

Nr 202.

Av herr **Granström**, om utredning rörande åtgärder för utjämning av vägskattebördan.

Det svenska vägväsendet är sedan en trettio å fyrtio år tillbaka stadt i en hastig utveckling, vartill bilismen kraftigt bidragit.

Enligt 1734 års lag var det allmänna väghållningsbesväret på landet fäst uteslutande vid den i mantal satta jorden, besväret fördelades efter mantal och utgjordes, åtminstone vad angår vägunderhållet, uteslutande genom arbete in natura.

Genom särskilda författningar på 17- och 1800-talen undergingo visserligen åtskilliga detaljer i väglagstiftningen ändring. Men huvuddragen bibehöllos allttjämt, och i systemets grundval: vägbesvärets fördelning allenast på den mantalssatta jorden, gjordes ända till 1891 års vägreform ingen rubbning.

Utgångspunkten för denna reform var kravet på en skälig lindring i besväret för jordbruket.

Dess berättigande erkändes efter hand alltmera, då det kraftigt uppbars av de ändrade tidsförhållandena. Men reformen undansköts gång efter annan av brist på enighet om vilka nya beskattningsföremål borde med jordbruksfastigheterna dela bördan och huru medel till väghållningskostnaden eljest måtte kunna beredas.

Redan vid denna tidpunkt höjdes starka röster på, att alla beskattningsföremål, efter de för kommunalutskylders utgörande stadgade grunder, skulle deltaga i väghållningsbesväret.

1891 års reform gav jordbruket en avsevärd lättnad. Vägunderhållet skulle fortfarande bestridas av jordbruksfastighet in natura mot ersättning efter viss uppskattning. Vägkassan ombesörjde sedan alla förbättringar och nyanläggningar. För vägkassans behov utdebiterades sedan visst belopp per vägfyrek, varvid jordbruksfastighet fick en vägfyrek för 100 kronors taxeringsvärde, annan fastighet en vägfyrek för fyrahundra kronors taxeringsvärde och inkomst en vägfyrek för 20 kronors beskattningsbar inkomst.

Sedan den nya lagstiftningen med 1895 års ingång trätt i kraft, dröjde det icke länge, förrän missnöje med densamma begynte förspörjas. Huvudanmärkningarna voro, att omregleringen av vägväsendet icke bragt jordbruket den skäliga lindring, som därmed åsyftats. Vid riksdagarna 1895—1900 väcktes över 40 motioner om förändringar i lagen.

I skrivelse den 14 maj 1900 anhöll riksdagen om en revision av lagen. Sedan Kungl. Maj:t låtit verkställa en sådan revision, framlades för 1905 års riksdag en kungl. proposition med förslag till vissa ändringar i väglagen. Propositionen blev med av utskottet föreslagna ändringar av riksdagen antagen. Som nytt skatteobjekt tillkom nu staten eller menighet tillhöriga allmänningsskogar, som skulle påföras en vägfyrk för varje etthundrafemtio kronor av taxeringsvärdet.

Jordbruksfastighet fick fortfarande en vägfyrk för etthundra kronors taxeringsvärde. Annan fastighet fick vägfyrken fördubblad eller en vägfyrk för 200 kronors taxeringsvärde, då inkomst fick en vägfyrk för varje trettio kronor beskattningsbar inkomst och alltså sitt fyrkantal sänkt.

Som en nyhet tillkom nu vägstämman såsom organ för de väghållningsskyldigas beslutanderätt. Den nya lagen erkändes visserligen hava medfört väsentliga förbättringar, men krav på en jämnare fördelning av väghållningsbördan framlades i ett flertal motioner under åren 1906—1911. Ingen av dessa motioner ledde emellertid till något resultat. Smärre förändringar i vägdistriktens förvaltningsformer skedde dock på förslag av Kungl. Maj:t vid riksdagarna 1907 och 1910.

År 1906 fingo vi den första förordningen om automobiltrafik, som år 1916 ersattes med en ny förordning.

Den 29 september 1911 tillsatta Kungl. Maj:t den så kallade vägkommissionen, som fick i uppdrag att verkställa utredning om de åtgärder, som böra vidtagas för en jämnare fördelning av väghållningsbördan.

Den 15 december 1916 avlämnade kommissionen sitt förslag. De sakkunniga föreslå landstingsområdet som vägdistrikt. Inom detta större vägdistrikt skulle var kommun för sig utgöra ett distrikt med skyldighet att ansvara för vägunderhållet. Landstingsdistriktet skulle dock hava underhållet av broar och färjor samt jämväl underhåll av vissa vägar efter Kungl. Maj:ts befallningshavandes beprövande för den händelse kommunerna skulle bli oskäligt betungade. Vägunderhållet skulle besörjas genom anlitande av entreprenad, genom anställande av vägvakter eller på annat sätt. Av fastighet ägde kommunen rätt att uttaga dagsverken efter en uppgjord och fastställd dagsverkslista mot kontant betalning. För vinterväghållningen skulle kommunen indelas i snöploglag, vilka skulle få ersättning för utfört arbete. Kommunernas utgifter för vägväsendet skulle täckas genom en särskild kommunal vägskatt. Statsbidrag skulle dessutom utgå med ett grundbelopp av en femtedel av distriktets kostnader med möjlighet till högre bidrag i vissa fall.

Först vid 1922 års riksdag framlägger Kungl. Maj:t proposition med förslag till lag om allmänna vägar på landet.

Kungl. Maj:ts förslag innebar, att landstingsområdet skulle utgöra vägdistrikt. Vägunderhållet skulle ombesörjas genom anlitande av entreprenad eller lega, genom vägvakter eller på annat sätt.

Jordbruksfastigheterna skulle kunna indelas i körlag för framskaffande av grus och väglagningsämnen mot skälig ersättning.

För vinterväghållningen skulle finnas snöploglag, vilka skulle få betalt för utfört arbete.

Inom varje landstingsområde skulle finnas en vägstyrelse, bestående av fem ledamöter, varav fyra valda av landstinget och den femte av Kungl. Maj:t. Därför skulle anställas en vägdirektör och lämpligt antal vägmästare.

För täckandet av distriktets kostnader skulle vägskatt upptagas att utgå per vägfyrk av följande beskattningsföremål sålunda:

jordbruksfastighet en vägfyrk för varje 100 kronor av taxeringsvärdet;

frälseränta och annan fastighet en vägfyrk för varje 200 kronor av taxeringsvärdet;

inkomst, varför beviljning till staten utgöres, en vägfyrk för varje 30 kronor beskattningsbar inkomst.

Propositionen blev av riksdagen avslagen.

Vid 1924 års riksdag togs åter frågan upp om en rättvisare fördelning av vägbördan. I motion av herr Johansson i Krogstorp jämte tio andrakammarledamöter hemställdes, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skulle begära en skyndsam och fullständig utredning angående en rättvis fördelning av bördorna för vägunderhållet å landet. Vid samma riksdag väcktes motion av herr Bengtsson i Kullen med yrkande att riksdagen för sin del ville besluta sådan ändring av bestämmelserna i 59 § i lagen den 23 oktober 1891 angående väghållningsbesvärets utgörande på landet, att vägbördan fördelas lika å alla beskattningsföremål. Riksdagen beslöt att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte vidtaga åtgärder i syfte att spörsmålet om vägbördans fördelning må kunna föreligga till riksdagens prövning samtidigt med kommunalskattefrågan.

Vid 1927 års riksdag framlade Kungl. Maj:t i samband med proposition om kommunalskattefrågan i proposition, nr 197, förslag om viss utjämning i vägbördan emellan de olika skatteobjekten.

Kungl. Maj:t föreslog, att jordbruksfastighet skulle påföras en vägfyrk för varje 200 kronor taxeringsvärde;

annan fastighet en vägfyrk för varje 300 kronor taxeringsvärde; och

inkomst en vägfyrk för varje 30 kronor kommunalt beskattningsbar inkomst.

Departementschefen framhöll i propositionen, att 1920 års kommunalskatte-reform medfört en merbelastning av vägbördan för jordbruksfastighet med ej mindre än 12 % och motsvarande minskning för annan fastighet och inkomst. Denna förskjutning åstadkoms genom de nya bestämmelserna om skattefria avdrag, då inkomst endast påfördes vägfyrk för den beskattningsbara delen.

I anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 197, om viss utjämning av vägbördan, väcktes ett flertal motioner med yrkande, att vägskatten skulle komma att utgå efter samma grunder, som äro eller varda gällande för allmän kommunalskatt.

Särskilda utskottet, som behandlade Kungl. Maj:ts proposition, nr 197, och i anledning därav avgivna motioner, hemställe om bifall till Kungl. Maj:ts förslag med den ändringen, att en vägfyrk påfördes jordbruksfastighet för varje

100 kronor taxeringsvärde; annan fastighet en vägfyrek för varje 150 kronors taxeringsvärde och inkomst en vägfyrek för varje 15 kronor därav. Inkomst under 1,000 kronor skulle ej påföras vägfyrek jämte annan fastighet med taxeringsvärde under 800 kronor. Vad utskottet föreslog blev av riksdagen bifallet.

Först i och med år 1928 trädde de nya bestämmelserna i kraft för 1929 års vägstaten, och vi kunna nu något så när överblicka verkningarna av denna utjämning i vägbördan. Enligt Kungl. Maj:ts proposition, nr 197, beräknades att ungefär återföra belastningen på de olika beskattningsföremålen till förhållandet före provisoriet. Kungl. Maj:t hade beräknat en lättnad för ägare av jordbruksfastighet av omkring 8 %. Nu förhåller det sig emellertid så, att verkningarna av de nya bestämmelserna äro högst olika i skilda vägdistrikt allt beroende på sammansättningen procentuellt av de olika beskattningsföremålen.

I vägdistrikt med liten beskattningsbar inkomst bliva verkningarna obetydliga och föga märkbara för de mindre jordbruksfastigheterna. Den eventuella nedgången i utdebiteringen per vägfyrek kompenseras ofta för de mindre jordbrukarna av ökningen i vägfyrek för beskattningsbar inkomst. Detta är framför allt händelsen för ägare av annan fastighet, som desslikes ofta hava inkomst av arbete.

Slutligen framlades vid 1929 års riksdag av Kungl. Maj:t, i proposition nr 53, förslag angående viss omorganisation av vägväsendet, avseende förändrad organisation av den statliga vägförvaltningen i länen. Förslaget gick i huvudsak ut på en indragning av den dåvarande distriktsförvaltningen och dennas ersättande med hos länsstyrelserna anställda vägingenjörer och biträdande ingenjörer med hel avlöning av statsverket. Därjämte skulle till länsstyrelserna överföras uppgiften att pröva ansökningar om statsbidrags erhållande till brobyggen, väganläggningar och vägförbättringar samt fördelning av erhållet statsbidrag.

I allt väsentligt biföll riksdagen Kungl. Maj:ts förslag. Den nya vägorganisationen, som träder i kraft den 1 juli 1930, är huvudsakligen betingad av de förändringar, som automobiltrafiken medfört. Kostnaden för den nya organisationen skall bekostas av automobilskattemedel. I årets statsverksproposition under sjätte huvudtiteln begäres också för ändamålet av automobilskattemedel 310,000 kronor.

Vägskatteformen av år 1927 rättade icke fullt till den övervältring av vägbördan, som kommunalskatteprovisoriet åstadkom, genom att det överförde cirka 12 procent av vägbördan från inkomst av kapital och arbete till jordbruket. Kommunalskatteformen av år 1928 åstadkom härutinnan ingen ändring, enär avdragen i stort sett blevo desamma som provisoriets. Man beräknade att genom vägreformen 1927 cirka 8 procent av vägbördan skulle återföras från jordbruket till inkomst av kapital och arbete. Fortfarande har jordbruket $2\frac{1}{2}$ gånger så stor vägskatt som inkomst av kapital och arbete. Annan fastighet har 2 gånger så mycket i vägskatt som inkomst av kapital och arbete. Härvid måste man även lägga märke till, att skatteunderlaget för jord-

bruket är beräknad inkomst efter 6 procent av taxeringsvärdet, vilken inkomst jordbruket i många fall ej nu når upp till. De nuvarande vägskattegrunderna bliva därför i högsta grad betungande för jordbruket.

Automobilismen har framtingat helt nya förhållanden på vägväsendets område. Den gamla uppfattningen, att ägare av jordbruksfastighet trafikerade vägarna mest och åstadkom största förslitningen av vägbanan och förty borde åtaga sig den största anparten av vägtungan, har utvecklingen själv korrigerat. Det har gått så långt, att de flesta landsvägstransporter, vare sig det gäller skogs- eller jordbruksprodukter, numera ske med bilar. Oftast är bilägaren bosatt i närmaste stad eller större samhälle, synnerligast då det gäller lastbilar och bilbussar.

Principen att bilarna böra bekosta den slitning de förorsaka på vägbanan torde vara fullt riktig. Automobilskattemedlen ha år från år ökats och i samband därmed även den anpart, som dessa medel tagit i själva underhållskostnaden för vägarna. I årets statsverksproposition föreslår kommunikationsministern att av automobilskattemedlen, som beräknas till 47 millioner kronor, skola bestridas 45 procent av kostnaden för vägunderhållet och därtill hälften av statens anpart i nämnda underhåll med 15 procent.

Med statens direkta bidrag på 15 procent av vägunderhållskostnaden erhåller alltså enligt förslaget väghållningsdistrikten tillsammans 75 procent av kostnaden för vägunderhållet.

»Alltjämt faller likväl på vägdistrikten en avsevärd underhållstunga», säger departementschefen, och fortsätter: »Vägbeskattningen är också — även om den de sista åren i stort sett minskats något — fortfarande i flertalet vägdistrikt synnerligen hög. Av landets 379 vägdistrikt hade under år 1929 232 en vägskatt per fyrk av över 20 öre, 84 distrikt hade en vägskatt av över 30 öre per fyrk, och i 34 distrikt översteg vägskatten 40 öre per fyrk.»

Redan en utdebitering av 20 öre per vägfyrk gör en skatt av 3.33 per bevillnings- eller skattekrona, en utdebitering av 40 öre per vägfyrk ger 6.66 per skattekrona för jordbruksfastighet. Jordbruksfastighet har i det förra fallet 2 kronor och i det senare fallet 4 kronor hårdare belastning per skattekrona än annan inkomst. Härtill kommer, att vid beräkning av bidrag av skatteutjämningsmedel till kommunerna man endast får räkna med utdebitering per vägfyrk för inkomst av kapital och arbete.

Enligt mitt förmenande är tiden inne för vidtagande av åtgärder för en fullständig utjämning av vägskattebördan de olika beskattningsunderlagen emellan. För jordbrukets vidkommande är detta endast en gärd av rättvisa, som skulle bereda jordbrukets utövare en välkommen lättnad i det nu så tryckta ekonomiska läget.

Som jag förut omnämnt har förslag tidigare förelagts riksdagen om utökning av vägdistriktens storlek, så att de komma att omfatta landstingsområdet. Med hänsyn till önskemålet om en utjämning inom varje län väghållningsdistrikten emellan av vägskattetungan torde även denna sida av saken behöva tagas under överbärande vid den utredning, som vi föreslå skall igångsättas. Detta så mycket hellre, som i den mån automobilskatteandelen alltmer deltagar i det

allmänna vägväsendets kostnader, en enhetligare ledning av det hela synes befogad och nödvändig.

I vad mån staten och automobilskattemedlen skola täcka kostnaderna för vägunderhållet står givetvis i intimt samband med frågan om utjämning de olika skatteföremålen emellan. Utredningen kan alltså enligt mitt förmenande icke undgå att upptaga till prövning denna fråga om och i vilken utsträckning dels staten, dels ock automobilskattemedlen skola täcka kostnaden för vägväsendet. Staten har sedan gammalt deltagit i vägtungan, och detta kommer alljämt att bli nödvändigt. Det vidsträckta Norrland är ännu synnerligen vanlottat, då det gäller vägar. För åstadkommandet av nya vägar, grundförbättringar och brobyggnader måste staten alltför offra medel.

Då frågan om utjämning de olika skatteföremålen och vägdistrikten emellan givetvis står i intimt samband med frågan om statens och automobilskattemedlens bidrag till vägväsendet, torde det vara önskvärt, att klarare linjer uppdragas för de bestämmelser, efter vilka tillskotten från dessa båda bidragsparter skola ske. Om det i fortsättningen, såsom nu sker, skall anses nödvändigt att från automobilskattemedlen låta en viss del via statskassan utgå som vägunderhåll jämte den del, som därjämte direkt utgår av statsmedel, eller om en rationellare metod för statens och motorfordonsskattens skilda bidrag kan utfinnas, bör under utredningen prövas. Såsom redan förut antytts synas motorfordon böra bära den väsentliga delen av vägunderhållet och torde måhända i en nära framtid hela vägunderhållskostnaden kunna bäras av desamma. I så fall skulle statens bidrag kunna ensamt utgå till nybyggnader och förbättringar av vägar, och en bättre kontroll över dessa företags nytta och ändamålsenlighet åstadkommas. Ty det kan ej gärna undgås, att den anmärkningen framkommer, att i synnerhet vägförbättringar, som utföras genom bidrag från automobilskattemedlen, i en del fall äro mindre väl planlagda.

Slutligen kan jag ej uraktlåta att påpeka, att en del genomgående trafikleder kunna anses vara av sådan vital betydelse för landet i sin helhet, att staten tilläventyrs borde bekosta dessa.

Även om en utjämning länsvis de olika vägdistrikten emellan kunde genomföras, komme alljämt att kvarstå det förhållandet, att vägskattetungan de olika länen emellan komme att vara högst olika, för såvida ej automobilskattemedlen och staten skulle kunna åtaga sig hela kostnaden. Även denna sida av saken torde en utredning icke kunna undgå att undersöka.

Emellertid har Kungl. Maj:t den 4 december 1929 tillsatt sakkunniga för revision av bestämmelserna om väghållningsbesvärets utgörande på landet samt om städernas allmänna vägar. Av direktiven framgår ej, om de sakkunniga även kunna upptaga frågan om en full utjämning av vägskattetungan de olika beskattningsföremålen emellan. Då så sent som 1927 års riksdag beslöt en viss ändring i grunderna för vägfyrens beräkande, ligger det nära till hands att förmoda, att Kungl. Maj:t icke ansett, att denna del av vägproblemet nu behövde komma under utredning. Åtskilliga av de sakkunniga anse, att direktiven

knappast ge dem möjlighet att taga upp vägskatteutjämningsfrågan, avseende full utjämning till behandling.

Under sådana förhållanden, och då jag anser frågan om full utjämning av vägskattebördan vara för jordbrukets vidkommande synnerligen aktuell och betydelsefull, får jag med stöd av det ovan anförda hemställa,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär en skyndsam utredning om:

1:o) på vilket sätt vägbördan bör fördelas för att full jämställdhet mellan jordbruksfastighet, annan fastighet och inkomst av kapital och arbete skall vinnas;

2:o) huruvida genom ändringar i väglagen andra grunder böra stadgas för statens deltagande i vägbördan;

3:o) huruvida och på vad sätt en utjämning de olika vägdistrikten emellan av den högst olika hårt tryckande vägbördan må äga rum dels inom varje län, dels ock länen emellan samt framläggandet för riksdagen av de förslag, vartill utredningen giver anledning.

Stockholm den 21 januari 1930.

A. J. Granström.
