

**PM 2003 RVI (Dnr 314-1419/2003)**

## **En modern nationell storstadspolitik**

**Remiss från Stockholms läns landstings Regionplane- och trafiknämnd**

**Remisstid 1 november 2003**

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande  
Som svar på remissen översänds denna promemoria.

**Föredragande borgarrådet Teres Lindberg** anför följande.

### *Bakgrund*

Mot bakgrund av den utvecklingsplan för stockholmsregionen – RUFS 2001 – som antogs av landstingsfullmäktige år 2002 har landstingets Regionplane- och trafiknämnd uppdragit åt sitt förvaltningskontor att ta fram ett förslag till en samlad nationell storstadspolitik.

Regionplane- och trafikkontorets förslag, *En modern nationell storstadspolitik* (en sammanfattning redovisas i *bilaga 2*), har remitterats till en lång rad kommuner i storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö, till landsting, självstyrelse- och samverkansorgan samt centrala och regionala statliga organ, ett antal universitet och högskolor, intresseorganisationer m fl i storstadsregionerna.

Enligt regionplane- och trafikkontoret (RTK) saknas idag en sammanhållen storstadspolitik i Sverige. Den storstadspolitiska propositionen från 1998 (*Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet*, prop. 1997/98:165) som ligger till grund för den nuvarande politiken har ett tillväxtperspektiv och ett socialt perspektiv. Med dessa båda utgångspunkter formuleras två övergripande mål. Det tillväxtpolitiska målet innebär att storstadsregionerna ska ges goda förutsättningar för långsiktigt hållbar tillväxt för att bidra till att nya arbetstillfällen skapas både inom storstadsregionerna och i övriga delar av landet. Det sociala målet innebär att åtgärder ska genomföras för att bryta den sociala, etniska och diskriminerande segregationen och medverka till jämlika och jämställda levnadsvillkor för storstädernas invånare.

De åtgärder som hittills har genomförts inom ramen för Storstadssatsningen har dock, menar RTK, fokuserat på det sociala målet. Man hänvisar också till den regionalpolitiska utredningens slutbetänkande från år 2000 som framhåller behovet av ytterligare satsningar för att storstädernas fulla potential som tillväxtmotorer ska kunna komma till nytta för hela landet.

RTK redovisar storstadens speciella för- och nackdelar som man anser bör utgöra utgångspunkten för en särskild urbanpolitik. Man pekar på vissa förutsättningar som är gemensamma för storstadsregionerna: mångkulturell befolkning, hög utbildningsnivå, bred men krävande arbetsmarknad, många egna företagare/entreprenörer, befolkningens rörlighet, pressad bostadsmarknad, högre inkomster och högre kostnader, långa restider, otrygghet och ohälsa samt att storstäderna genom sin täthet är miljösnåla.

Med detta som utgångspunkt definierar RTK några viktiga byggstenar i en nationell storstads- eller urbanpolitik. Nedanstående politikområden lyfts fram som särskilt angelägna. Under varje område presenteras mer detaljerade analyser och förslag.

- ? En näringspolitik som förenklar för företag och en innovationspolitik som stöder skapande miljöer.
- ? En arbetsmarknadspolitik med större mångfald av arbetsförmedlingstjänster.
- ? En integrationspolitik som breddas till sitt innehåll och medger mer av individualisering.
- ? En forsknings- och högskolepolitik som främjar framväxten av ”centers of excellence” och möjliggör för svenska forskningsinstitutioner att ingå i internationella partnerskap.
- ? En kulturpolitik som arbetar med ett vidgat kulturbegrepp, anpassat för nya kulturyttringar.
- ? En breddad miljöpolitik och en planpolitik där processerna förenklas.
- ? En transportpolitik med för storstäder ändamålsenliga beslutsformer och ökade investeringar i infrastruktur av nationellt intresse.
- ? En bostadspolitik med starkare incitament för bostadsbyggande i storstäderna och ökad konkurrens inom byggbranschen.

#### *Remisser*

Ärendet har remitterats till gatu- och fastighetsnämnden, integrationsnämnden, kulturnämnden, näringslivsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och utbildningsnämnden samt till stadsledningskontoret. Efter den ordinarie remissbehandlingen har även miljöförvaltningen givits möjlighet att lämna synpunkter på ärendet.

Utbildningsnämnden lämnar utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande utan eget ställningstagande. Övriga nämnder är positiva till RTK:s initiativ och instämmer i att det behövs en fortsatt särskild storstadspolitik som anlägger ett mycket brett perspektiv på storstadsregionernas fortsatta utveckling och som utgår från storstädernas roll som tillväxtmotorer för hela landet. Gatu- och fastighetsnämnden pekar på behovet av konkreta åtgärder från nationellt håll, framför allt avseende bostadsbyggande och utvecklingen av transportsystemen. Integrationsnämnden förvånas över att RTK inte i större utsträckning vill ta tillvara erfarenheterna från den storstadspolitik som bedrivits sedan slutet av 1990-talet. Kulturnämnden gläds över att kulturpolitiken ges en framskjuten plats i rapporten. Stadsbyggnadsnämnden menar att det är önskvärt med en ökad regional samverkan beträffande infrastrukturfrågor och bostadsbyggande. Stadsledningskontoret pekar bl a på behovet av mer omfattande infrastrukturinvesteringar i Stockholmsregionen. Kontoret berör också arbetslösheten bland invandrare och instämmer i RTK:s förslag om en effektivare introduktion av nyanlända flyktingar. Miljöförvaltningen konstaterar att den övergripande ambitionen att betrakta en bra livsmiljö som en förutsättning för en långsiktigt hållbar stad stämmer väl överens med Stockholms egen målsättning, men att detta förhållningssätt kunde ha tillämpats mer i de konkreta åtgärdsförslagen.

#### *Mina synpunkter*

Det är mycket positivt att Regionplane- och trafiknämnden tagit detta initiativ till att vidga perspektivet i den nationella storstadspolitik. Materialet har remitterats till ett

stort antal instanser och det bör därför kunna lägga grunden för en fortsatt bred och intressant diskussion och väl avvägda ställningstaganden.

Jag delar helt den uppfattning som uttrycks i RTK:s remissmaterial att det även fortsättningsvis behövs en särskild samordnad storstadspolitik som utgår från en helhetssyn på storstädernas utveckling och från storstadsregionernas förutsättningar att fungera som tillväxtmotorer även för övriga landet. En uthållig livsmiljö är en av förutsättningarna för tillväxt. Därför är det viktigt att storstadsregionerna ges goda förutsättningar för en långsiktigt hållbar tillväxt, både ur ett ekonomiskt, socialt och ekologiskt perspektiv. En logisk och konsekvent storstadspolitik måste beröra och knyta samman fler politikområden än de som i praktiken omfattas av den nuvarande storstadspolitik. En sådan vidareutveckling kan dock mycket väl ske inom ramen för de övergripande mål som redan finns formulerade i den storstadspolitiska propositionen från 1998 och som, menar jag, väl motsvarar de mål som RTK vill se för en framtida sammanhållen storstadspolitik.

Problemet i den hittillsvarande nationella storstadspolitik har nämligen inte främst varit brister i de övergripande målen utan snarare hur målen har (eller inte har) brutits ner och hur arbetet med de två målområdena hittills har bedrivits i praktiken. I den storstadspolitiska propositionen ägnades stor möda åt att bryta ner det sociala målet till ett antal delmålområden utifrån tydligt angivna problembeskrivningar. Dessa delmål omsattes i lokala utvecklingsavtal mellan staten och storstadskommunerna, med fokus på socialt eftersatta och segregerade stadsdelar.

Tillväxtmålet gavs inte samma tydliga innehåll och åtföljdes inte heller av särskilt avsatta medel. Målet skulle omsättas i regionala tillväxtavtal, med en tydlig koppling mellan dessa och de lokala utvecklingsavtalen. Den kopplingen kom i praktiken inte till stånd. I en vidareutveckling av den nationella storstadspolitik är det absolut nödvändigt att åstadkomma en mycket tydlig koppling mellan hållbar ekonomisk tillväxt och hållbar social utveckling eftersom de är varandras absoluta förutsättningar.

Frågan är dock om RTK har lyckats bättre i sitt förslag. Man har inom flera viktiga politikområden pekat på ett antal utvecklingsförslag som skulle gagna storstäderna, men det saknas ett grundläggande resonemang om det inbördes förhållandet mellan ekonomisk tillväxt och social utveckling. Om storstadspolitik hittills i praktiken fått viss slagsida åt det lokala, sociala utvecklingsarbetet så har det här förslaget motsvarande slagsida åt en storskalig tillväxtpolitik. Den fortsatta storstadspolitik behöver otvetydigt förstärkas och inriktas på en ekonomisk tillväxt som är hållbar i ett längre perspektiv, utan att miljöns kvalitet åsidosätts, och det är därför bra att RTK valt att lyfta fram dessa politikområden. Men det gäller också, som ovan nämnts, att bygga en framgångsrik helhet av de olika delarna, med utgångspunkt från de övergripande målen hållbar tillväxt och hållbar social utveckling.

Stockholms stad har för egen del remitterat RTK:s förslag till ett antal interna instanser. Dessa lämnar inom sina respektive verksamhetsområden både värdefulla, intressanta och i vissa fall även kontroversiella förslag, med utgångspunkt från de resonemang som förs och de konkreta åtgärdsförslag som presenteras i RTK:s material. Nämndernas remissvar överlämnas i sin helhet till regionplane- och trafiknämnden och kan därmed utgöra ett samlat underlag i den fortsatta processen.

Jag vill därutöver särskilt peka på några slutsatser av övergripande karaktär som Stockholm har dragit av arbetet med den hittillsvarande Storstadssatsningen, och som det är viktigt att ta ställning till när den nationella storstadspolitik vidareutvecklas.

? Begreppet storstads- eller urbanpolitik bör definieras utifrån ett bredare perspektiv.

Anslaget i RTK:s förslag är därför bra, men det behöver kompletteras med det

sociala perspektiv som alltså hittills fått dominera den nationella politiken. Den nationellt formulerade politiken behöver å andra sidan kompletteras med mer konkret formulerade mål och insatser på tillväxtsidan.

- ? Långsiktighet är helt avgörande för att politiken ska bli framgångsrik. Politikområdet är nytt och måste ges tid att utvecklas och hitta sin form.
- ? En ökad grad av samordning är nödvändig mellan insatser på lokal, regional och nationell nivå. Exempelvis behövs tillväxtfrämjande insatser både på lokal och strukturell nivå för att åstadkomma en hållbar utveckling eftersom enskilda stadsdelar är alltför små för att kunna tillgodose alla sina behov inom de egna snäva geografiska ramarna. Kompensatoriska insatser i specifika geografiska områden måste alltså kombineras med mer generella åtgärder på den strukturella nivån.
- ? Även samverkan mellan olika politikområden och olika kommunala, regionala och nationella myndigheter är en grundläggande förutsättning för framgång, inte minst på det lokala planet. Det handlar t ex om reellt fungerande samverkande insatser från kommun, arbetsförmedling och försäkringskassa för att öka sysselsättningsgraden.

Dessa lärdomar har varit värdefulla när Stockholm under den gångna våren har processat fram riktlinjer för *Stadsdelsförnyelsen*, stadens egen satsning på en långsiktigt hållbar social och ekonomisk utveckling i ytterstadsområdena. Liksom i den nationella storstadspolitiken är samverkan en grundläggande utgångspunkt. En lika viktig utgångspunkt i stadens insatser är delaktighet – en reell möjlighet för enskilda medborgare, idrottsföreningar, näringsidkare, skolor, musikklubbar, fritidsgårdar och många andra att engagera sig i utvecklingsarbetet. Arbetsmetoden att låta det strategiskt inriktade lokala utvecklingsarbetet ta sin utgångspunkt i framtidsscenarier har hämtats från Storstadssatsningen, där den har visat sig fungera väl.

I samband med budgetpropositionen för 2004 aviserade regeringen att man har för avsikt att inleda fas två i det pågående arbetet med den nationella storstadspolitiken. Som en del i denna andra fas ska just tillväxtperspektivet lyftas. Regeringen kommer därför att genomföra regionala tillväxtkonferenser i de tre storstadsregionerna under 2004. Jag vill därför understryka att det är angeläget att samordna de initiativ som nu tas på olika politiska nivåer när det gäller att vidareutveckla en bred och sammanhållen nationell storstadspolitik. Stockholms stad kommer naturligtvis också för egen del att föra ett fortsatt resonemang med regeringen och storstadsdelegationen kring dessa frågor. Avslutningsvis vill jag helt kort beröra det nationella skatteutjämningsystemet och det förslag till förändringar som nyligen har presenterats, eftersom utformningen av detta system i allra högsta grad påverkar storstadens möjligheter att åstadkomma en hållbar ekonomisk tillväxt och social rättvisa. Hela landet försvagas av ett skatteutjämningsystem som motverkar tillväxt. Nuvarande konstruktion tar inte hänsyn till de specifika problem som de kommuner som har stora möjligheter att åstadkomma en för hela landet hållbar ekonomisk utveckling ställs inför, i synnerhet på kostnadssidan. Det är därför en allvarlig brist att inte heller det nya förslaget på något sätt bidrar till att stärka tanken om sambandet mellan tillväxt och generell välfärd. För Stockholms del innebär det nya förslaget förändringar som leder till större avgifter samt mindre resurser till kommunal verksamhet och tillväxtbefrämjande åtgärder.

Jag föreslår med hänvisning till vad som ovan anförts att kommunstyrelsen beslutar följande

Som svar på remissen översänds denna promemoria.

Stockholm den 16 oktober 2003

TERES LINDBERG

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att som svar på remissen anför följande.

Den storstadspolitik som hittills bedrivits från nationell nivå har varit förödande för Stockholmsregionen. Den har främst handlat om att genom skatteutjämningsystemet åderlåta regionen på 16 miljarder kronor årligen och sedan genom diverse politiska projekt under benämningen storstadssatsningen eller motsvarande tillföra några hundramiljoner till regionen. Om dessa miljarder fått stanna och göra nytta i vår stad och region hade tillväxten varit högre och arbetslösheten lägre. Särskilt i de områden som anses mer utsatta än andra hade upprustning och utveckling kunnat påskyndas om vi sluppit den socialdemokratiska regeringens intresse för att genom obetydliga ekonomiska insatser försöka ta politiska poänger.

Under förra mandatperioden bedrev den borgerliga majoriteten dock, vid sidan av den socialdemokratiska regeringens interventionspolitik, en mycket framgångsrik storstadspolitik. Genom bland annat en medveten skattesänkingsstrategi och satsning på att få de mest utsatta invånarna i arbete minskade bidragsberoendet med drygt 45 procent och arbetslösheten med ungefär 38 procent. Det går inte att överskatta den positiva utveckling som innebar att över 20 000 stockholmare fick möjlighet att gå från bidragsberoende till egen försörjning. Nu när vänstermajoriteten har styrt ett år ser vi dessvärre en rakt motsatt utveckling. Vänstermajoriteten inledde med den största skattechocken i modern tid och nu ser vi resultatet bland annat i form av att arbetslösheten har ökat med 20 procent och socialbidragskostnaderna har nu ökat med nära sex procent hittills i år och utvecklingen fortsätter i helt fel riktning. Under förra mandatperioden tredubblades bostadsbyggandet och låg på den högsta nivån sedan mitten av 70-talet. I september 2003 påbörjades 15 nya bostäder samtidigt som kön på bostadsförmedlingen överstiger 80 000 personer.

Föredragande borgarråd skriver att fokus på storstadpolitiken bör var ekonomisk tillväxt. Tyvärr har i stort sett samtliga beslut av betydelse under det senaste året inneburit motsatsen. Skattechock, obefintligt bostadsbyggande och biltullar är några av de beslut som majoriteten tagit och som är direkt negativa för tillväxten. Läger man till att utjämningskommittén under ledning av Lorentz Andersson (s) föreslagit att stockholmregionen skall betala ytterligare 1,2 miljarder kronor i skatteutjämnning utöver de 16 miljarder vi redan betalar och att den socialdemokratiskt ledda majoriteten i landstinget återigen tänker höja skatten och höja SL-taxan kommer vi att få vänta länge än på en ekonomisk återhämtning i vår stad och vår region.

Till saken hör också den socialdemokratiska regeringen dragit in de storstadspengar som vi tidigare fick. Nu är storstadpolitiken bara tomma ord utan reellt innehåll. Regeringens storstadspolitik är icke existerande om inte storstadspolitik innebär att stockholmarna skall betala högst landstingsskatt i landet för att skicka våra skattepengar till landsting med lägre skatt och att Stockholms stad och övriga länskommuner successivt kommer att tvingas in i samma läge som landstinget.

## ÄRENDET

Mot bakgrund av den utvecklingsplan för stockholmsregionen – RUFS 2001 – som antogs av landstingsfullmäktige år 2002 har landstingets Regionplane- och trafiknämnd uppdragit åt sitt förvaltningskontor att ta fram ett förslag till en samlad nationell storstadspolitik.

Regionplane- och trafikkontorets förslag, *En modern nationell storstadspolitik*, har remitterats till en lång rad kommuner i storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö, till landsting, självstyrelse- och samverkansorgan samt centrala och regionala statliga organ, ett antal universitet och högskolor, intresseorganisationer m fl i storstadsregionerna.

## REMISSER

Ärendet har remitterats till gatu- och fastighetsnämnden, integrationsnämnden, kulturnämnden, näringslivsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och utbildningsnämnden samt till stadsledningskontoret. Efter den ordinarie remissbehandlingen har även miljöförvaltningen givits möjlighet att lämna synpunkter på ärendet.

**Gatu- och fastighetsnämnden** beslöt den 9 september 2003 att i huvudsak godkänna kontorets förslag samt att därutöver anföra följande.

Den moderna storstaden kan i sig vara synnerligen energieffektiv, rationell och därmed också miljövänlig. Trafiksystemen kan, på grund av den moderna stadens densitet, utformas så att de inte innebär större belastning än vad miljön långsiktigt tål. Dett kräver dock politiska beslut.

Stockholm är uppbyggd med kollektivtrafiken som en ryggrad i staden. När staden nu fortsätter växa måste detta ske i fortsatt harmoni med en utbyggd kollektivtrafik. Till detta krävs ett statligt engagemang och en aktiv statlig storstadspolitik. Det är därför mycket glädjande att statsmakterna nu tar initiativ till att utforma en sådan.

En miljömässigt hållbar utveckling måste få kosta en del men det är också viktigt att miljömålen sätts till en realistisk nivå. Man bör emellertid inte överdriva motsättningen mellan hållbarhet på sociala eller ekonomiska områden och miljöfrågor.

*Reservation* anfördes av *Sten Nordin m fl* (m), *Ulf Fridebäck m fl* (fp) och *Björn Nyström* (kd) till förmån för kontorets förslag att överlämna och återropa kontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Särskilt uttalande* gjordes av *Sten Nordin m fl* (m), *Ulf Fridebäck m fl* (fp) samt *Björn Nyström* (kd), *bilaga 1*.

**Gatu- och fastighetskontorets** tjänsteutlåtande av den 18 augusti 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Bakgrunden till förslaget om en sammanhållen nationell storstadspolitik är den år 2002 antagna och lagakraftvunna utvecklingsplanen för Stockholmsregionen, RUFS 2001.

Den genomgång av ett antal politikområden som redovisas i RTK:s rapport visar att statsmakterna med förändringar – vissa större och andra mindre – av regelverk och styrmedel

skulle kunna stärka storstädernas välfärds- och tillväxtskapande krafter och därmed öka hela landets möjligheter till långsiktigt hållbar utveckling.

De största behoven av *förändrade regelverk* enligt rapporten finns för den fysiska planeringen och de största behoven av *nya styrmedel* finns enligt RTK inom bostadspolitiken och trafikpolitiken.

Gatu- och fastighetskontoret kan i stort sett instämma i den analys och de slutsatser som redovisas i rapporten.

Sverige saknar en sammanhållen storstadspolitik. I den storstadspolitiska propositionen 1997/98:165 "Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet" angavs två perspektiv, ett tillväxtpolitiskt och ett socialt perspektiv. De insatser som genomförts inom ramen för den s.k. storstadssatsningen har emellertid haft fokus på det sociala målet.

Den regionalpolitiska utredningen framhöll bl.a. mot bakgrund härav i sitt slutbetänkande (SOU 2002:87) att det krävs ytterligare satsningar för att storstädernas fulla potential som tillväxtmotorer ska kunna utnyttjas till gagn för hela landet. Utredningen menade att det behövs en "urbanpolitik". I proposition (2001/02:4) "En politik för tillväxt och livskraft i hela landet" som riksdagen antog hösten 2001 utvecklades dock inte detta perspektiv av regeringen.

Gatu- och fastighetskontoret framhöll i sitt yttrande över den regionalpolitiska utredningen "att det är en allvarlig brist att den regionalpolitiska utredningen inte tagit mer fasta på Stockholms och övriga tillväxtregioners avgörande betydelse för utveckling och framtid i hela landet". Kontoret anser i likhet med RTK:s att det är viktigt att lyfta fram och belysa de rikspolitiska åtgärder som krävs för att undanröja hindren som finns för att storstäderna ska kunna fungera väl. Åtgärder inom bostadspolitiken, miljöpolitiken samt förändringar och anpassningar av regelverk kring samhällsbyggande är områden som i detta avseende är av stor betydelse.

Kontoret delar utredningens uppfattning att en bra livsmiljö är en förutsättning för att en stad eller region ska vara både attraktiv och långsiktigt hållbar. Stockholms förutsättningar är härvidlag goda. Staden kan stoltsera med naturkvaliteter, grönytor för rekreation m.m. som vid en internationell jämförelse är mycket betydande. För att värna dessa tillgångar och bidra till tillväxt och socialt jämlika villkor för stadens alla delar krävs en övergripande och långsiktig strategi som kan bidra till att göra nödvändiga avvägningar.

En storstad har sina specifika miljöproblem, men är samtidigt precis som utredningen konstaterar relativt miljöekonomisk. Det är därmed en verklig utmaning att både utveckla en storstad så att positiva miljövärden nås och nya skapas. Motsättningar uppstår inte bara mellan miljö och andra områden, utan också inom miljöarbetet. En fokusering på ekologiska dimensioner kan t.ex. innebära att andra förutsättningar för långsiktig hållbarhet inte uppmärksammas tillräckligt. Stadens verksamheter har fått uppdraget att verka för tillkomsten av 20 000 nya bostäder under innevarande mandatperiod. Detta kommer kräva grannlaga och ständiga gränsdragningar och avvägningar i fråga om miljöpåverkan och framtida markanvändning. Miljö med stark konkurrens mellan olika intressen ställer också höga krav på regelverken. Storstadsregionerna är komplexa och miljöstörningarna ofta av annat slag än i övriga landet. Utredningen konstaterar att lagstiftningen dock är geografiskt neutral vilket gör att regelverket de facto inte är konstruerat att hantera de komplexa problem som storstaden har. Utifrån detta resonemang välkomnar kontoret utredningens synpunkter på översyn av plan- och bygglagen, PBL, i syfte att effektivisera och demokratisera samt en översyn och differentiering av reglerna i miljöbalken.

I kontorets yttrande över den regionala utvecklingsplanen, RUFS 2001, angående de nationella miljömålsförslagen och länsstyrelsens propå till regeringen om ett program för att klargöra vilka åtgärder som är nödvändiga för att miljö kvalitetsnormen för kvävedioxid inte ska överskridas någonstans i länet framhölls: "att för att vi ska få ett fungerande och i alla avseenden uthålligt samhälle kan inte bara miljökrav tillgodoses. Miljömålen måste för att undvika orimliga konsekvenser medge avvägningar mot andra samhällsintressen".

Kontoret pekade också på i sitt yttrande angående länsstyrelsens samråd om miljö kvalitetsnormer för kvävedioxid "att miljö kvalitetsnormernas absoluta krav utan möjlighet till avvägningar mot andra samhällsmål leder till problem i samhällsplaneringen".

I länsstyrelsens redovisning till regeringen 2003-06-02 av åtgärdsprogram för att klara miljökvalitetsnormen för kvävedioxid för Stockholms län framhölls följande.

Länsstyrelsen befarar att om reglerna kring miljökvalitetsnormer tillämpas alltför strikt, skulle detta innebära att knappast något ytterligare byggande kan ske i länet. All utveckling som sker i länet riskerar att i någon mån medföra en ökad trafik in mot Stockholms stad och på de trafikleder som idag har eller riskerar att ha överskridanden år 2006. En sådan tillämpning av regelverket leder dock till mycket begränsade effekter på de faktiska luftföroreningshalterna och kan i själva verket omintetgöra åtgärder som kan förbättra situationen ur ett helhetsperspektiv. Konsekvensen kan också bli att ny bebyggelse i ökad utsträckning lokaliseras till lägen med glesare bebyggelse och därmed sämre tillgång till kollektivtrafik eller att trafik flyttas till idag mindre belastade områden. Även om detta löser problemen på enstaka geografiska punkter riskerar det att sammantaget öka mängden utsläpp i regionen.

Länsstyrelsen föreslår därför att regeringen ser över reglerna om miljökvalitetsnormer så att inte Stockholmsregionens fortsatta hållbara tillväxt hotas och en totalt sämre miljösituation skapas. En mer ambitiös lagstiftning kring miljökvalitetsnormer än vad EG-direktivet kräver får inte innebära att Stockholmsregionens internationella konkurrenskraft försämras mot andra länder som enbart uppfyller kraven i EG-direktivet.

Det finns alltså starka skäl för den översyn av miljökvalitetsnormernas tillämpning och samspel med övrig lagstiftning som föreslås i RTK:s rapport.

Stockholmsregionen är en tillväxtmotor för hela Sverige. Här bor en femtedel av landets befolkning som svarar för nära en fjärdedel av BNP. Tillväxt i Stockholmsregionen sprider sig och ger tillväxt också i andra delar av landet.

Avgörande förutsättningar för att Stockholmsregionen ska fortsätta att vara tillväxtmotor för hela landet är en väl fungerande bostadsmarknad samt ett fungerande transportsystem. Båda dessa samhällssektorer brottas som bekant sedan länge med svåra brister och problem.

Bostadssituationen i Stockholmsregionen präglas idag av en ökande bostadsbrist, höga boendekostnader och en tilltagande segregation inom regionen liksom i de enskilda kommunerna. Förutom de allvarliga sociala konsekvenserna där svagare grupper trängs ut från bostadsmarknaden och allt fler blir hemlösa utgör bostadsbristen ett allvarligt hot mot tillväxten i regionen. Kommunerna har i flera sammanhang väckt och kommenterat frågan om bättre incitament för bostadsbyggandet. I detta sammanhang kan påminnas om att vi redan vid granskningen av finansdepartementets promemoria "Kommunernas bostadsförsörjningsansvar" väckt frågan om hur t ex samverkan/samarbete mellan flera kommuner eller en hel region i syfte att få till stånd erforderligt bostadsbyggande till gagn för hela regionen ska kunna stimuleras? Kan t ex de kommunfinansiella riskerna som bostadsbyggandet och tillhörande lokal infrastrukturutbyggnad är förknippat med på något sätt elimineras? Vilka direkta statliga insatser kan göras för ökat bostadsbyggande? Övergripande infrastrukturutbyggnader? Friställande av statlig mark? Statsstöd till marksanering?

Av intresse i detta sammanhang är den rapport, 2003-04-11, som landshövding Mats Hellström lämnade med anledning av förhandlingsuppdraget från regeringen januari 2002 för ökat bostadsbyggande i länet. Uppdraget innebar att överlägga med kommunerna i Stockholms län och andra relevanta parter om möjliga åtgärder för att skapa förutsättningar för ett ökat bostadsbyggande i länet. Uppdraget avsåg bostadsbyggandet i sin helhet med tonvikt på hyresbostäder. Utgångspunkt för landshövdingens uppdrag var att samordna kommunernas bostadsbyggnadsplaner med Stockholmsberedningens och de statliga trafikverkens förslag på insatser för att förbättra transportsystemet i länet. Merparten av de planerade bostäderna i länet har en koppling till trafik- och infrastruktursatser. Landshövdingen konstaterar dock att endast en del, men tyvärr långt ifrån tillräckligt, av de föreslagna trafik- och infrastruktursatser tillgodoses i Vägverkets, Banverkets och Länsstyrelsens planer som under våren remissbehandlats. Det innebär enligt landshövdingen att om inte regeringen avsätter mer



resurser så klaras inte Stockholmsregionens behov av fler bostäder, trafikproblem och miljöproblem. Landshövdingen ställer sig också frågande till hur länet ska leva upp till EU:s miljökvalitetsnormer om minskade kvävedioxidsutsläpp mot bakgrund av Vägverkets planförslag. Regeringen fattar slutgiltigt beslut hösten 2003 om Stockholmsregionens andel av statens investeringar i trafikinfrastruktur under åren 2004-2015.

I landshövdingens rapport lämnas ett antal förslag som regeringen bör beakta. Hit hör bl.a. förslag om infrastruktursatsningar, åtgärder som möjliggör ett mer omfattande bostadsbyggande på statlig mark, ändrade kreditgarantiregler, ändringar i skatteutjämnningssystemet så att detta inte motverkar tillväxt, översyn av riktvärdena för buller samt förändringar av reglerna för statsbidragen till marksanering.

Kontoret har länge hävdat att man för att öka bostadsbyggandet måste söka en integrerad syn på *alla* de omständigheter som hindrar ett ökat bostadsbyggande. Landshövdingens genomförda förhandlingar med länets kommuner och hans olika förslag till regeringen är enligt vår uppfattning steg i rätt riktning.

Det finns dock ytterligare komplikationer i de statliga stimulans- och regelsystemen för samhällsbyggandet som väntar på lösningar. Hit hör bl.a. funktionssätten hos de under senare tid införda *statliga investeringsstöden till bostadsbyggandet*. Dessa komplikationer har utvecklats i ett nyligen avgivet yttrande över RTK:s rapport 2003:1 "Fler kärnor".

I föreliggande rapport liksom i landshövdingens aktualiseras behovet av en effektivare planprocess. Det stora antalet överklaganden och hanteringen av dessa är en viktig orsak till att investeringar i infrastruktur och bostadsbyggande försenas eller alls inte kommer igång.

Som ovan nämnts sker f.n. en översyn av PBL. I direktiven anges att utredningens förslag skall tillgodose kraven på främjande av en långsiktigt hållbar utveckling. Den ekologiska dimensionen av hållbar utveckling manifesteras i miljökvalitetsmålen. I uppgiften ingår att lämna förslag till en samordning mellan bestämmelserna i plan- och bygglagen och miljöbalken m.fl. lagar. PBL-kommittén fick i somras även i uppdrag att under 2003 lämna förslag till åtgärder som kan effektivisera beslutsprocessen, inklusive instansordningen för överklagande, samt möjligheten att överklaga.

Det är självklart att medborgare skall kunna överklaga beslut och få sin sak prövad. Det är däremot orimligt att överklaganden kan göras till flera instanser i syfte att enbart försena processen och därmed hindra en från allmän synpunkt lämplig samhällsutveckling. Här behövs förenklingar.

Kontoret delar RTK:s och landshövdingens uppfattning om betydelsen av att utveckla plan- och bygglagstiftningen så att den bättre tillgodoser kraven på en effektiv beslutsprocess samtidigt som kraven på rättssäkerhet och medborgerligt inflytande kan säkerställas och utvecklas.

Kontoret framhåller i yttrandet över RTK:s rapport "Flera kärnor" att Stockholmsregionens framtida långsiktiga hållbarhet och utveckling till mycket stor del ligger i statsmaktens händer. Stockholmsregionens betydelse för landets utveckling är redan stor och det finns mycket som talar för att den kommer att öka. Uppfattningen delas av såväl statliga som kommunala och regionala organ och förs ofta fram även i olika statliga utredningar. Kontoret tvingas dock konstatera att när det gäller statens verkliga agerande tycks Stockholmsregionen inte uppfattas som så särskilt viktig.

Föreliggande rapport från RTK visar att statsmakten med olika förändringar av regelverk och styrmedel skulle kunna stärka Stockholms och övriga storstadsregioners välfärds- och tillväxtskapande krafter till gagn för hela landets utveckling. Kontoret delar den uppfattningen och har även i flera sammanhang pekat på konkreta åtgärder från statsmaktens sida i detta avseende framförallt vad gäller förutsättningar för bostadsbyggandet och utveckling av transportsystemet (se ovan).

I detta sammanhang vill vi påminna om vad vi framfört i det nyligen avgivna yttrandet över RTK-rapporten om flerkärnighet. "Oaktat ambitiösa arbeten på regional nivå med regionala utvecklingsplaner, flerkärneutredningar, storstadspolitik, bostadsförhandlingar mm och på kommunal nivå med utvecklingsintentioner i översiktsplaner etc är möjligheterna att nå avsett resultat mycket begränsade om inte staten drar åt samma håll. För att söka eliminera de många och väl kända hinder mot en önskvärd utveckling som återfinns på den statliga sidan och ge

regionen de grundläggande förutsättningar som krävs, vore det kanske mer ändamålsenligt att göra en mer kraftfull och samordnad satsning mellan landstinget, länsstyrelsen och länets kommuner”.

Under hösten ska statsmakten att ta ställning till några avgörande frågor för Stockholmsregionens framtida utveckling och därmed även ge en indikation på hur man ser på regionen i ett nationellt perspektiv. Ställningstagandena rör framtida infrastruktursatsningar (Banverkets och Vägverkets nationella planer 2004-15 samt länsstyrelsens länsplan 2004-15), landshövdingens bostadsuppdrag och hans förslag till åtgärdsprogram för att klara miljökvalitetsnormen för kvävedioxid i länet.

**Integrationsnämnden** beslöt den 26 augusti 2003 att godkänna förvaltningens remissvar och överlämna det till kommunstyrelsen.

*Reservation* anfördes av *Kristina Axén Olin* (m) och *Mikael Trolin* (fp), bilaga 1.

**Integrationsförvaltningens** tjänsteutlåtande av den 15 juli 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Integrationsnämnden och förvaltningen har uppdraget att samordna arbetet med de lokala utvecklingsavtal mellan stat och kommun som är en del av den nuvarande storstadspolitiken. Detta arbete har i första hand fokuserat på det sociala målet i storstadsproposition från 1998. (I arbetet med det regionala tillväxtavtalet/tillväxtprogrammet, som utgår från tillväxtmålet i storstadspropositionen, har staden representerats av den centrala politiska och administrativa ledningen.) Förvaltningens synpunkter på föreliggande remiss grundas således främst i de praktiska erfarenheterna från det lokala utvecklingsavtalet och olika delutvärderingar av detta, samt i erfarenheterna från förvaltningens ansvar för samordning av integrationsfrågorna i staden. Förvaltningen kommenterar inte de delar av förslaget som ligger utanför förvaltningens kompetensområde, då dessa behandlas av andra berörda facknämnder.

#### *Allmänna synpunkter*

I den avstämningsprocess av den hittillsvarande storstadspolitiken som pågått under 2002/2003 har frågan aktualiserats om det i framtiden behövs en särskild storstadspolitik eller om det räcker med ett generellt utvecklingsarbete inom mer traditionella politikområden som näringspolitik, arbetsmarknadspolitik etc. Integrationsförvaltningen delar RTK:s uppfattning att det även fortsättningsvis behövs en särskild samordnad storstadspolitik som utgår från en helhetssyn på storstädernas utveckling och från storstadsregionernas förutsättningar att fungera som tillväxtmotorer även för övriga landet. Förvaltningen delar också uppfattningen att storstadspolitiken måste beröra och knyta samman fler politikområden än vad den nuvarande storstadspolitiken i praktiken kommit att omfatta.

Inte minst viktigt är det att lyfta fram bostadspolitikens betydelse för den fortsatta storstadsutvecklingen. Förvaltningen är däremot förvånad över att RTK i sitt förslag till nationell storstadspolitik i så liten utsträckning är beredd att ta tillvara de erfarenheter som gjorts inom storstadspolitiken som den utformats från 1998 och framåt. Redan inledningsvis avfärdar kontoret snarare i stort sett hela den hittillsvarande storstadspolitiken med motivet att insatserna enbart fokuserat på det sociala området. Förvaltningen anser dock att det finns anledning att granska såväl positiva som negativa sidor av politiken så här långt. Det handlar om ett helt nytt politikområde som fortfarande söker sin form.

#### *Mål för en nationell storstadspolitik*

RTK anger inledningsvis att en storstadspolitik ska utgå från storstäders unika förutsättningar till utveckling och deras särskilda problem. Politiken har därför två kompletterande och sammanhängande mål; att skapa förutsättningar för långsiktigt hållbar tillväxt och att bemästra de problem som är förknippade med storleken och tätheten i storstäderna.

Förvaltningen menar att de övergripande målen i storstadspropositionen från 1998 väl motsvarar de mål som regionplane- och trafikkontoret vill se för en framtida sammanhållen storstadspolitik, och kan utgöra grunden för en vidareutveckling av politikområdet. RTK anger visserligen inget tydligt behov av ett socialt mål för storstadpolitiken, men frågor om integration och långsiktig social stabilitet torde tillhöra de viktigare när det gäller att ”bemästra de problem som är förknippade med storleken och tätheten i storstäderna”. Även i ett europeiskt perspektiv står frågor om social stabilitet och sammanhållning högt på dagordningen vad gäller storstädernas fortsatta utveckling.

Problemet har hittills inte varit brister i de övergripande målen för storstadpolitiken utan snarare brister när det gäller hur målen brutits ner och hur arbetet med de två målområdena hittills bedrivits i praktiken. I storstadspropositionen från 1998 ägnades stor möda åt att bryta ner det sociala målet, det så kallade integrationsmålet till ett antal delmålområden utifrån tydligt angivna problembeskrivningar. Dessa mål skulle omsättas i lokala utvecklingsavtal mellan staten och storstadskommunerna med fokus på socialt eftersatta och segregerade stadsdelar. Det så kallade tillväxtmålet gavs inte samma tydliga innehåll och åtföljdes inte av tydligt utpekade medel på samma sätt. Tillväxtmålet skulle omsättas i regionala tillväxtavtal. Avsikten var dock inledningsvis att det skulle ske en tydlig koppling mellan de lokala utvecklingsavtalen och de regionala tillväxtavtalen.

Denna koppling kom i praktiken inte till stånd vilket var en avgörande brist. I en framtida storstadspolitik är det nödvändigt att denna koppling mellan tillväxt och social utveckling blir tydlig. Förvaltningen anser dock att inte heller RTK lyckats göra denna koppling. RTK har inom flera viktiga politikområden pekat på ett antal utvecklingsförslag som skulle gagna storstäderna, men det saknas ett grundläggande resonemang om det inbördes förhållandet mellan tillväxt och social utveckling. Om storstadpolitiken hittills i praktiken fått viss slagsida åt det lokalt sociala utvecklingsarbetet, så har RTK:s förslag motsvarande slagsida åt en storskalig tillväxtpolitik. Förvaltningen anser att tillväxt och social utveckling är varandras förutsättningar.

#### *Tillväxtbegreppet*

Definitionen av begreppet tillväxt är central för en storstadspolitik som har tillväxt som ett av sina huvudmål. Varken i storstadspropositionen eller i RTK:s förslag till ny storstadspolitik görs dock någon analys av tillväxtbegreppet. I samband med att NUTEK fick regeringens uppdrag att utvärdera tillväxtperspektivet i de lokala utvecklingsavtalen initierades dock en diskussion i frågan. NUTEK konstaterade att begreppet är omtvistat, och avstår för egen del från att binda sig vid någon definition. Det innebar svårigheter för NUTEK att värdera huruvida de åtgärder som genomfördes inom de lokala utvecklingsavtalen bidrog till en lokal och/eller regional tillväxt. NUTEK nöjde sig med att konstatera att vissa insatser på ett mer tydligt sätt kunde anses tillväxtskapande medan åtgärder t ex vad gäller folkhälsa på ett mer allmänt sätt kunde antas ha positiva effekter även ur ett tillväxtperspektiv. (Med den skenande utvecklingen av sjukskrivningar skulle man kanske idag våga vara tydligare vad gäller sambandet mellan folkhälsa och tillväxt.) I sitt remissvar på NUTEK:s rapport framförde integrationsnämnden att tillväxt bör definieras som ”att ta tillvara och utveckla befintliga ekonomiska, mänskliga och övriga resurser på ett sådant sätt att det stimulerar såväl ekonomisk som social utveckling”. Staden lyfte fram behovet av såväl ett individuellt som lokalt och regionalt synsätt på tillväxtfrågorna, och på vikten av att se sambandet mellan lokal, kommunal och regional tillväxt och utveckling. En långsiktigt hållbar tillväxt måste omfatta såväl tillväxt på en strukturell nivå som tillväxt på bostadsområdesnivå. Enskilda stadsdelar som omfattas av det lokala utvecklingsavtalet som t ex Husby och Tensta har i lokala utvecklingsprogram lyft fram konkreta exempel på hur sociala insatser, folkhälsoinsatser och utbildningsinsatser kan länkas samman med tillväxtperspektivet till en helhetssyn på lokal utveckling. I detta perspektiv är fortsatta satsningar i storstädernas utsatta bostadsområden ett viktigt redskap bland flera i en fortsatt storstadspolitik. I RTK:s förslag har man dock helt utelämnat detta som ett område för den framtida storstadpolitiken, och det lokala perspektivet saknas i stor utsträckning i förslaget.

#### *Fortsatt utveckling av utsatta bostadsområden*

Situationen i storstädernas mest utsatta stadsdelar, både vad gäller förvärvsfrekvens, utbildningsnivåer och betygresultat, är fortfarande sådan att det krävs fortsatta omfattande och långsiktiga insatser av olika slag för att de boende ska kunna ta del av frukterna av tillväxten men också själva bidra till en ökad tillväxt på samma villkor som genomsnittsbefolkningen. (Dessa stadsdelar har bland annat tagit emot en hög andel av de flyktingar som bosatt sig i landet). Förvaltningen anser att det behövs ett fortsatt gemensamt ansvarstagande från mellan stat och kommun för att långsiktigt påverka utvecklingen. Enskilda kommuner kan inte klara detta utan risk för svåra diskussioner om rimligheten i fördelning av resurser inom kommunen. En viktig fördel med det lokala utvecklingsarbetet som det hittills utformats är att åtgärderna träffsäkert riktar sig mot de områden som har störst behov och utifrån de specifika lokala behoven i varje ~~enskilda område~~ <sup>Kommun</sup>, efter beslut i Kommunstyrelsen i december 2002, i ett brev till regeringen påtalat behovet av en fortsatt statlig satsning på utsatta bostadsområden inom ramen för en fortsatt nationell storstadspolitik. I detta sammanhang anges att stadens inställning är att den nationella satsningen på eftersatta områden i landets storstadsregioner måste fortsätta. Vidare påtalas vikten av att det påbörjade utvecklingsarbetet får fortsätta för att utanförskap och segregation ska kunna vändas i en långsiktigt positiv utveckling.

Det hittillsvarande arbetet har dock också haft ett antal svagheter som bör undvikas i framtiden:

- ✗ Den ensidiga satsning på starkt avgränsade geografiska stadsdelar som skett inom ramen för de lokala utvecklingsavtalen har inte alltid främjat sitt syfte. Framförallt vad gäller utbildnings- och arbetsmarknadsfrågor är stadsdelarna alltför små för att befintliga problem ska kunna lösas inom stadsdelarna. Förvaltningen och nämnden har därför i olika sammanhang lyft fram behovet av regionala satsningar, men med bibehållna möjligheter för den lokala nivån att påverka utvecklingsarbetet. Ett generellt regionalt utvecklingsarbete kan annars lätt tappa det lokala perspektivet och gå de mest utsatta områdena förbi. Regionalisering är dock inte alltid synonymt med en hel storstadsregion utan kan också innebära mindre regioner inom en storstadsregion. Inom Stockholmsområdet t ex pågår för närvarande ett regionalt utvecklingsarbete med fokus på Västerort inom ramen för den så kallade "Kistavisionen". I söder har ett motsvarande arbete påbörjats under benämningen Söderortsvisionen. I båda fallen omfattar arbetet även grannkommuner. Ett mer regionaliserat arbete skulle också vara ett sätt att undvika den stigmatisering som drabbar de stadsdelar som definieras som "utsatta", och som de boende ofta påtalar som ett problem i sig i det lokala utvecklingsarbetet.
- ✗ ~~Det~~ utvecklingsarbetet har i för hög utsträckning skett i projektform utanför den ordinarie verksamheten vilket även RTK påpekar som en brist. En framtida storstadspolitik bör i högre utsträckning grundas i ordinarie strukturer och verksamheter för att utvecklingsarbetet ska få bästa möjliga effekt på längre sikt.
- ✗ Ett problem som uppmärksammats inom det hittillsvarande storstadsarbetet, och som RTK mycket riktigt kritiserar är den långtgående sektoriseringen med de hinder för samverkan och effektivt resursutnyttjande som detta innebär. Samverkan på såväl horisontell som vertikal nivå har därför varit ett av honnörsbegreppen i storstadsarbetet hittills. Svårigheten har dock varit att utveckla en långsiktig samverkan byggd på ordinarie resurser och inte byggd på särskilda resurstillskott. En annan svårighet har varit att olika regelverk måste harmoniseras. En tredje svårighet har varit att få samverkan att fungera på alla nivåer – både centralt, regionalt och lokalt, vilket är nödvändigt för att nå resultat. Den kanske största svårigheten har dock varit för olika aktörer att mentalt lämna sektorstänkandet för en större helhetssyn. I en fortsatt storstadspolitik bör samverkansfrågorna ges en framskjuten plats. Samsyn och gemensamma utvecklingsvisioner mellan olika aktörer är en viktig förutsättning för utveckling och tillväxt både lokalt och regionalt.

#### *Arbetsmarknad*

På det arbetsmarknadspolitiska området lyfter RTK fram behoven av att stimulera rörlighet och kompetensutveckling. Förvaltningen vill här särskilt lyfta fram behovet av åtgärder för att nå de stora grupper som står utanför arbetsmarknaden även i högkonjunktur och som det vanliga

utbildningssystemen inte når fram till. Sysselsättningsnivåerna i vissa områden i ytterstaden ligger fortfarande omkring 50% och här krävs särskilda och långsiktiga insatser. Förvaltningen har i olika sammanhang pekat på behovet av en anpassning av regelverket inom arbetsmarknadspolitiken så att olika åtgärder kan fortsätta långsiktigt oavsett om arbetsmarknadspolitiken i övrigt förändras med konjunkturen.

Staden och storstadsdelegationen kommer att gemensamt förstå dessa diskussioner för att finna former för ett sådant långsiktigt samarbete. Dessa frågor bör också lyftas in i en fortsatt nationell storstadspolitik.

#### *Integration och invandring*

RTK lyfter fram integrationsfrågorna som särskilt viktiga för storstadsregionernas utveckling. Förvaltningen vill här understryka att integrationspolitiken måste omfatta alla i samhället. Integration är en ömsesidig process och inte en process där en minoritet ska "integreras" på majoritetssamhällets villkor. Det kan därmed inte vara fråga om att "integrera invandrarna i det svenska samhället", vilket mer skulle vara uttryck för en assimilationspolitik som utgår från ett "vi och dom"-tänkande. Det handlar istället om att främja en samhällsutveckling där mångfald ses som tillgång. Förvaltningen delar uppfattningen att integrationspolitiken måste breddas till att undanröja diskriminerande strukturer i samhället.

RTK tar integrationsverkets utvärdering av storstadssatsningen som intäkt för att storstadsarbetet utgör exempel på ett mindre lyckat sätt att motverka segregationen. Förvaltningen delar bara delvis denna uppfattning. Verket framhåller att orsakerna till segregation och diskriminerande strukturer inte kan angripas genom insatser i de mest utsatta bostadsområdena. Däri instämmer förvaltningen. Förvaltningen anser dock att det också är nödvändigt att motverka segregationens negativa effekter för såväl enskilda individer som för bostadsområden. Här har insatserna inom storstadssatsningen bidragit till åtgärder och metodutveckling inom en lång rad viktiga områden, inte minst vad gäller sysselsättning, språkutveckling och trygghet och trivsel. Förvaltningen anser att det även fortsättningsvis behövs åtgärder både för att påverka de diskriminerande och utestängande strukturerna i samhället och för att motverka segregationens negativa effekter.

Förvaltningen vill i detta sammanhang påpeka att bostadsplaneringen är av avgörande betydelse för segregationen. Erfarenheter från bostadsforskning visar t ex att blandade boende- och upplåtelseformer motverkar segregation. Utifrån befintlig kunskap inom bostadsforskningen bör integrationskonsekvensanalyser bli ett lika självklart instrument i den framtida bostadsplaneringen som miljökonsekvensanalyser blivit.

Vad gäller introduktionen av nyanlända invandrare delar förvaltningen uppfattningen att denna bör organiseras så att man så fort som möjligt försöker erbjuda den nyanlände sysselsättning. Ett framgångsrikt arbetet med denna inriktning bedrivs redan bland annat inom stadens flyktingmottagande. En statlig utredning på detta område presenteras i höst som är av stor betydelse för den fortsatta utvecklingen inom detta område.

Förvaltningen vill vidare, i likhet med RTK, understryka vikten av att skolan kan erbjuda undervisning såväl i svenska, som i och på modersmålet för de barn som har svenska som andraspråk. I en nyligen genomförd utvärdering inom ramen för storstadssatsningen i Stockholm betonas ånyo modersmålets avgörande betydelse för barns förutsättningar att lyckas i skolarbetet och därmed för att gå vidare till högre utbildning etc.

#### *Övriga synpunkter*

RTK föreslår att den nuvarande storstadsdelegationen omvandlas till en tillväxtdelegation. Förvaltningen vill avstyrka ett sådant förslag mot bakgrund av att tillväxt knappast kan utgöra ett självändamål eller det enda perspektivet i en modern nationell storstadspolitik. Avslutningsvis vill förvaltningen istället ånyo betona att utmaningen i den framtida storstadspolitiken ligger i att tydliggöra sambanden mellan tillväxtfrågorna och de sociala utvecklingsfrågorna och därigenom forma en sammanhållen storstadspolitik.

**Kulturnämnden** beslöt den 18 juni 2003 att överlämna och åberopa förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Särskilt uttalande* gjordes av *Birgitta Rydell m fl* (fp), *Cecilia Brink m fl* (m) och *Robert Lisborg* (kd), bilaga 1.

**Kulturförvaltningens** tjänsteutlåtande av den 2 juni 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Bortsett från att remissen innehåller en vederhäftig presentation av karakteristiska drag i storstadsregionen Stockholm och ger en översiktlig motsvarande bild av Göteborgs- och Malmöregionerna, finner kulturförvaltningen helhetsgreppet särskilt intressant.

Rapporten förespråkar en *storstadspolitik* som lämnar det traditionellt probleminriktade synsättet med social- och integrationspolitiken i centrum, till förmån för ett begrepp med en vidare användning, som inkluderar även närings- och innovationspolitik, forsknings- och utbildningspolitik, kulturpolitik, arbetsmarknadspolitik, plan- och byggfrågor, miljöpolitik, trafikpolitik och bostadspolitik. Med detta holistiska synsätt fokuseras på insatser som kan utveckla storstadsregionerna generellt, så att deras potential som utvecklingsmotorer för hela landet ska kunna komma till nytta.

Men när det kommer till hur helhetsgreppet ska hanteras, ges praktik och arbetsformer blir rapporten famlande. Med hänvisning till storstadsregioners speciella karaktärsdrag - storlek, mångfald och täthet - företas en analys av sektorssamordningens problem, liksom svårigheter vad gäller representativitet för projektinsatser, temporära konstellationer, styrgrupper av skilda slag och arbete i partnerskap. Täthetens och mångfaldens potentialer för dynamik och nyskapande framhålls och att gränsöverskridanden är regel i en väl fungerande storstads-region, liksom för övrigt en hög konfliktnivå, vilket gagnar kreativiteten.

Märkligt är att IT inte alls berörs i detta sammanhang, då den nya tekniken bär på en potential för samordning, dialog och utveckling av demokratiaspekten i alla former av framtida samhällsplanering

Analysen mynnar dels i framhållandet av RUFS, Regional utvecklingsplan för Stockholms-regionen 2001 (antagen av Stockholms läns landsting i maj 2002) som ett instrument för att förverkliga den övergripande visionen om en långsiktigt hållbar utveckling för regionen, dels i ett förslag att omvandla *Storstadsdelegationen* till en *Tillväxtdelegation* med hänvisning till hur reglerna för regionala tillväxtprogram utarbetas och att samspelet med staten därför behöver ändras.

Förvaltningen delar förslaget grundsyn att en nationell storstadspolitik måste syfta till att generella regelverk och institutioner måste samverka på ett sätt som främjar utveckling genom förenkling och breddning för att medge flexibilitet. Detta är inte en "sektorsfråga" i traditionell mening. Det handlar om att få en lång rad regelverk och områden, från näringspolitiken till kulturpolitiken att samspela.

Byggstenarna i en sådan politik sammanfattas på följande sätt i rapporten:

- ? en näringspolitik som förenklar för företag och en innovationspolitik som stöder skapande miljöer
- ? en arbetsmarknadspolitik med större mångfald av arbetsförmedlingstjänster
- ? en integrationspolitik som breddas till sitt innehåll och medger mer av individualisering
- ? en forsknings- och högskolepolitik som främjar framväxten av "centers of excellence" och möjlighet för svenska forskningsinstitutioner att ingå i internationella partnerskap
- ? en kulturpolitik som arbetar med ett vidgat kulturbegrepp, anpassat för nya kulturyttringar
- ? en breddad miljöpolitik och en planpolitik där processerna förenklas
- ? en transportpolitik med starkare incitament för bostadsbyggande i storstäderna och ökad konkurrens inom byggbranschen.

Det är särskilt glädjande att kulturpolitiken ges en framskjuten plats i rapporten. Det framhålls att ett aktivt och mångsidigt kulturliv är en nödvändig förutsättning för såväl demokratisk som

mänsklig och ekonomisk utveckling. Vidare att ett kreativt klimat är grogrund för innovationsprocesser och att kulturbegreppet måste vidgas och visa öppenhet för nya kulturyttringar, vilket gagnar både det nationella kulturlivet och stödjer storstadsregionernas internationella ställning. Det påpekas även att kultur är en växande näringsgren som skapar ekonomiska värden.

I rapportens kulturpolitiska avsnitt analyseras med pregnans kulturens möjligheter och problem i ett övergripande perspektiv. Fram lyfts att kulturen har stor betydelse för en storstadsregion och att en kulturellt stark region har betydelse för andra delar av landet. Storleken ger vidare ett nödvändigt underlag för kulturella verksamheters utveckling i samspel mellan utövare och publik. Det krävs en viss storlek, täthet och tillgänglighet för att en region ska kunna bära speciella kulturområden. Ett brett kulturutbud kan göra en region attraktiv och främja tillflöde och uppkomst av resurser av annat slag. Ett rikt kulturliv kan stimulera innovationer i hela ekonomin genom att skapa förutsättningar för nya möten och utveckla kreativitet. Konst och kulturyttringar har inte minst en viktig funktion i att formulera och förmedla värderingar, normer och attityder i samhället. Kulturen är även en förutsättning för en väl fungerande mångfald och stimulerar ömsesidig förståelse, vilket i sig är en viktig faktor för integration och lärande i regionen. De intressen som också rapportens resonemang om vikten av ett vidgat kulturbegrepp i just ett storstadspolitiskt perspektiv. För att inte verka bromsande, genom att använda snäva avgränsningar, måste kulturpolitiken vara flexibel och bl a medge möjligheter att agera när nya kulturyttringar uppstår i ett snabbt förändringsklimat. För Stockholms stads kulturpolitik är av intresse att fördjupa diskussionen om rapportens påpekande att kulturpolitiken bör omfatta arkitektur och formgivning, samt att närmare diskutera det kulturpolitiska ansvaret för evenemang som ceremonier, högtider och fester i ett utvidgat kulturbegrepp. Likaledes och i synnerhet bör i rapportens anda närmare studeras hur konstnärliga och kulturella helhets-bilder- och perspektiv i nära samspel med andra politikområden kan vara viktiga faktorer i storstäders utvecklingsstrategier. Internationella exempel kan härvid fungera som stimulans.

I konsekvens med detta synsätt föreslår rapporten att kulturbegreppet vidgas ytterligare i den nationella politiken och att kulturens samspel med innovativa krafter, internationalisering och nyföretagande tydliggörs. På samma sätt torde det internationella perspektivet på ett tydligare sätt kunna inlemmas i kulturpolitiken i breddande och fördjupande syfte. Rapporten föreslår därför att de kulturpolitiska målen kompletteras med ett internationaliseringsmål, som syftar till att kulturen ska stödja regioners internationella konkurrenskraft som ledande miljöer för kulturella uttryck.

**Näringslivsnämnden** beslöt den 19 augusti 2003 att godkänna kontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Särskilt uttalande* gjordes av *Madeleine Raukas m fl* (m), *Petter Odmark m fl* (fp) och *Johan Davidsson* (kd), bilaga 1.

**Näringslivskontorets** tjänsteutlåtande av den 28 juli 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Näringslivskontoret har i sitt yttrande tagit fasta på den generella ansatsen i rapporten samt de avsnitt som särskilt berör näringspolitik. Kontoret förutsätter att övriga politikområden behandlas av övriga remissinstanser inom staden

Näringslivskontoret välkomnar det initiativ som tagits av regionplane- och trafikkontoret att bidra till att den nationella politiken i större utsträckning tar hänsyn till storstädernas roll för hela landets utveckling och att storstadsregionerna får goda utvecklingsmöjligheter utifrån de specifika förutsättningar som råder i dessa regioner. En tredjedel av alla nya företag i landet startas t ex i stockholmsområdet. Här finns de många olika branscherna och mångfalden, tätheten och den stora rörligheten, inte minst internationella influenser som skapar en grogrund för företagande på basis av nya och gamla affärsidéer.

Storstaden har också genom sina starka kunskapsinstitutioner och FOU-intensiva företag särskilda förutsättningar att aktivt bidra till framgångsrika innovationer.

Kontoret instämmer i att det behövs en nationell tillväxtpolitik som tar hänsyn till Stockholms och övriga storstäders specifika förutsättningar. Kontoret menar att nationella myndigheter också i större utsträckning bör anstränga sig att inhämta kunskaper om dessa förutsättningar och utforma program och insatsområden på ett sätt som passar storstadsregionerna. Näringslivskontoret har vid flera tillfällen kunnat konstatera att Stockholm har förbigåtts när det gäller statliga satsningar. Inom näringspolitiken kan man särskilt peka på avsaknaden av satsningar inom tillväxtklustren bioteknik och IT och telekom samtidigt som stora nationella resurser fördelats till andra regioner i landet via nationella myndigheter och stiftelser. Detsamma gäller för de områden som är grundläggande för tillväxten som t ex infrastruktur där Stockholm-Mälarenregionen i de aktuella nationella planerna föreslås erhålla en alltför låg andel av investeringsmedlen, vilket kan riskera regionens utveckling.

Många gånger förefaller kunskapen om och förståelsen för den storstadsspecifika verkligheten saknas. Den mångfald och den mängd starka aktörer som finns i Stockholm och som i själva verket utgör en grund för regionens styrka förefaller frustrerande för myndigheter och enskilda tjänstemän och tolkas negativt som brist på samordning och politisk vilja. Andra förhållningssätt och insikter krävs samt att tid och engagemang finns för en fördjupad dialog kring samverkansprojekt mellan nationella institutioner och aktörer i Stockholms kommun än på en mindre ort i landet, där aktörerna är färre och lättare att samla. Samtidigt är det naturligtvis en viktig uppgift för kommunala och regionala politiker och tjänstemän i Stockholmsregionen att söka uppnå och uppvisa ett samordnat agerande gentemot nationella aktörer.

Näringslivskontoret har inget principiellt att invända mot de beskrivningar som görs i avsnittet Näringsliv och innovationer. Kontoret vill emellertid göra några preciseringar och tillägg. Den beskrivning som återfinns i avsnittet upptas till största delen av frågor som berör nyföretagande. Kontoret vill framhålla att den viktigaste förnyelsen och utvecklingen av ekonomin – också i form av innovationer och nya produkter och tjänster – sker i befintliga företag, som konkurrerar med företag från andra länder med delvis andra regelverk och förutsättningar. Det är därför viktigt att regler och villkor för de många ofta relativt små företagen i Stockholmsregionen utformas på ett sätt som ger företagen konkurrensneutrala villkor. De utredningar och grupperingar som hittills behandlat frågor om villkor för de mindre företagen har i alltför liten utsträckning gett några konkreta resultat. Kontoret efterlyser därför mer handlingskraft och fler konkreta förslag från regeringens sida för att underlätta företagens överlevnad. I avsnittet berörs frågor om innovationssystem och regeringens innovationspolitik. Innovationspolitikens genomslag i Stockholmsregionen bygger på de starka kunskapsinstitutioner som finns i regionen. Med mer än hälften av landets samtliga forskare och studenter utgör Stockholm-Uppsala-regionen en internationellt konkurrenskraftig kunskapsmiljö för företag som vill etablera sig och för framväxten av nya liksom för rekrytering av studenter till de befintliga företagen.

Under flera år har emellertid högskolornas ekonomi starkt försämrats och flera av landets största utbildnings- och forskningsinstitutioner som KTH och Karolinska institutet brottas med betydande ekonomiska problem. En framgångsrik näringslivs- och innovationspolitik för storstadsområdena och för Stockholmsregionen förutsätter att storstadsuniversiteten tillförs resurser som svarar mot deras betydelse som utbildnings och forskningscentra samt att resurser ställs till förfogande som kan utnyttjas för högskolornas samverkan med företagen. Sådana resurser har till mycket ringa del hittills kommit storstadsuniversiteten till del, vilket har fördröjt och försvårat näringslivssamarbete och innovationspolitik.

Kontoret ställer sig bakom det avsnitt (s.35) som berör omfördelning och anpassning av statliga insatser. I förslaget beskrivs bland annat Vinnovas satsningar på innovationssystem, där Vinnova beviljade 25 projekt i landet varav två i Stockholm. Vad som inte var känt när rapporten skrevs är att inget av de Stockholmsbaserade projekten fanns med i det slutliga urvalet. Ett positivt inslag på senare tid, som förtjänar att lyftas fram, utgörs dock av KK-stiftelsens initiativ till en särskild storstadssatsning inom upplevelseindustrin.



I avsnittet som berör arbetskraftsinvandring och arbetsmarknad föreslås att reglerna för arbetskraftsinvandring bör förändras så att permanent uppehållstillstånd kan ges till utomeuropeiska invandrare som har arbete. Näringslivskontoret vill för sin del peka på att flera regelförändringar är nödvändiga för att underlätta rekrytering av kompetent personal till näringslivet. Inte minst bör möjligheterna att rekrytera specialutbildad arbetskraft för kortare eller längre perioder underlättas och rutinerna förenklas. Behovet av regelförändringar i arbetsmarknads- och migrationspolitiken – också utanför Europa för att underlätta rekryteringen av utländsk arbetskraft är ett behov som framträder särskilt tydligt i Stockholmsregionen.

Kontoret vill slutligen peka på att en särskild tillväxtgrupp med representanter för företagen och deras organisationer bildats i Stockholm för att tillsammans med kommunens tjänstemän och politiker ytterligare förstärka företagsklimatet i staden. Många frågor är av den art att de kräver nationella åtgärder. Gruppens arbete kan därför utgöra en grund för vidare utformning av den nationella storstadspolitiken och kan fungera som kontaktforum för vidare överläggningar och medverkan i vidare utformning av en nationell tillväxtorienterad storstadspolitik.

**Stadsbyggnadsnämnden** beslöt den 4 september 2003 att överlämna och återropa kontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av *Lotta Edholm m fl* (fp) och *Ingvar Snees m fl* (m), bilaga 1.

*Särskilt uttalande* gjordes av *Lotta Edholm m fl* (fp) och *Ingvar Snees m fl* (m), bilaga 1.

**Stadsbyggnadskontorets** tjänsteutlåtande av den 26 augusti 2003 har i huvudsak följande lydelse.

#### *Allmänt*

Regionplane- och trafiknämndens initiativ att påbörja en diskussion kring storstadsregionernas roll och särskilda behov är angeläget. Den situation som idag råder avseende exempelvis parallella processer i planeringen innebär såväl långa tidsutdräkter, otydliga processer och resursslöseri.

Remissen tar sin utgångspunkt i ett synsätt där relationen mellan olika regioner i landet, mellan storstäderna och landsbygden baseras på en kombination av att storstadsregionerna fungerar som motorer för hela landet samt att fördelningen av resurser ej består av ett nollsummespel. I denna diskussion är det mycket viktigt att förslaget inte kommer att uppfattas som en anti-politik mot övriga landet.

I diskussionen kring begreppet storstadsregioner anser remissen det mer relevant att utgå från en funktionell gränsdragning, istället för administrativa gränser, vilket kontoret finner rimligt i många avseenden.

EU har idag inte någon storstadspolitik men väl en urbanpolitik. Tematiska strategier utvecklas för närvarande, exempelvis av *Eurocities*, i vilket Stockholm är medlem. *Eurocities* arbetar för att urbanpolitiken med ett tillväxtperspektiv ska få större utrymme i nästa programperiod, år 2006 -2012.

Kontoret saknar ett förhållningssätt och resonemang i remissen kring hur en nationell storstadspolitik bör vara samordnad med olika EU-initiativ eller till en europeisk debatt. En nationell storstadspolitik bör, enligt kontoret, även rikta in sig på den europeiska arenan. Städer och regioner har idag relationer med och för en dialog med såväl statsmakten som EU direkt i olika sammanhang.

I följande text kommenterar kontoret de förslag vilka berör de politikområden stadsbyggnadsnämnden bedriver verksamhet inom.

#### *Planering, miljö och samhällsbyggande*

Remissen lyfter fram en rad olika förhållanden i dagens samhällsbyggande, vilka ej anses fungera på ett effektivt och tillfredsställande sett ur ett storstadsperspektiv. Fokus ligger på regional samverkan, motstridiga lagstiftningar, långa tidsutdräkter och bristande demokratisk insyn i

planeringsprocessen (PBL och Miljöbalken). Merparten av de brister som remissen belyser, är redan kända och en samstämmighet råder om behovet av förbättringar inom området. En konsekvens av detta är, som remissen även konstaterar och hänvisar till, att en översyn inom ramen för PBL-kommitténs arbete pågår.

Kontoret har trots PBL-kommitténs arbete, valt att kommentera de förslag som remissen lyft fram inom ovan politikområden:

Samhällsplanering är en komplex verksamhet och dess innehåll berör alla delar av samhället. Komplexiteten och innehållet kräver en helhetssyn som också är grunden för en hållbar utveckling. I vissa sektorsfrågor, särskilt infrastrukturfrågor och bostadsbyggande anser kontoret att det är önskvärt med en ökad regional samverkan för att uppnå samhällsekonomiskt effektiva lösningar, men hänvisar till pågående arbete inom PBL-kommittén, som skall utreda hur fysisk planering enligt PBL kan förhålla sig till regional utvecklingsplanering.

Den mera komplexa och komplicerade situationen i storstadsregionerna innebär sannolikt längre tidsåtgång i jämförelse med många planprocesser i glesbygden. Ett sätt att förkorta planeringsprocessen i tid är att samordna överklagandehandläggningen, vilket remissen även föreslår. Problematiken är väl känd och även här kommer PBL-kommittén överväga hur en ny samlad instansordning för prövningen av överklaganden enligt PBL bör utformas.

Remissen föreslår även att former för utvecklade samråd mm bör prövas inom ramen för PBL-kommittén. Kontoret anser att kommunerna redan i dagsläget har stora friheter att utveckla nya former för dialog och samråd. Stockholm stad har exempelvis en praxis av att inleda stora exploateringar med programarbeten, där samråd sker tidigt i processen. Plan- och bygglagen utgör inget hinder för detta i dess nuvarande utformning.

Ett sätt att öka bostadsbyggandet är att öka kommunernas planreserver, enligt remissen. Kontoret anser inte att planreserver i sig skapar några nya bostäder. Det är betydligt angelägnare att skapa förutsättningar att bygga billigt för att kunna möta marknadens behov. I detta sammanhang har staten ett stort ansvar.

Remissen föreslår även att PBL-kommittén överväger om samrådet kring regionplanen kan ersätta det tidiga samråd som krävs enligt miljöbalken. En regionplan har en lång tidshorisont medan reglerna i Miljöbalken är knutna till den aktuella situationen i tid och rum. Kontoret stöder dock ambitionen att förenkla planprocessen i de fall det är praktiskt möjligt.

Slutligen anser kontoret i likhet med remissen att miljö kvalitetsnormernas tillämpning och samspel med övrig lagstiftning kräver en översyn, för att undvika risken till suboptimering i samhällsplaneringen. Nuvarande regler kan i praktiken innebära ett hinder mot en hållbar utveckling.

#### *Kommunikationer*

När det gäller kommunikationsfrågorna konstateras i förslaget den i många sammanhang och sedan många år kända sanningen att regionen får för lite statliga investeringsmedel. Kontorets uppfattning är att förutom höjningar av den statliga tilldelningen till de nivåer som motsvaras av regionens befolkning och resande är ett regionalt tillskott genom avgifter på trafiken den lösning som ligger närmast till hands.

Man menar också att planeringsprocessen när det gäller infrastrukturens utbyggnad måste effektiviseras och gå snabbare utan att det demokratiska inflytandet för den skall minskas. Effektivisering kan bl a ske genom samordning av olika myndigheters roller t ex vid överklagandehandläggning samt att handläggningsresurser koncentreras till ärenden som av samhällsekonomiska skäl är särskilt viktiga. Kontoret håller med om detta, men vill påminna om att det kan finnas skilda meningar om vilka projekt som är viktiga från samhällsekonomisk synpunkt. Med traditionella samhällsekonomiska beräkningar har ofta projekt i Stockholm svårt att hävda sig på de höga kostnaderna för mark och miljöanpassningar. Det är viktigt att sättet att göra samhällsekonomiska bedömningar ses över när det gäller storstadsområden.

I förslaget hävdas att ett sätt att förenkla genomförandeprocessen skulle vara att låta en antagen regionplan utgöra den förstudie som infrastrukturlagarna kräver och samrådet om regionplanen det samråd som krävs för tillåtighetsprövning enligt miljöbalken. Förslaget är värt att studera djupare, men det finns vissa aspekter som då bör beaktas. Regionplanen förnyas med

ganska långa tidsmellanrum, vilket innebär att dess roll som förstudie för olika projekt snart kan bli inaktuell.

Att, som utredningen hävdar, styrande avgifter skall anpassas efter storstadsregionernas speciella behov och förutsättningar och att besluten bör tas på regional nivå anser kontoret vara en självklarhet.

#### *Bostadspolitik*

Det finns en samstämmig uppfattning om att det finns stora problem på bostadsmarkanden men låg nyproduktion, höga produktionskostnader och svårigheter för nytillkomna på bostadsmarkanden att hitta en lämplig bostad.

Boendetätheten har ökat men den genomsnittliga utrymmesstandarden är fortfarande hög. Aktuell hushållstatistik saknas och det betyder att vår kunskap om omfattningen av trångboddhet bland barnfamiljer är bristfällig. Vi kan dock konstatera att utrymmesstandarden är mycket ojämnt fördelad mellan såväl olika hushåll som områden.

Nyproduktionen är en viktig förutsättning för att åstadkomma rörlighet på bostadsmarknaden och underlätta tillväxten. Den utgör dock endast en mycket liten del av det totala bostadsbeståndet och dess påverkan på bostadsmarknaden blir därför begränsad.

Kontoret anser att de åtgärder som kan ha störst betydelse för bostadsför-sörjningen i regionen, vid sidan av en översyn av den statliga beskattningen, är att ge kommunerna förutsättningar för att klara infrastruktur och service. Kommunerna måste få resurser att bygga ut sin kommunala service i takt med att befolkningen ökar. Detta kan till exempel göras inom ramen för skatteutjämnningssystemet. Bruksvärdessystemet och de allmännyttiga bostadsföretagens förutsättningar och villkor är också angelägna frågor att se över, (punkt 2,6,8).

Andra viktiga åtgärder är att öka konkurrensen inom byggsektorn och att se över finansieringsregler och riskhanteringssystem, (punkt 4,7).

Beträffande nya upplåtelseformer och förslag på neutralitet befarar kontoret att fler upplåtelseformer försvårar möjligheterna till neutralitet. Skattesystemet för bostäder bör förenklas och beskattningens nivå måste ses över. Enligt ett pressmeddelande från finansdepartementet 2003-06-12 kommer regeringen att ta initiativ till ett arbete för att se över en mer långsiktig bostadsfinansiering som ska gälla från och med 2007, när nuvarande investeringsstöd upphör. I det arbetet bör också övervägas om stödet kan utformas som minskad beskattning av bostadssektorn, (punkt 3,5).

Kontoret är tveksam till att ge möjlighet till mer detaljerade bestämmelser i detaljplan, (punkt 1). En detaljplan har långsiktig rättsverkan och en eventuell överträdelse ska kunna beivras. Möjligheten att bygga i strid med detaljplan är begränsad varför kontoret förordar en mer flexibel planering där detaljer istället kan regleras i exploateringsavtal.

#### *Tillfälliga lösningar av bostadskrisen*

Bostadsbyggandet varierar över tiden vilket i sig kan vara en orsak till flera av de problem byggsektorn har. Att eftersträva en jämn kontinuerlig byggproduktion över en längre period har många förespråkare. Vid perioder av snabb inflyttning till regionen bör tillfälliga lösningar övervägas. Exempel på sådana lösningar är studentbostäderna i Hammarby Sjöstad respektive i Kista.

Med seriösa förvaltare av sådana ”specialbostäder” för tillfälligt bruk kan effekterna av en snabb befolkningstillväxt mildras.

**Utbildningsnämnden** beslöt den 28 augusti 2003 att utan eget ställningstagande överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av *Helen Jäderlund Eckardt m fl* (fp), *Yvonne Fernell-Ingelström m fl* (m) och *Jonas Vikman* (kd) till förmån för förvaltningens förslag att överlämna och åberopa förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Särskilt uttalande* gjordes av *Helen Jäderlund Eckardt m fl (fp)*, *Yvonne Fernell-Ingelström m fl (m)*, bilaga 1.

**Utbildningsförvaltningens** tjänsteutlåtande av den 2 juli 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att det är positivt att de faktorer som bidrar till en bra storstadspolitik lyfts fram och samlas i ett dokument. Därmed kan arbetet fokuseras på positiva åtgärder och erfarenheter och spridas till andra storstadsregioner för att medverka till förbättringar. Med dessa förslag i botten blir det enklare att driva utvecklingen mot gemensamma mål. Remissen har en mycket övergripande nivå och en tydlig inriktning saknas. Detta försvårar möjligheten att ge synpunkter. Att ta ställning för enskilda frågor och fokusera på detaljerade synpunkter anser förvaltningen inte vara relevant.

Förvaltningen medverkar gärna till att de hinder som bidrar till social och ekonomisk utveckling rivs undan genom nya arbetssätt och nya former för samverkan. De övergripande målen som att motarbeta diskriminering, minska segregationen och förbättra integrationen är av central betydelse för social utveckling i regionen.

Ett flertal av de åtgärder och förslag som nämns och berör förvaltningens verksamhet pågår redan inom utbildningsförvaltningen. Dessa ryms inom fyra av de totalt nio tidigare nämnda byggstenarna. Inom dessa fyra byggstenar vill förvaltningen framhålla några synpunkter samt ett antal positiva arbetssätt.

#### *Arbetsmarknad*

Validering anges i remissen som ett viktigt sätt att ge invandrare större chans på arbetsmarknaden. Förvaltningen anser att validering har stor betydelse för samhället genom dess bidrag till att få olika grupper i arbete och därmed förbättrad ekonomi:

- I Stockholms stad har valideringsprojekt bedrivits under 2001-2002. Bl a har arbetskraft rekryterats från sfi till branscher där det råder arbetskraftsbrist. Projektet har fortsatt under 2003 och förvaltningen arbetar med att ta fram en modell för yrkes- och betygsvalidering och handlingsplan för staden.

#### *Forskning och utveckling*

Enligt remissen måste den sociala snedrekryteringen till högskolan minska och förvaltningen stöder detta:

- Ett flertal gymnasieskolor arbetar med att skapa samarbete med högskolor. Vissa gymnasieskolor har forskarinriktningar och elever på andra gymnasier ges möjlighet att läsa högskolekurser. Målet är att samtliga gymnasieskolor ska ha ett samarbete med en högskola vilket kan öka intresset för högskolestudier hos alla elever.
- För att motverka snedrekrytering till högskolan behövs enligt remissen ett utökat antal högskoleplatser i regionen. För att högutbildade invandrare ska ges bra möjlighet till högre studier behövs effektiva kompletteringsmöjligheter.

#### *Integration och invandring*

Remissen nämner att introduktionen av nyanlända bör effektiviseras bl a genom att erbjuda dessa svenskundervisning och sysselsättning parallellt. Likaså nämns att ökad arbetskraftsbrist kan lösas med ökad arbetskraftsinvandring. Förvaltningen vill delge följande:

- En viktig förutsättning för att effektivisera introduktionen för invandrare är att antalet praktikplatser tillgodoses. Detta förbättrar möjligheten att snabbt komma ut i praktik eller arbete och påskyndar integrationen. Hittills har arbete och utbildning förutsatt slutförd sfi-utbildning. Förvaltningen stödjer förslagen till att sfi-utbildning samt utbildning/arbete ska ske parallellt.

- Det nya kursplanesystemet som införts inom sfi-utbildningen har gett deltagarna ökade möjligheter att kombinera eller integrera kurser inom sfi med studier i grundläggande eller gymnasial vuxenutbildning, praktik, förvärvsarbete eller annan sysselsättning.
- En ökad arbetskraftsinvandring är positivt för landet. Det är dock viktigt att de som tidigare invandrat kompetensutvecklas för att få bättre chans på arbetsmarknaden. Detta minskar bidragsberoende och segregering av denna grupp.

#### *Skola och utbildning*

Enligt remissen behöver en storstadsorienterad utbildningspolitik bygga på flexibilitet och mångfald för att möta olika behov. Vidare anger remissen att ett exempel på insatser som Stockholmsregionens aktörer avser att göra enligt RUFS 2001 är att införa ett fritt gymnasieval.

- Förvaltningen har i uppdrag att utreda nya yrkesinriktade utbildningar vilka kan bidra till flexibilitet och mångfald.
- Vid ett eventuellt införande av gemensam gymnasierregion måste varje enskild kommun ges rätten att själv kunna utforma sina antagningsregler.

Förvaltningen har alltså redan påbörjat arbetet med vissa av de s k byggstenarna i en nationell storstadspolitik. Förvaltningen är beredd att ta fortsatt ansvar och att delta i nätverk och konstellationer för social och ekonomisk utveckling inom regionen.

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande av den 16 juni 2003 har i huvudsak följande lydelse.

#### *Näringsliv och arbetsmarknad Integration*

Rapporten framhåller särskilt betydelsen av en uthållig tillväxt i storstadsregionerna. Storstäderna är viktiga för att nationella mål skall uppnås vad gäller ekonomisk utveckling (tillskott till BNP) och sysselsättning. Stockholmsregionens betydelse nämns särskilt. Produktiviteten per sysselsatt är högre i regionen än genomsnittligt för riket och regionen har under lång tid svarat för 40 % av tillväxten i landet.

Stockholmsregionen har en diversifierad näringslivsstruktur som skiljer sig märkbart från övriga landet. Utmärkande är produktion inom kunskapsintensiva sektorer och att andelen importföretag är hög jämfört med riket. Detta leder till att Stockholmsregionen har en god förmåga att bemästra konjunktursvängningar, och efter konjunktursvackor snabbt återhämtas sig och fortsatt att fungera som tillväxtmotor för landet. Detta har även visat sig i stadens jämförande studier av utvecklingen i Stockholm, Göteborg och Malmö (Dnr 798/2002). Stockholm ligger klart över både Göteborg och Malmö vad gäller andel av befolkningen som förväxlar sig. Tillväxten är för närvarande lägre i stockholmsregionen än i vissa andra regioner. Det är mycket allvarligt att regionen tappar i tillväxt. Den långvariga positiva utvecklingen och starka återhämtningsförmågan som regionen har haft bedöms inte vara lika stor som tidigare. Den stagnerade utvecklingen i Stockholmsregionen riskerar tillväxten i hela landet. Utredningens förslag om en särskilt storstadssatsning av NUTEKs och ALMIs resurser är bra men inte tillräckligt. Det krävs också att de statliga infrastrukturinvesteringar tillförs regionen i större utsträckning än i dag.

Stockholmsregionen skulle då ha goda förutsättningar att bidra till uthållig nationell tillväxt. Det fortsatta arbetet med den regionala utvecklingsplanen för stockholmsregionen (Dnr 1107/01) kan då breddas eftersom planen behandlar delar som regionen inte själv styr över såsom exempelvis infrastrukturutbyggnad, högskoleutbildning, forskning- och näringslivsklimat.

#### *Stor spännvidd på arbetsmarknaden*

Stockholmsregionen har en diversifierad arbetsmarknad. Här finns allt från de mest kunskapsintensiva företagen till företag som erbjuder enkel service. Mångfalden och flexibiliteten på arbetsmarknaden i storstäder medför att nya kompetenskrav ständigt uppkommer.

Stadsledningskontoret ställer sig inte bakom utredningens förslag att starta eget-bidraget även skall omfatta icke arbetslösa och att kontantersättning vid arbetslöshet även skall användas för vidareutbildning och kompetensutveckling. Dessa förslag bör utredas vidare. Förslagen kan leda

till förskjutning av inträde i högkonjunktur eftersom dessa åtgärder inte självklart matchas med vakanta platser eller leder till att nya arbetsplatser skapas. Målsättningen med arbetsmarknadspolitiken bör vara att åtgärderna som erbjuds innehåller kompensatoriska aktiviteter för att ge den arbetslöse förutsättningar att så snabbt som möjligt klara en egen försörjning. Framförallt bör fokus ligga på aktuella bristyrken.

Åtgärder som verkar för att effektivisera matchningsprocessen skall stimuleras vilket utredningen också ge förslag på. Stockholms stad har under några år med gott resultat bedrivit ett särskilt projekt Stockholm Matchning. Arbetsmodell bygger på att knyta samman arbetsgivarens konkreta kompetensbehov med arbetskraftens anställningsbarhet. Olika skräddarsydda utbildningar anordnas inom de branscher som arbetskraft efterfrågas, ex elektronikmontörer och receptionister/telefonister. Ytterligare exempel på matchningsinsatser inom staden är rekryteringsprogrammet. Programmet bygger i princip på samma arbetsmetod som Stockholm Matchning, men är särskilt inriktat på stadens eget rekryteringsbehov främst inom vård och omsorg. Programmet vänder sig till invandrare och flyktingar.

#### *Ökad integration*

En gynnsam introduktion i samhället underlättas av ett snabbt inträde i arbetslivet. Arbetslösheten bland invandrare måste minska. Arbetslösa invandrare utgör redan idag en stor arbetskraftsreserv. Att öka förvärvsfrekvensen bland invandrare och flyktingar får direkt återverkningar på arbetskraftsbristen och ha effekt på staden och statens utgifter. En tröskel att komma över är oftast språkbarriären. Stadsledningskontoret ställer sig bakom utredarnas förslag att introduktionen av nyanlända invandrare bör effektiviseras. Det är viktigt att särskilda insatser för att förbättra sfi-undervisningen genomförs varvat med praktik.

Arbetsmarknadens behov av arbetskraft måste kunna tillgodoses på olika sätt. På längre sikt kan arbetskraftsinvandring behöva övervägas framförallt när det gäller rekrytering till bristyrken. Ett mer flexibelt regelsystem och tillämpning av regler för arbetstillstånd för täckande av tillfälligt brist är därför önskvärt. Arbetstillstånd skall dock endast ges till dem som tar ett arbete i Sverige som de kan försörja sig på (Dnr 331-1338).

#### *Kultur*

Kulturpolitiken ges en framskjuten plats i rapporten. Rapporten nämner att ett aktivt och mångsidigt kulturliv är en nödvändig förutsättning för såväl demokratisk som mänsklig och ekonomisk utveckling. Ett kreativt klimat är grogrund för innovationsprocesser och att kulturbegreppet måste vidgas och visa öppenhet för nya kulturyttringar, vilket gagnar både det nationella kulturlivet och stödjer storstadsregionens internationella ställning.

Rapporten analyserar kulturens möjligheter och problem på ett övergripande perspektiv. Framgår bl.a. att kulturen har stor betydelse för en storstadsregion och att en kulturellt stark region har betydelse även för andra delar av landet. Likaså påtalas att storlek, täthet och tillgänglighet ger underlag för kulturell utveckling i samspel mellan utövare och publik samt för en region att bära speciella och smala kulturområden.

Det är av intresse rapportens resonemang om ett vidgat kulturbegrepp i politik i ett storstadspolitiskt perspektiv. Alltför snäva avgränsningar kan verka hämmande och bromsa förändringar inom kulturen. Kulturpolitiken måste således vara flexibel för att medge möjligheter att agera när nya kulturbehov uppstår.

Rapporten föreslår att kulturbegreppet bör vidgas ytterligare i den nationella politiken och kulturens samspel med innovativt nyskapande, internationalisering och nyföretagande tydliggörs. Likaså skall de tre storstadsregionerna olika förutsättningar analyseras och lyftas fram när en nationell storstadspolitik utformas.

#### *Skola och utbildning*

Rapporten framhäver att en storstadsorienterad utbildningspolitik måste utgå från olika befolkningsgruppers behov och bygga på flexibilitet och mångfald. Studieresultaten måste vara av god internationell kvalitet och grundutbildningen skall möjliggöra övergång till högskolestudier.

Att skolan idag har kommunen som huvudman innebär att kommunerna har stora möjligheter att påverka skolans organisation och arbetssätt. Detta är ändamålsenligt då lokala profileringar, förutsättningar och behov kan realiseras såväl ämnesmässigt som pedagogiskt.

Ett storstadsproblem är att spännvidden i elevernas bakgrund och förutsättningar är stor. Detta ställer högre krav på både flexibilitet och många olika former för undervisning och skolorganisation. För storstadsregionerna är det av extra vikt att det finns incitament och förutsättningar för pedagogiska innovationer och mångfald av undervisningsformer.

Det är viktigt att den nationella skolpolitiken ger de lokala och regionala aktörerna erforderlig frihet att själva utforma sin skolpolitik.

I Stockholmsregionen är den högre utbildningen underdimensionerad, vilket har negativa effekter på regionens ungdomar att gå vidare till högskolestudier i hemregionen. Det finns ett samband mellan utbudet av högskoleplatser och snedrekrytering. Ungdomar som kommer från hem där föräldrarna saknar akademisk utbildning är extra beroende av den geografiska närheten till högskolan. För att minska den sociala snedrekryteringen skulle det behövas ytterligare 8 000 helårsplatser i Stockholmsregionen.

Det är viktigt att kvalitetskrav formuleras och resultaten utvärderas i ett internationellt perspektiv. Detta är av särskild vikt för storstadsregionerna, då internationella jämförelser kan ske löpande med jämförbara utländska regioner.

### *Miljö*

Kontoret delar också utredningens analys att miljöbalken bör ses över och göras mer geografiskt differentierad med avseende på de mycket olika förutsättningar som råder i storstäderna jämfört med landsbygden. Storstäderna står för en tyngre och mer komplex miljöbelastning på luft-, mark och vattenresurser men ser man på belastningen per individ lever storstadsbon relativt miljöekonomiskt tack vare den högre befolknings- och bebyggelsekoncentrationen vilket ger möjligheter till exempelvis högre andel kollektivtrafikutnyttjande.

Det är överhuvudtaget viktigt att nya miljöregler analyseras efter deras påverkan på andra viktiga samhällsmål. I alltför liten utsträckning har nya regelverk både i Sverige och genom EU vuxit fram utan att konsekvenserna ställts i relation till övrigt samhällsbyggnadsarbete. Det vore kort sagt önskvärt med en större helhetssyn i lagstiftningsarbetet.

### *Samhällsplanering*

Rapporten pekar på problematiken kring den demokratiska förankringen i främst Plan- och bygglagen i storstadsregionerna. Nästan hälften av planerna i Stockholm överklagas vilket förlänger och försenar planprocesserna avsevärt. Härav görs analysen att det samrådsförfarande som föregår planförfarandet inte fungerar tillfredsställande i storstadsregionerna utan sakägare väljer istället att göra sin talan hörd genom överklaganden. Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning att lagstiftningen borde ses över samt att möjligheterna till inflytande och förankring därmed flyttas till tidigare skeden i planprocessen.

Den förväntade lagändringen om tredimensionell fastighetsbildning ger möjligheter att på ett effektivare sätt utnyttja den mycket begränsade resurs som byggbar mark utgör i storstaden. I en storstad behöver både mark och bebyggelse nyttjas för olika ändamål i olika nivåer och en tredimensionell fastighetsbildning ger möjligheter att utnyttja exempelvis volym under jord för annat ändamål utan komplicerade servituts- eller nyttjanderättsavtal samt förbättrar möjligheterna till en ökad förtätning inom redan exploaterade områden med exempelvis påbyggnad av bostäder på kontorshus etc.

### *Infrastruktur och kommunikationer*

Utredningens analys av den andel av de statliga investeringsmedlen som gått till storstadsregionerna påvisar med all tydlighet ett av skälen till varför utvecklingen av infrastrukturen inte följt behoven när befolkningen och näringslivet växt. Stadsledningskontoret delar också uppfattningen att planeringsprocessen bör effektiviseras. Andra åtgärder såsom styrande avgifter såsom miljöavgifter eller alternativa finansieringslösningar måste komplettera den traditionella trafikplaneringen och finansieringen.

Stockholmsregionen måste överhuvudtaget få en andel av de statliga infrastrukturinvesteringarna som bättre motsvarar regionens andel av befolkningen om det nu inte är möjligt att uppnå den än mer rättvisande andelen av det samlade trafikarbetet.

#### *Bostadspolitik*

Stadsledningskontoret delar analysen att bostadsbristen hämmar storstadsregionernas utvecklingsmöjligheter och näringslivets förutsättningar. Utredningen föreslår att den långsiktiga regionala planeringen åter skall förstärkas genom någon form av frivilliga bostadsförsörjningsprogram. Kontoret anser dock att detta kommer ge resultat i ökat bostadsbyggande i hela regionen först när skatteutjämnningssystemet kompletteras med befolkningsstatistiska och tilldelningsfaktorer. Uppfattning om att en större variation i upplåtelseformer ger en ökad flexibilitet i bostadsmarknaden vilket gagnar storstäderna som karaktäriseras av en stor rörlighet och stor variation i behov bland de boende. En översyn av bruksvärdessystemet skulle också öka förutsättningarna för ökad nyproduktion av hyresrätter samt möjliggöra finansieringen av dem hos bl.a. de kommunala bostadsbolagen.

Kontoret är liksom utredningen av den uppfattningen att de statliga stöd och skattesystemen behöver också en högre grad av geografisk differentiering beroende på de mycket olika kostnads och marknadsförutsättningarna som råder i olika delar av landet.

Kontoret bedömer att en översyn av finansieringsregler för att förutsättningarna för olika upplåtelseformer ska jämföras kommer att medföra utveckling av nya statliga subventionssystem vilka bl.a. var orsaken till fastighetskrisen i början av 1990-talet. De ovan redovisade åtgärderna kommer istället att förbättra de affärsmässiga förutsättningarna för produktion av bl.a. hyresrätter och lågkostnadsbostäder.

Reglerna för statligt investeringsstöd m m måste också göras enklare och mer förutsägbara. Krångliga och svåröverskådliga regler riskerar snarare att hämma bostadsbyggandet trots att syftet är det motsatta.

**Miljöförvaltningens** tjänsteutlåtande av den 13 oktober 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har fått mycket kort tid för att lämna synpunkter och koncentrerar sig därför på de områden som mest berör förvaltningens ansvars- och kompetensområden.

I rapporten anges att en bra livsmiljö är en förutsättning för att en stad eller region ska vara attraktiv och därmed långsiktigt hållbar. Miljöförvaltningen konstaterar att denna ambition rymmer väl med ett av stadens övergripande mål; att göra Stockholm till en ekologiskt hållbar storstad. Förvaltningen menar att detta förhållningssätt kunde tillämpas mer även i de föreslagna åtgärderna.

#### *Planering, miljö och samhällsbyggnad*

I förslaget efterlyses en geografisk differentiering av bullernivåer och miljökvalitetsnormer för luft. Vidare anges att en strikt tillämpning av miljökvalitetsnormerna kan få ett stort inflytande på bebyggelsestrukturen, även om strukturen är fördelaktig utifrån andra miljöperspektiv.

Miljöförvaltningen anser att det finns starka folkhälsomässiga motiv för miljökvalitetsnormerna. Förvaltningen bedömer att normerna endast kan innebära en konflikt med bebyggelseplaner på få platser, och menar också att risken för denna typ av målkonflikter kommer att minska över tiden.

Miljökvalitetsnorm anger de förorenings- och störningsnivåer som människor och miljö kan utsättas för utan att olägenhet av betydelse uppstår eller miljön eller naturen kan belastas med utan fara för påtagliga olägenheter. Mot den bakgrunden anser förvaltningen det oacceptabelt att miljökvalitetsnormerna skulle få en annan tillämpning inom tätbebyggda områden än i andra områden. Samma föroreningsgrad påverkar människor, miljö och natur lika oavsett om området är tätort eller inte.



Särskilt i en storstad, där många exponeras för höga luftföroreningshalter, fyller miljö kvalitetsnormerna en viktig funktion. Till exempel har ett samband mellan luftburna partiklar och dödsfall konstaterats. Enligt det europeiska projektet APHEIS (Air Pollution and Health: A European Information System) kan 230 dödsfall per år förebyggas genom att minska partikelhalten med 5 mikrogram per kubikmeter (som långtidsvärde) i Stockholm. Som jämförelse kan sägas att detta antal är cirka tre gånger så många antalet personer som omkommer i trafikolyckor i Stockholm.

Ett förslag till åtgärdsprogram för att klara miljö kvalitetsnormerna för kvävedioxid i länet har överlämnats till regeringen, och ett motsvarande program kommer att presenteras för regeringen avseende partiklar. Åtgärdsprogrammet mot kvävedioxid är inriktat på åtgärder på fordon och trafik och inte mot kommande planärenden, det vill säga programmet har ingen hämmande effekt på planerade utbyggnader. En planerad utbyggnad kan dock innebära konflikt med miljö kvalitetsnormer om ventilationen i ett område med höga luftföroreningshalter riskerar att försämrats på grund av den planerade utbyggnaden. Förvaltningen betonar att sådana situationer är sällsynta, och att dessa på sin höjd kan ha marginell inverkan på det framtida byggandet i regionen. Åtgärder – till exempel större utbyggnadsområden – som kan öka trafikflödena, och därigenom bidra till överskridanden av miljö kvalitetsnormen på kritiska platser, kan innebära att en plan inte kan godkännas. Förvaltningen menar att för dessa situationer behövs vägledning från centrala myndigheter angående tolkning av lagstiftningen. Förvaltningen bedömer dock att inte heller dessa fall kommer att utgöra något större hinder för byggande eller ekonomisk utveckling i regionen. Konflikter mellan utbyggnader och miljö kvalitetsnormer för luft bedöms endast kunna uppkomma vid enstaka större utbyggnader centralt i regionen. Med förväntad framtida förbättring av luftkvaliteten (som ett resultat av renare fordon och bränslen) torde dessutom risken för denna typ av målkonflikter minska med åren.

Också när det gäller bullerriktvärden finns det i dag möjlighet att ta lokala hänsyn. Riksdagen har i infrastrukturpropositionen 1996/97:53 fastställt riktvärden för buller som skall vara vägledande för bedömningar med hänsyn till lokala faktorer och särskilda omständigheter i det enskilda fallet. Från dessa görs redan avsteg i många fall inom Stockholms stad. Större avsteg bör dock inte komma ifråga än att inomhusriktvärdena klaras och att utomhusvärdet 55 dB(A) uppfylls utanför minst hälften av boningsrummen i varje lägenhet.

I rapporten konstateras att överklaganden av detaljplaner och vägarbetsplaner är vanliga och att detta ger förlängda och mer kostsamma planeringsprocesser. En begränsning av möjligheterna att överklaga skulle enligt förvaltningens uppfattning innebära en begränsning av rättsäkerheten. Förankringsprocessen bör istället utvecklas. Förvaltningen delar därför uppfattningen att det måste skapas former för diskussioner, samråd och förankring i tidiga skeden för att förhindra ”onödiga” överklaganden. Stor vikt bör läggas vid hur samråden bedrivs och att de sker i ett så tidigt skede att allmänheten känner sig delaktiga i processen.

Remissen föreslår att den av regeringen tillsatta PBL-utredningen bör överväga om samrådet kring regionplanen kan utgöra det tidiga samrådet som krävs enligt miljöbalken. Förvaltningen delar synsättet att planprocessen bör förenklas där så är praktiskt möjligt men delar ej uppfattningen att det tidiga samrådet enligt miljöbalken kan ersättas av regionplanen. Ett viktigt skäl till detta är att regionplanen har en mycket lång tidshorisont, medan det tidiga samrådet enligt miljöbalken är kopplat till den aktuella situationen i tid och rum.

Det finns ett allt större behov av att öka möjligheterna till en långsiktigt hållbar utveckling av staden. Ett exempel på nytänkande är den aviserade lagändringen angående tredimensionell fastighetsbildning. Förvaltningen ser positivt på förslaget till lagändring och de möjligheter förslaget ger till att förtäta staden utan att ta värdefull grönyta i anspråk.

#### *Kommunikationer*

I förslaget anges olika satsningar på infrastrukturutbyggnader för att förstärka transportsystemet – bland annat nämns ringen runt Stockholms innerstad och ökad vägkapacitet över Saltsjö-Mälarsnittet. Miljöförvaltningen menar att försök att bygga bort trängsel inte är någon effektiv metod på längre sikt, vilket bland annat påpekas i rapporten ”Storstaden och dess transporter” från Statens Institut för KommunikationsAnalys (SIKA) 1999. Projekt som Yttre Tvärleden och

Österleden bidrar till ökad biltrafik i regionen, och Yttre Tvärleden kommer också att leda till ett ökat exploateringsstryck utmed leden. Det ökande exploateringsstrycket riskerar minska möjligheterna att bibehålla och stärka den biologiska mångfalden och allmänhetens tillgång till de gröna kilarna.

Styrande avgifter på trafik nämns bara kort i förslaget. Förvaltningen menar att dessa former av styrmedel är viktiga för att åstadkomma ett hållbart och välfungerande transportsystem i Stockholmsregionen.

## RESERVATIONER M M

### **Gatu- och fastighetsnämnden**

Det särskilda uttalandet av Sten Nordin m fl (m), Ulf Fridebäck m fl (fp) och Björn Nyström (kd) är av följande lydelse.

Socialdemokraterna har gång efter annan såväl lokalt som regionalt och på statlig nivå fört en politik som hindrat Stockholms utveckling och tillväxt. De saknar insikt om Stockholms stora betydelse som tillväxtmotor för Sverige. Exempelen är många.

Den orättfärdiga fastighetsskatten drabbar såväl familjer som företag hårdare i Stockholms län än i övriga landet. Stockholmarna betalar betydligt högre boendes katt än i övriga delar av riket, i vissa fall dubbelt så hög.

Utjämningsystemen leder till allvarliga konsekvenser för såväl Stockholm som hela Stockholmsregionen. Systemet missgynnar kraftigt den tillväxtpotential som finns i vår region. Detta påverkar i sin tur den ekonomiska utvecklingen i hela landet negativt. Systemet innebär också att stockholmarna berövas stora belopp i statsbidrag – pengar som i stället kommer att utbetalas till andra kommuner. Stockholms stad kräver inte att bli bättre behandlad än riket i övrigt, utan att bli rättvist behandlad, men Perssonplundringen utgör det största enskilda hotet mot stadens finanser.

De statliga anslagen för förbättrad infrastruktur är redan otillräckliga, men Stockholm drabbas extra hårt av att Socialdemokraterna inte prioriterar stockholmregionen stora och eftersatta behov. Dessutom innebär såväl de biltullar som socialdemokraterna vill införa och planerna på en förtida avveckling av Bromma flygplats allvarliga hot mot Stockholms utveckling och framtida tillväxt.

Inom utbildningsområdet visar socialdemokraterna ett fortsatt ointresse för Stockholms unika möjligheter och stora utmaningar. För det första är antalet högskoleplatser i regionen alldeles för litet i förhållande till dels de stora behoven, dels det stora intresset bland studenter om att läsa i Stockholm. För det andra verkar socialdemokraterna inte intresserade av att fullfölja det arbete mot en gemensam gymnasiregionen som inleddes under den föregående borgerliga majoritetens mandatperiod. I såväl riksdag, landsting och kommun visar socialdemokraterna att de saknar såväl vilja som förmåga att ta sig an de utmaningar som Stockholm har att möta.

### **Integrationsnämnden**

Reservationen av Kristina Axén Olin (m) och Mikael Trolin (fp) är av följande lydelse.

Att som svar på remissen anföra följande

Den storstadspolitik som hittills bedrivits från nationell nivå har varit förödande för Stockholmsregionen. Den har handlat om att genom skatteutjämningsystemet åderlåta regionen på mångmiljardbelopp årligen och sedan genom diverse politiska projekt under benämningen storstadssatsningen eller motsvarande tillföra några hundramiljoner till regionen. Om dessa miljarder fått stanna och göra nytta i vår stad och vår regionen hade tillväxten varit högre och arbetslösheten lägre. Särskilt i de områden som anses mer utsatta än andra hade upprustning och utveckling kunnat påskyndas om vi sluppit den socialdemokratiska regeringens intresse för att genom obetydliga ekonomiska insatser försöka ta politiska poänger.

## Kulturnämnden

Det särskilda uttalandet av Birgitta Rydell m fl (fp), Cecilia Brink m fl (m) och Robert Lisborg (kd) är av följande lydelse.

Avsaknaden av en storstadspolitik i Sverige och Stockholm är slående. Från att ha varit en tillväxtregion med starkt framtidstro har villkoren i Sveriges huvudstad förändrats radikalt det senaste året. Fram tonar bilden av en region med mycket svåra problem. Problem, som i stora delar har sin grund i avsaknaden av en storstadspolitik med innehåll, liksom en utbredd stockholmsfientlighet.

Det kommunala utjämnningssystemet slår med full kraft mot Stockholm. En allt större andel av skattebetalarnas pengar hamnar i andra kommuner. Uteblivna infrastruktursatsningar och en genomreglerad bostadsmarknad har gjort stockholmarna till ett köande folk, såväl på vägarna som för en bostad. Fastighetsskatten gör det nu i praktiken omöjligt för många barnfamiljer att bosätta sig i regionen. Stadens chockhöjning av skatten har givit människor allt mindre pengar i plånboken. Trängselavgifterna riskerar att lägga ytterligare bördor på ett stort antal människor som redan i dag har en ansträngd ekonomi.

Stagnationen i Stockholm slår hårt mot kulturen. När människor tvingas prioritera bland utgifter är det teaterbiljetter och museiavgifter, snarare än kläder och mat, som får stryka på foten. Den som ska betala biltullar måste ta pengarna någonstans, och risken är uppenbar att konsert- eller teaterbesöken blir avsevärt färre i framtiden.

Stockholm behöver en helt annan politik. En politik som främjar tillväxt och som har en inbyggd förståelse för näringslivets villkor. Vi måste agera nu, för att utveckla såväl en nationell som en regional storstadspolitik värd namnet.

## Näringslivsnämnden

Det särskilda uttalandet av Madeleine Raukas m fl (m), Petter Odmark m fl (fp) och Johan Davidsson (kd) är av följande lydelse.

Socialdemokraterna har gång efter annan såväl lokalt som regionalt och på statlig nivå fört en politik som hindrat Stockholms utveckling och tillväxt. De saknar insikt om Stockholms stora betydelse som tillväxtmotor för Sverige. Exempelen är många.

Den orättfärdiga fastighetsskatten drabbar såväl familjer som företag hårdare i Stockholms län än i övriga landet. Stockholmarna betalar betydligt högre boendeskatt än i övriga delar av riket, i vissa fall dubbelt så hög.

Utjämnningssystemen leder till allvarliga konsekvenser för såväl Stockholm som hela Stockholmsregionen. Systemet missgynnar kraftigt den tillväxtpotential som finns i vår region. Detta påverkar i sin tur den ekonomiska utvecklingen i hela landet negativt. Systemet innebär också att stockholmarna berövas stora belopp i statsbidrag – pengar som i stället kommer att utbetalas till andra kommuner. Stockholms stad kräver inte att bli bättre behandlad än riket i övrigt, utan att bli rättvist behandlad, men Perssonplundringen utgör det största enskilda hotet mot stadens finanser.

De statliga anslagen för förbättrad infrastruktur är redan otillräckliga, men Stockholm drabbas extra hårt av att Socialdemokraterna inte prioriterar stockholmsregionen stora och eftersatta behov.

## Stadsbyggnadsnämnden

Reservationen av Lotta Edholm m fl (fp) och Ingvar Snees m fl (m) är av följande lydelse.

att stadsbyggnadsnämnden i huvudsak godkänner stadsbyggnadskontorets förslag, samt därutöver anför:

Stockholm är Sveriges största stad och motorn i svensk ekonomi. Det är därför av stor betydelse, även för resten av landet, vilken politik som bedrivs i huvudstaden. Vi tvingas idag konstatera att bostadsbyggandet har minskat i Stockholm och att köpkraften bland stockholmarna har minskat. Den skattehöjning som den nya majoriteten beslutat om har gett mycket kännbara effekter för de människor som bor i Stockholm. Utöver detta kom nyligen uppgifter som pekar på att människor väljer att flytta till andra städer.

Om Stockholm skall återta sin position som Sveriges naturliga tillväxtmotor krävs det betydligt kraftigare åtgärder än de som föreslås i rapporten om en modern storstadspolitik. Inom området *kommunikationer* föreslår remissen styrande avgifter anpassade efter stadens behov. Vi vet redan vad detta innebär och kan bara se på när biltullar nu forceras fram i Stockholm, i strid mot vallöften och medborgares önskemål. Storstaden är en naturlig mötesplats för människor och det kan knappast sägas vara en modern storstadspolitik att försvåra för människor att ta sig till arbetet.

Vad det gäller bostadsbyggande kommer det att krävas en mängd olika åtgärder, där det inte minst handlar om förändrad lagstiftning från riksdagen. Det är ingen hemlighet att hyran för en nyproducerad lägenhet till 60% består av skatt.

Det särskilda uttalandet av Lotta Edholm m fl (fp) och Ingvar Snees m fl (m) är av följande lydelse.

Socialdemokraterna har gång efter annan såväl lokalt som regionalt och på statlig nivå fört en politik som hindrat Stockholms utveckling och tillväxt. De saknar insikt om Stockholms stora betydelse som tillväxtmotor för Sverige. Exempelen är många.

Den orättfärdiga fastighetsskatten drabbar såväl familjer som företag hårdare i Stockholms län än i övriga landet. Stockholmarna betalar betydligt högre boendeskatt än i övriga delar av riket, i vissa fall dubbelt så hög.

Utjämningsystemen leder till allvarliga konsekvenser för såväl Stockholm som hela Stockholmsregionen. Systemet missgynnar kraftigt den tillväxtpotential som finns i vår region. Detta påverkar i sin tur den ekonomiska utvecklingen i hela landet negativt. Systemet innebär också att stockholmarna berövas stora belopp i statsbidrag – pengar som i stället kommer att utbetalas till andra kommuner. Stockholms stad kräver inte att bli bättre behandlad än riket i övrigt, utan att bli rättvist behandlad, men Perssonplundringen utgör det största enskilda hotet mot stadens finanser.

De statliga anslagen för förbättrad infrastruktur är redan otillräckliga, men Stockholm drabbas extra hårt av att Socialdemokraterna inte prioriterar stockholmsregionen stora och eftersatta behov. Dessutom innebär såväl de biltullar som socialdemokraterna vill införa och planerna på en förtida avveckling av Bromma flygplats allvarliga hot mot Stockholms utveckling och framtida tillväxt.

Inom utbildningsområdet visar socialdemokraterna ett fortsatt ointresse för Stockholms unika möjligheter och stora utmaningar. För det första är antalet högskoleplatser i regionen alldeles för litet i förhållande till dels de stora behoven, dels det stora intresset bland studenter om att läsa i Stockholm. För det andra verkar socialdemokraterna inte intresserade av att fullfölja det arbete mot en gemensam gymnasiregionen som inleddes under den föregående borgerliga majoritetens mandatperiod. I såväl riksdag, landsting och kommun visar socialdemokraterna att de saknar såväl vilja som förmåga att ta sig an de utmaningar som Stockholm har att möta.

## Utbildningsnämnden

Det särskilda uttalandet av Helen Jäderlund Eckardt m fl (fp) och Yvonne Fernell-Ingelström m fl (m) är av följande lydelse.

Socialdemokraterna har gång efter annan såväl lokalt som regionalt och på statlig nivå fört en politik som hindrat Stockholms utveckling och tillväxt. De saknar insikt om Stockholms stora betydelse som tillväxtmotor för Sverige. Exempelen är många.

Den orättfärdiga fastighetsskatten drabbar såväl familjer som företag hårdare i Stockholms län än i övriga landet. Stockholmsarna betalar betydligt högre boendes katt än i övriga delar av riket, i vissa fall dubbelt så hög.

Utgjämningssystemen leder till allvarliga konsekvenser för såväl Stockholm som hela Stockholmsregionen. Systemet missgynnar kraftigt den tillväxtpotential som finns i vår region. Detta påverkar i sin tur den ekonomiska utvecklingen i hela landet negativt. Systemet innebär också att stockholmsarna berövas stora belopp i statsbidrag – pengar som i stället kommer att utbetalas till andra kommuner. Stockholms stad kräver inte att bli bättre behandlad än riket i övrigt, utan att bli rättvist behandlad, men Perssonplundringen utgör det största enskilda hotet mot stadens finanser.

De statliga anslagen för förbättrad infrastruktur är redan otillräckliga, men Stockholm drabbas extra hårt av att Socialdemokraterna inte prioriterar stockholmsregionen stora och eftersatta behov. Dessutom innebär såväl de biltullar som socialdemokraterna vill införa och planerna på en förtida avveckling av Bromma flygplats allvarliga hot mot Stockholms utveckling och framtida tillväxt.

Inom utbildningsområdet visar socialdemokraterna ett fortsatt ointresse för Stockholms unika möjligheter och stora utmaningar. För det första är antalet högskoleplatser i regionen alldeles för litet i förhållande till dels de stora behoven, dels det stora intresset bland studenter om att läsa i Stockholm. För det andra verkar socialdemokraterna inte intresserade av att fullfölja det arbete mot en gemensam gymnasiregionen som inleddes under den föregående borgerliga majoritetens mandatperiod. I såväl riksdag, landsting och kommun visar socialdemokraterna att de saknar såväl vilja som förmåga att ta sig an de utmaningar som Stockholm har att möta.

## Sammanfattning

Med storstadspolitik avses i denna rapport en sammanhållen nationell politik för att bättre ta vara på storstadsregionernas möjligheter att bidra till tillväxt och välfärd. Utgångspunkten är att storstäder skiljer sig från andra städer inte bara genom sin storlek utan också genom sin täthet och sin mångfald. De har både sina unika förutsättningar för utveckling och sina särskilda problem. Storstadspolitik har därför två kompletterande och sammanhängande mål: att skapa möjligheter för långsiktigt hållbar tillväxt och att bemästra de sociala problemen.

En storstadspolitik har ett nationellt perspektiv och förutsätter att regional utveckling inte är ett nollsummespel: storstäder har förutsättningar att fungera som motorer för nationen förutsatt att de får goda utvecklingsmöjligheter. Ett effektivt samspel mellan storstadsregionerna och andra delar av Sverige är avgörande för en fortsatt gynnsam hållbar ekonomisk och social utveckling. Det är samtidigt givet att resurser i andra delar av landet – från naturresurser till vissa näringar och specialiserade utbildningar – har stor betydelse för storstaden.

Storstadsregionernas betydelse för Sverige är stor och kommer att öka. Deras särart kommer successivt att bli allt mer utpräglad. Men ingen storstad i Sverige – inte ens Stockholm – tillhör den exklusiva gruppen ”naturliga världscentra”. Det räcker därför inte med att varje storstadsregion fokuserar på sina starka sidor och utvecklar dem. Storstadspolitiken ska lyfta fram de rikspolitiska åtgärder som krävs för att storstäderna ska kunna fylla sin roll för den nationella utvecklingen. Den ska beskriva vilka regelsystem som fungerar bromsande och kan behöva anpassas speciellt för storstadsområdenas förutsättningar och i vilka former olika aktörer ska kunna medverka till att politiken genomförs.

Den genomgång som här görs har ett generellt storstadsperspektiv. Beskrivningar av läget för Stockholmsregionen ska i första hand ses som exempel. I vissa avseenden har dock Stockholm, som huvudstadsregion och med en unik position i Sverige, särskilda möjligheter och behov.

Genomgången av ett antal politikområden visar att statsmakterna med förändringar – vissa större och andra mindre – av regelverk och styrmedel skulle kunna stärka storstädernas välfärds- och tillväxtskapande krafter och därmed öka hela landets möjligheter till långsiktigt hållbar utveckling.

De största behoven av *förändrade regelverk* finns för den fysiska planeringen. De största behoven av *nya styrmedel* finns inom bostadspolitiken och trafikpolitiken. Tonvikten i en storstadspolitik ligger inte på omfördelning av de nationella resurserna. Behov av *ökade resurser* till storstadsområden finns dock inom transportsektorn och den högre utbildningen och forskningen, där underfinansiering direkt och indirekt får negativa återverkningar för hela landet.