

Nr 219.

Av herr **Johansson, Johan Bernhard**, m. fl., *i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående förstatligande av den allmänna väghållningen på landet.*

Genom propositionen nr 122 har Kungl. Maj:t framlagt förslag om förstatligande av den allmänna väghållningen på landet. Den vittomfattande frågan om vägväsendets organisation, vars nuvarande utformning ägt bestånd endast fem år eller sedan 1 januari 1937 enligt beslut vid 1934 års riksdag, har därmed ånyo förelagts riksdagen till prövning.

Den tidpunkt, vid vilken detta förslag framlagts, måste betecknas såsom mindre väl vald. Vägväsendets framtid sammanhänger med motortrafikens, och om dess ställning under ett fortsatt krig och perioden därefter veta vi intet. All sannolikhet talar emellertid för att de gynnsamma betingelser, som medförde ett så hastigt uppsving för biltrafiken i vårt land under mellankrigsperioden, icke komma att föreligga. De krav, som i framtiden kunna komma att ställas på vägväsendet, låta sig sålunda ej bedömas i dag. Såvida ej tvingande skäl föreligga eller stora besparingar med säkerhet kunna förväntas, kan det ej heller vara riktigt att i en tid av finansiella påfrestningar företaga en stor förvaltningsreform, vilken kräver en så väsentlig utvidgning av en administrativ apparat, att det nära nog motsvarar inrättandet av en ny. Ett principbeslut, vars verkningar i kostnadshänseende mera låta sig anas än beräknas, kan ej vara välbetänkt. Den tendens till statligt förmynderskap på alla områden, som under senare år allt mera gjort sig gällande, gör dessutom den yttersta återhållsamhet nödvändig beträffande varje åtgärd, som ökar maktkoncentrationen hos de centrala statsorganen. Likaså böra, till bevarande av vårt folkstyres hörnsten, den kommunala självstyrelsen, kommunernas uppgifter endast på fullgoda grunder överlåtas på statliga myndigheter. I särskilt hög grad måste denna regel beaktas ifråga om sådana förvaltningsuppgifter som väghållningen. Uppgiften att handhava väghållningen har i allt högre grad, främst av befolkningen på landsbygden, kommit att betraktas icke som en vägkommunerna påbjuden plikt utan som en av den lokala självstyrelsens naturligaste rättigheter.

Redan med hänsyn till den korta tid, som förflutit, sedan vägväsendet undergick en genomgripande reform, är Kungl. Maj:ts radikala förslag till helt

ny princip för den allmänna väghållningen på landet ägnat att förvåna. Reformen av år 1934 föregicks av en omsorgsfull prövning, varvid Kungl. Maj:t med riksdagen avvisade tanken på vägväsendets förstatligande. Det system, enligt vilket vägväsendet då organiserades, har icke varit tillräckligt länge i kraft för att bestämda slutsatser skola kunna dragas beträffande dess värde och långsiktiga verkningar. I allt fall saknas enligt vår mening anledning att med hänsyn till det sätt, på vilket nuvarande vägmyndigheter löst väghållningens skiftande problem, väcka frågan om vägväsendets totala förstatligande.

Ur synpunkten av vägfrågornas riktiga lösning föreligga ej heller skäl till en så långt gående reform.

Den nu framlagda kungl. propositionen grundar sig i stort sett på det resultat, till vilket de s. k. 1938 års sakkunniga för utredning om vägväsendets förstatligande kommo. Utredningen föranleddes av en skrivelse från kommunalskatteberedningen, vilken i sitt arbete på att finna lösningen på problemet om en jämnare skattebörda i rikets olika kommuner stannat vid att anvisa vägväsendets förstatligande såsom den enda mera betydande möjligheten till vinnande av ett dylikt resultat. Uppenbarligen övertygad om riktigheten i denna kommunalskatteberedningens ståndpunkt tillkallade departementschefen med Kungl. Maj:ts bemyndigande härefter de ovannämnda sakkunniga. Utredningsdirektiven, givna genom dåvarande departementschefens uttalande till statsrådsprotokollet, kännetecknas av ensidighet. De sakkunnigas arbete begränsades till frågan, *hur* en statlig vägorganisation borde gestaltas. Frågan, *om* ett förstatligande borde ske, ha de sakkunniga ej haft att pröva. Ej heller erhöilo de sakkunniga i uppgift att undersöka, huruvida andra utvägar än det fullständiga förstatligande, som kommunalskatteberedningen anvisat, varit framkomliga för vinnande av en skatteutjämning. Då skatteutjämningssynpunkten och ej behovet av ett ur effektivitetssynpunkt bättre organiserat vägväsende orsakat hela utredningsarbetet och den kungl. propositionens framläggande, är det ytterst beklagligt, att varje utredning på sist angivna punkt saknas. Detta blir så mycket mera fallet, som möjligheter till skatteutjämning enligt andra, mindre betänkliga linjer med säkerhet föreligga. Om dessa möjligheter finnas nu ej annan upplysning än departementschefens uttalande i den föreliggande propositionens principinledning: »Helt visst kan en jämnare fördelning av väghållningsbesväret i åtskilliga hänseenden vinnas genom reformer inom den nuvarande organisationens ram.» Vid sådant förhållande måste ett beslut om vägväsendets förstatligande te sig såsom betydligt större våld än nöden kräver. Överhuvudtaget kan knappast behovet av skatteutjämning rimligen anföras som avgörande argument för genomförandet av föreliggande förslag, innan utredning förebragts, att detta departementschefens enligt vår mening välgrundade antagande saknar fog.

Det må även i detta sammanhang framhållas, att det föreliggande förslaget innebär förstatligande av vägväsendet i en utsträckning, som, såvitt känt, saknar motstycke i något annat land. I åtskilliga främmande länder har huvudvägnätet förstatligats, men det rör sig därvid i allmänhet blott om en ringa del av vägnätet. För den största delen av vägnätet svara fortfarande olika lokala förvaltningar, i allmänhet med hjälp av statsbidrag. Genom bifall till propositionen skulle den svenska staten i princip övertaga hela det allmänna vägnätet utan undantag. Härigenom skulle staten påtaga sig en ofantligt stor uppgift, vars konsekvenser äro mycket svåra att överblicka. De jämförelser, som stundom göras mellan ett förstatligt vägväsende och statsägda kommunikationsmedel t. ex. statens järnvägar, ge enligt vår mening icke rätt belysning åt innebörden av det föreliggande förslaget. Förvaltningen av statens järnvägar präglas helt av dess karaktär av affärsdrivande verk. Förhållandet mellan inkomster och utgifter och andra rent affärsmässiga fakta ge i detta fall ett säkert underlag för problemlösningarna. I förvaltningen av ett förstatligt vägväsende kommer däremot siffrornas tydliga språk, som beträffande de affärsdrivande verken ger pålitliga korrektiv för verksamheten, endast att finnas på utgiftssidan.

Ur landsbygdssynpunkt framstår givetvis ett undslippande av vägskattebördan som en vinst. För landsbygden är det emellertid långt viktigare att dess intressen i största möjliga utsträckning beaktas vid lösning av vägfrågor än att vägskatten helt slopas. Starka farhågor föreligga för att den föreslagna organisationen skulle få ogynnsamma verkningar beträffande lösningen av landsbygdens vägproblem. De möjligheter, de olika bygdernas intressen och behov nu ha att — under skarp kontroll — göra sig gällande, skulle i hög grad förminska. I stället skulle ett centralt ämbetsverk erhålla beslutanderätt i frågor, som ofta äro långt viktigare än andra avgöranden, på vilka kommunala organ öva inflytande. En omorganisation av vägväsendet, som ej giver garanti för rimligt hänsynstagande till de lokala intressena, måste alltid te sig olycklig ur landsbygdens synpunkt. En sådan garanti kan en organisation enligt propositionens linjer ej sägas inrymma. De avstyrkande remissvaren från 146 av rikets 170 vägstämmor samt från svenska vägstyrelsernas förbund och svenska landskommunernas förbund bära vittne om landsbygdens oro inför denna utveckling.

Departementschefen har å sid. 161 i propositionen uttalat att åtskilliga fördelar föreläge för städerna genom fortsatt självständigt handhavande av väghållningen samt därvid hänvisat till städernas egna yttranden. Det är anmärkningsvärt att departementschefen ej funnit några motsvarande fördelar föreligga för landsbygden, ej heller tagit samma intryck av yttrandena från landsbygdens vägkommuner.

Mot det föreslagna förfarandet vid vägfrågornas handläggning synas vissa anmärkningar kunna riktas. Avvägningen mellan väg- och vattenbyggnads-

styrelsens och länsstyrelsernas befogenheter är säkerligen mindre lycklig särskilt ifråga om det lokala vägnätets planering. Propositionens konstruktion med två i vissa avseenden jämställda statliga myndigheter, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och länsstyrelsen, synes icke vara välfunnen. Det leder i sina konsekvenser, såsom framgår av propositionen, till att Kungl. Maj:t automatiskt måste bli skiljedomare mellan dessa myndigheter. Detta måste medföra en anhopning av svårbedömliga ärenden av detta slag hos Kungl. Maj:t. Det kan vidare befaras att systemet i vid omfattning kommer att leda till att vägfrågor även i annan ordning dragas inför statsmakternas prövning. De vägnämnder och länsvägnämnder, vilkas hörande skulle ersätta de nuvarande vägstämmorna och vägstyrelserna, erhålla endast små förutsättningar för att tillvarata de lokala intressena. Deras utslutande rådgivande ställning måste komma ledamöternas möjligheter att bedöma vägfrågorna att bli otillräckliga. Till en sådan utveckling kommer även den omständigheten att kraftigt bidraga, att dessa nämnder ej äga möjlighet att granska och icke hava att taga ställning till vägväsendets problem ur ekonomisk synpunkt. Det ringa inflytande, som nämnderna få, kommer ock att medföra att ledamöternas intresse för sin uppgift sannolikt snabbt sjunker.

Beträffande enskilds rätt att överklaga myndighets beslut i vägärenden borde denna rimligtvis utsträckas att omfatta också upprättandet av fyraårsplanerna för omläggning och förbättring av huvudvägar. Såsom anmärkningsvärt framstår, att någon form för kungörelse i de berörda orterna av myndigheternas beslut ej finnes omnämnd. Utan ett dylikt kungörelseförfarande blir värdet av den enskildes klagorätt ej synnerligen stort. Överhuvudtaget är det svårt att få en klar bild av menige mans rättsställning enligt det föreslagna systemet, då förslag till lagtext och utkast till förordningar ej bifogats propositionen. Denna brist synes vara ännu ett skäl mot ett godtagande av densamma.

Departementschefens uppfattning i kostnadsfrågan synes oss alltför optimistisk. Redan utgifterna för den stora administrationen äro med säkerhet för lågt kalkylerade. Härtill kommer att någon marginal ej beräknats för den ansvällning, som varje statlig förvaltning i vårt land undergår enligt all hittills gjord erfarenhet. Även kostnaderna för vägmarkens förvärvande kunna förväntas bli väsentligt ökade vid statens övertagande av väghållningen. Det är emellertid långt allvarligare, att den minutiösa kontroll, vilken varje utgift för vägväsendet nu är underkastad, skall ersättas utslutande av väg- och vattenbyggnadsstyrelsens samt i viss utsträckning riksräkenskapsverkets siffergranskning och formprövning jämte den fragmentariska sakrevision, som de föreslagna två överrevisorerna ha möjlighet att medhinna.

En jämförelse med statens järnvägar och vattenfallsstyrelsen är missvisande. Det otal vitt utspridda och rörliga arbetsplatser, som känneteckna vägväsendet, saknar överhuvudtaget motsvarighet på något annat område,

där statsdrift förekommer eller ifrågasatts. Härtill komma alla de utgiftsökningar, som tillkomsten av en ny stor statstjänaregrupp måste innebära. Härmed avse vi ej den personal, som nu vunnit fast anställning hos vägdistriktet, utan den stora mängden av vägarbetare, som under större eller mindre del av året är sysselsatt med vägarbete i en eller annan form. Skall hela denna grupp komma i statens tjänst, måste löneregleringar med hänsyn till de nu skiftande lönesatserna, ev. uppkommande krav på pensionering och krav på de en gång använda arbetarnas fullständiga sysselsättning bliva fröet till nya, väldiga utgifter. Departementschefen gör vid tanken på en utveckling i denna riktning ett uttalande att medan underhållsarbeten böra utföras i egen regi, nya byggnader däremot skola endast i begränsad omfattning utföras av den statliga vägorganisationen. Av hans uttalande framgår emellertid att även han räknat med en tendens att utföra också byggnadsarbetena i statens regi. All erfarenhet från närbesläktade områden giver vid handen, att i det långa loppet arbetet i statens regi med all säkerhet kommer att bli allenarådande. Redan existensen av en produktionsapparat i det allmännas hand måste göra det naturligt att det allmänna i första hand tryggar dess sysselsättning. Att vägväsendets förstatligande enligt propositionens linjer naturligt skulle leda fram till uppkomsten av en betydande fast statsarbetarkår, är tämligen uppenbart.

Förutom de vanskliga finansiella verkningarna av en sådan utveckling kunna sociala skadeverkningar härav befaras. För närvarande är vägarbetet, särskilt i Norrland, ett nödvändigt komplement för många småbrukare och vissa säsongarbetare att erhålla en dräglig inkomst. Genom uppkomsten av en fast anställd vägarbetarkår skulle möjligheten för dessa grupper att erhålla sysselsättning vid vägarbeten viss tid av året säkerligen starkt förminska. Vägarbetet skulle snart bli den enda sysselsättningen för de i facket arbetande. Vidare måste en likriktning uppåt av vägarbetarlönerna beräknas snabbt komma till stånd. Det kommer att vara den högsta tillämpade *vägarbetarlönen*, ej den i orten för liknande arbete *vanliga* lönen, som i olikhet mot vad nu i regel är fallet kommer att bli normgivande. Konsekvenserna av en befarad utveckling i denna riktning framgå bäst av den nu rådande skillnaden i den genomsnittliga timförtjänsten mellan ett stort antal av landets olika vägdistrikt, där variationerna till och med kunna uppgå till 100 procent. En justering uppåt i de områden, som nu ha de lägre lönerna, måste i sin tur påverka förhållandena inom skogsbruket och jordbruket. Och ehuru varje förbättring av de sämre ställda gruppernas förhållanden är önskvärd ur allmän social synpunkt, kan en osund löneutveckling på ett speciellt område förhindra en nödvändig standardförbättring för andra, kanske ännu sämre lottade folkgrupper. Prestationer, som samhället köper för dyrt, måste alltid i sista hand betalas av de breda lagren inom vårt folk.

Uppmärksammas bör också, att det beprövade snöplogsystemet, vilket visat sig vara av allra största värde för vinterväghållningens säkerställande och förbilligande, icke erhållit någon plats i det förstatligade vägväsendet.

Ur budgetsynpunkt är det betänkligt, att klar upplysning om sättet för medelsanskaffningen saknas. Departementschefen uttalar visserligen att det erforderliga beloppet under normala tider huvudsakligen bör uttagas genom bensin- och fordonsskatter. Hur finansieringen är avsedd att tillgå, innan normala tider ånyo inträda, är icke tillkännagivet. För oss står det klart att det klara och direkta sambandet mellan statens inkomster från motortrafiken och utgifterna för vägväsendet måste bibehållas. Ett täckande av kostnaderna för vägväsendet genom den betydande höjning av de direkta skatterna, som i annat fall blir nödvändig, är ej minst i nuvarande läge icke tillrådligt.

Av alla dessa skäl komma vi att yrka avslag på den kungl. propositionen. Ett principbeslut enligt de däri uppdragna linjerna synes oss i hög grad vådligt. Skall ett förstatligande av vägväsendet komma till stånd, bör detta ej sträcka sig längre än att väghållningsuppgifterna rimligen kunna lösas av statsorgan. Ett övertagande av landets cirka 90.000 kilometer allmänna vägar ställer däremot staten inför uppgifter av en art, som statsorgan icke böra handhava. Vissa tekniska, måhända också ekonomiska vinster synas oss däremot möjliga vid ett statens övertagande helt eller delvis av huvudvägarna, vilket sannolikt också skulle bidra till skatteutjämningsfrågans lösning. Departementschefens principiellt avvisande hållning till tanken på varje uppdelning av väghållningsuppgiften på olika organisationstyper förefaller ej välgrundad med hänsyn till de erfarenheter, som gjorts i andra länder. Huvudvägarnas och de lokala vägarnas uppgifter och problem äro också på ett naturligt sätt artsilda. Anspråken, byggnadssättet och utbyggnadstakten regleras av helt skilda faktorer beträffande de vägar, som tjäna den stora genomgångstrafiken, och beträffande det endast lokalt betydelsefulla vägnätet. De stora riksvägsfrågornas enhetliga lösning inom en centralmyndighet torde innebära vissa fördelar, främst av teknisk natur. Ett fortsatt utredningsarbete bör alltså undersöka möjligheterna att med bibehållande i huvudsak av den nuvarande vägorganisationen därifrån utbryta huvudvägarna samt åstadkomma en rättvis utjämning och avvägning av vägstnaderna.

Under alla förhållanden måste riksdagen sättas i tillfälle att genom granskning av utarbetad lagtext och förordningar erhålla en klar bild av förslagets konsekvenser, innan ett genomgripande principbeslut fattas. Med hänsyn till vägproblemets nuvarande läge, främst den korta tidrymd, som förflutit sedan ny väglag trädde i kraft år 1937, kan härav följande uppskov icke medföra några olägenheter.

Under åberopande av vad sålunda anförts hemställa vi, att riksdagen måtte

dels som sin mening uttala att den föreliggande propositionen nr 122 icke bör läggas till grund för ett förstatligande av den allmänna väghållningen på landet,

dels i skrivelse till Kungl. Maj:t begära fortsatt allsidig och förutsättningslös utredning av frågan om behövliga reformer på vägväsendets område.

Stockholm den 24 mars 1942.

J. B. Johansson.

Bernhard Nilsson.

Ivar Ekströmer.

Israel Lagerfelt.

Gust. Björkman.

K. E. Johanson.

Robert von Horn.

Thore Wennqvist.

Nils Holmström.

M. Svensson.

O. A. Nordborg.
