste föreligger färdigt för den lösning som parterna enas om. Det får ju i det läget inte vara så, att ett vidlyftigt statligt utredningsarbete över kanske ytterligare något decennium hindrar storstockholmsfrågans lösning, när väl förhandlingsskedet efter måhända flera år av arbete närmar sig sitt slut.

Det kan här erinras om hur man från vårt håll redan 1953 motionsvis i riksdagen påtalade önskvärdheten av ett starkare statligt engagemang för storstockholmsproblemet, vilket då föranledde ett positivt uttalande av statsutskottet. I en ny fp-motion med liknande syfte påtalades särskilt behovet av att stödja utvecklingen med en utredning om regionsamverkans tekniska problem. Vid stadskollegiets remissbehandling av denna motion påtalade folkpartiets representanter i stadshuset särskilt vådan av att brister i den statliga utredningsberedskapen riskerade att fördröja lösningen av Storstockholms problem, så att man stod oförberedd med flera års kvarvarande tekniskt arbete i ett läge, när beslut träffats i regionfrågan. Vi vill också i detta sammanhang betona den utvecklande verkan, som ett från statlig sida i tid inlett utredningsarbete givetvis måste ha på förhandlingarnas gång, genom att bidra med tekniskt underlag för diskussionen av olika alternativ, vidgade möjligheter till medlingsaktioner, intensivare förhandlingsberedningsverksamhet o. s. v.

Ser man nu på insatserna och beredskapen från statligt håll till dessa för Storstockholms utveckling så avgörande frågor finner man att läget är illa förberett och planläggningen i själva verket påfallande bristfällig.

På utrednings- och beredningssidan finns nu 1961 års storstadsutredning, som emellertid skall dela sina krafter mellan både stockholms-, malmö- och göteborgsområdena och som främst inriktats på indelningsfrågor och den statliga lokala förvaltningen. Med inriktning direkt på Storstockholms problem finns endast kommittén för samordning av bostadsförmedlingsverksamheten och den särskilda förhandlingsmannen för penetrering av den kollektiva närtrafikens samordningsproblem.

Att 1961 års storstadsutredning skulle ha någon möjlighet att fullgöra det intensiva och omfattande tekniska arbete som nu skulle krävas för att verkligen driva fram lösningar av storstockholmsområdets samordningsproblem är i själva verket praktiskt taget uteslutet. Redan det förhållandet att utredningen skall splittra sina krafter på alla tre storstadsregionerna

försämrar givetvis dess verkningsförmåga. Utredningen i fråga skulle sedan inte bara lösa den tekniskt komplicerade frågan om lämplig indelning, utan också frågan om den statliga lokala förvaltningens organisation, vilket redan det är en mycket omfattande uppgift. Att utredningen därutöver skulle kunna leda den tekniska analysen av de kommunala samordningsfrågorna och följa förhandlingsarbetet rörande dessa på ett aktivt sätt förefaller i högsta grad osannolikt. Någon planeringsverksamhet för behandling av Storstockholms utvecklingsbehov i fråga om finansiella resurser och avvägningen av dessa på central nivå mot bakgrund av tänkbara utvecklingstendenser förekommer över huvud taget inte från statligt håll.

Enligt vår mening kräver situationen i dag — särskilt mot bakgrund av nödläget på bostadsmarknaden i stockholmsområdet och med hänsyn till behovet av en rationell användning av regionens samlade resurser — att en ändamålsenligt upplagd utredningsverksamhet från statens sida snarast kommer till stånd för att målmedvetet söka nå lösningar i fråga om Storstockholms indelning-, utvecklings- och samordningsproblem. Ett sådant utredningsarbete bör ha tre huvudinriktningar, nämligen:

1) indelningsproblemen och den statliga regionala och lokala förvaltningens organisation;

2) Storstockholms långtidsplanering med hänsyn till sannolika utvecklingstendenser och därav följande prognoser i fråga om följdinvesteringar och behov av låneutrymme och bidragsgivning för en adekvat anpassning mellan resurser och regionens utveckling;

3) den regionala samordningen inom den kommunala förvaltningen.

Dessa tre uppgifter är var för sig av sådan omfattning och betydelse att envar av dem självständigt engagerar var sin utredning. Självfallet bör dessa tre utredningar dessutom inte heller belastas med andra regionproblem än Storstockholms. Denna uppgift är vidlyftig nog.

Under hänvisning till det anförda får vi härigenom anhålla,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om

1) särskild utredning angående Storstockholms indelningsproblem samt den statliga regionala och lokala förvaltningens organisation;

2) särskild långtidsutredning rörande Storstockholms utveckling och resursproblem;

3) särskild utredning angående den regionala samordningen inom Storstockholms kommunala förvaltning.

Stockholm den 24 januari 1964

Cecilia Nettelbrandt

Gunnar Helén

Ingrid Gärde Widemar

Gustaf Kollberg

Augustinus Keijer

Ruth Forsling

Daniel Wiklund

Einar Rimmerfors

Bertil Ohlin