

Nr 474.

Av herr **Hagman**, om avslag å Kungl. Maj:ts proposition, nr 211, angående ändrad organisation av väg- och vattenbyggnadsväsendet.

I proposition nr 211 till årets riksdag har Kungl. Maj:t, under åberopande av utdrag av statsrådsprotokollet över kommunikationsärenden för den 16 mars 1928, föreslagit riksdagen att bifalla de förslag angående ändrad organisation av väg- och vattenbyggnadsväsendet, om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Av det förenämnda utdraget av statsrådsprotokollet inhämtas, att till grund för propositionens förslag lagts det s. k. 1928 års förslag, avgivet den 9 mars 1928 av inom kommunikationsdepartementet tillkallade sakkunniga, vilka varit riksgäldsfullmäktigen A. Anderson i Råstock, statssekreteraren C. W. Aschan, t. f. distriktsingenjören N. Bolinder, häradsdomaren J. B. Johansson i Fredrikslund och landshövdingen S. H. Kvarnzellius.

Av propositionen inhämtas vidare, att 1928 års förslag i huvudsak byggts på det s. k. 1927 års förslag, avgivet den 26 oktober 1927 av inom kommunikationsdepartementet tillkallade tre sakkunniga, förutvarande statsministern, landshövdingen O. F. von Sydow, förutvarande kommunikationsministern, landshövdingen S. E. J. Lübeck samt t. f. byråchefen i väg- och vattenbyggnadsstyrelsen P. A. Valsinger.

1927 års förslag skulle, enligt propositionen, innebära i sammanfattning följande väsentliga fördelar:

En stark förenkling av vägärendenas handläggning, med minskad skriftväxling, omgång och tidsutdräkt.

Upphörande av nuvarande splittring av kontrollen på skilda instanser.

En stark och betryggande kontroll genom såväl länsstyrelsen som väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, i första hand utövad genom den från egna ekonomiska intressen helt frigjorde vägingenjören, vilken komme att med ingående personlig kannedom handhava all såväl teknisk kontroll som saklig och kameral räkenskapsgranskning beträffande byggnaders och underhålls utförande och därav beroende kostnader.

En starkare beredning av alla vägärenden inom länsstyrelserna.

En effektiv ledning av vägväsendet i stort genom väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, vilkens arbete främst inriktades på de väsentliga tekniska och tekniskt-ekonomiska problemen och på att i allmänt riksintresse leda vägväsendets utveckling.

Av propositionen inhämtas vidare, att en av 1928 års sakkunniga

(landshövding Kvarnzelius) undertecknat 1928 års förslag under åberopande av särskilt yttrande, varav framgår, att denne sakkunnige tidigare, i yttrande över 1927 års sakkunnigeförslag, givit sin fulla anslutning till detsamma, enär han ansett det vara *synnerligen praktiskt och medförande önskvärda förenklingar vid vägärendenas handläggning*.

Omförmälde sakkunnige har i berörda särskilda yttrande framhållit, hurusom ej mindre än 17 av rikets 24 länsstyrelser, således det alldeles övervägande flertalet länsstyrelser, samt därjämte Svenska vägföreningen, Svenska vägstyrelsernas förbund, Tjänstemannaföreningen vid statens väg- och vattenbyggnader, Sveriges konsulterande ingenjörers förening, Automobilklubben och Tekniska samfundet i Göteborg *samstämmigt tillstyrkt* 1927 års sakkunnigeförslag.

Denne nyssnämnde sakkunnige har i sitt särskilda yttrande vidare framhållit, att de invändningar, som i en del yttranden framkommit, icke synts honom vara av sådan beskaffenhet, att de bort kunna avhålla Kungl. Maj:t från att framlägga ett omorganisationsförslag rörande väg- och vattenbyggnadsväsendet i enlighet med 1927 års sakkunnigeförslag.

Detta yttrande av den ifrågavarande sakkunnige blir så mycket mera anmärkningsvärt som såväl 1928 års sakkunniga funnit det av 1927 års sakkunniga avgivna betänkandet innehålla ett ur många synpunkter *synnerligen värdefullt* förslag till statlig vägorganisation, som ock föredragande departementschefen ansett en organisation i enlighet med 1927 års sakkunnigeförslag i stort sett vara ägnad att *avhjälpa nu förefintliga missförhållanden och medföra goda möjligheter till en tillfredsställande kontroll å vägmedlens användning*.

1927 års sakkunnigeförslag har emellertid icke för riksdagen framlagts. I stället har framlagts ett av förenämnda 1928 års sakkunniga utarbetat, visserligen på 1927 års sakkunnigeförslag byggt men i väsentliga stycken modifierat förslag, över vilket — och denna omständighet torde det vara angeläget att särskilt framhålla — de i ämnet förut hörda myndigheterna och korporationerna *icke* varit i tillfälle att avgiva yttranden.

Då det, som nu, gäller att åstadkomma en ändrad organisation av väg- och vattenbyggnadsväsendet, nu närmast av vägväsendet med hänsyn till de snart sagt revolutionerande förhållanden, som åsamkats på detta område genom automobilismen och den ständigt ökade trafiken med motor-drivna fordon, bör med all skärpa betonas, att endast en sådan organisation kan anses tillfredsställande, som väl anpassar sig till och motsvarar de former, vilka kommit till uttryck i vår gällande väglag och vilka visat sig just för *vårt* vägväsende och för *våra* förhållanden lämpligast. Om något annat kan det ju ej vara fråga.

Därmed vill sägas, att under *andra* betingelser och förutsättningar än de hos oss förhandenvarande, sålunda exempelvis om vägväsendet vore förstatligat, som i Norge, eller om väghållningen vore en kommunal angelägenhet, åliggande kommunerna utan något bidrag av staten, som i Dan-

mark, annan organisationsform än den, som man nu för våra förhållanden sökt åstadkomma, givetvis kunnat vara lämpligare.

Väghållningen är i Sverige en kommunal angelägenhet, påvilande de väghållningsskyldige, till vilkas väghållningskostnader emellertid staten i stor utsträckning ekonomiskt bidrager; en omständighet, som från statens sida självfallet påkallar kontroll i fråga om en tekniskt och ekonomiskt fullgod användning av statsmedlen.

Vår svenska lagstiftning lägger till väsentlig del avgörandet i frågor rörande vägväsendet och vägtrafiken i länsstyrelsens händer. Enligt gällande väglag äga länsstyrelserna sålunda att självständigt besluta om anläggning, omläggning, förbättring eller indragning av vägar samt att övervaka vägarnas behöriga underhåll och vidtaga därför erforderliga åtgärder, varjämte länsstyrelserna, jämlikt motorfordonsförordningen, hjulringslagen, vägtrafikstadgan m. fl. författningar, äro beslutande i vägtrafikfrågor.

I vår svenska väglagstiftning är sålunda klart och ostridigt redan fastslagen den med hänsyn till vägväsendets organisation avgörande och fundamentala principen om vägärendenas decentralisation till länsstyrelserna.

I syfte att säkerställa erforderlig teknisk och ekonomisk kontroll av de till väghållningen utgående statsmedlen inom länet och för att tillföra länsstyrelserna erforderlig sakkunskap för fullgörande av de befogenheter, som ankomma på länsstyrelserna vid deras handläggning av väg- och vägtrafikärenden inom länet, föreslogo 1927 års vägsakkunniga anställande hos länsstyrelserna av en sakkunnig och opartisk teknisk fackman. Härjämte och i full överensstämmelse med den i väglagen fastslagna, förenämnda principen om vägärendenas decentralisation till länsstyrelserna samt att undanröja den tungroddhet, mångskriveri och tidsspillan, som vidhäftar den nuvarande, föråldrade ordningen, så snart det är fråga om statsbidrag till vägföretag, föreslogo emellertid 1927 års sakkunniga överflyttande till länsstyrelserna av beviljandet av statsbidrag, upprättande av kontrakt med de väghållningsskyldiga samt godkännande av fullbordade arbeten.

Enligt det i propositionen framlagda förslaget skola emellertid liksom hittills statsbidrag till särskilda företag alltjämt beviljas av Kungl. Maj:t, kontrakt med de väghållningsskyldiga alltjämt upprättas av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och godkännande av fullbordade arbeten meddelas av samma styrelse. Den nuvarande ordningen bibehålles följaktligen i berörda hänseenden orubbad.

Med nuvarande och med den i propositionen föreslagna ordning måste sålunda varje vägstyrelse för statsbidrags erhållande till ett vägföretag skriva till vederbörande länsstyrelse; länsstyrelsen måste i sin tur skriva till väg- och vattenbyggnadsstyrelsen; väg- och vattenbyggnadsstyrelsen måste skriva till Kungl. Maj:t, där frågan avgöres i konselj; Kungl. Maj:t skriver därefter till väg- och vattenbyggnadsstyrelsen; väg- och vattenbyggnadsstyrelsen skriver därefter etc., vilket allt innebär, att vägärendena komma att handläggas under samma tunga former som hittills med den

omfattande skriftväxling, omgång och tidsutdräkt, mot vilka 1927 års sakkunniga velat råda bot och som utgjort en av de mest framträdande och mest påklagade olägenheterna i nuvarande ordning.

Redan nu hava, jämlikt väglagen, länsstyrelserna att meddela det utan fråga viktigaste beslutet, nämligen beslutet om huruvida ett vägföretag överhuvudtaget skall komma till stånd. I jämförelse med detta beslut, som länsstyrelserna under ämbetsansvar hava att fatta efter saklig prövning av företagens nödighet och nyttighet för den allmänna samfärdseln, är sedan beslutet om statsbidrag till företaget självfallet blott en nödvändig konsekvens av det förstnämnda beslutet och endast beroende av, huruvida den vederbörande län tillkommande andelen av statsmedlen till vägväsendet härtill lämnar tillgång. Då sålunda, jämlikt väglagen och enligt sakens natur, det förstnämnda och utan fråga viktigaste beslutet anförtröts åt länsstyrelsernas självständiga avgörande, bör givetvis även frågan om statsbidrag och därmed sammanhängande ärenden kunna anförtröts åt länsstyrelsen.

Att länsstyrelserna icke skulle vara handläggningen av dessa ärenden vuxna eller att detta skulle innebära en splittring på 24 myndigheter (länsstyrelserna) — dessa argument hava anförts som skäl för bibehållande av nuvarande ordning — synes icke övertygande, sedan den nödiga tekniska insikten, i och med anställandet hos varje länsstyrelse av en sakkunnig och opartisk teknisk fackman, ställts till deras förfogande. Länsstyrelserna torde hava viktigare saker än så att självständigt besluta om. I fråga om »splittring» på 24 myndigheter så kan man *nu* tala om splittring på 379 myndigheter (vägstyrelser). Därest den påstådda splittringen enligt 1927 års sakkunnigeförslag skulle komma att inskränka sig till endast 24, måste likväl förbättringen anses vara storartad. Med enahanda argumentation synes man lika gärna kunna påstå, att den omständigheten, att landet är indelat i 24 län med var sin Kungl. Maj:ts befallningshavande, utgör en splittring, innebärande ej längre *ett* utan 24 kungadömen.

I förenämnda särskilda yttrande, avgivet, som förut nämnts, av en av 1928 års sakkunnige, har denne sakkunnige uttalat, att han funnit sig böra biträda det nu framlagda förslaget, då detsamma icke lägger några hinder i vägen för ett fullständigare övergående till den organisationsform, som 1927 års sakkunnigeförslag innebär; och har föredragande departementschefen uttalat att, såsom av 1928 års sakkunniga framhållits, den nu förordade organisationen har den fördelen, att en övergång till den av 1927 års sakkunniga föreslagna organisationen icke möter svårigheter.

Berörda uttalanden synas innebära, att det nu för riksdagen framlagda organisationsförslaget endast är avsett att vara ett provisorium, ehuru, på sätt framgår av det redan anförda och ytterligare av det följande, ett otillfredsställande sådant.

Den nuvarande ordningen måste, särskilt med hänsyn till den uppkomna dualismen mellan å ena sidan distriktstjänstemän och å andra sidan

väggkonsulenter, givetvis också betraktas såsom endast ett otillfredsställande provisorium, ehuru väl de olägenheter, som vidlåda denna dualism, torde hava ej obetydligt överdrivits.

Att emellertid ersätta ett befintligt otillfredsställande provisorium med ett annat otillfredsställande provisorium, som dessutom skulle innebära skapandet av nya *ordinarie* tjänster, bl. a. åtminstone en byråchef och tre väginpektörer i väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, måste väl, såsom varande föga ändamålsenligt, anses fullständigt uteslutet, särskilt som det sålunda föreslagna provisoriet, därest det väl en gång av riksdagen antagits, med största säkerhet kan förväntas bliva ett »provisorium» av utomordentligt permanent karaktär.

Beträffande avlöningssystem för vägingenjörerna inhämtas av propositionen, att den bärande grundtanken i 1927 års förslag var, att helt statsavlönade, av vägdistriktens ekonomiskt oberoende vägingenjörer skulle anställas i länen. 1927 års sakkunniga torde därvid hava utgått ifrån det oeftergivliga villkor, att vägingenjören skulle göras fullständigt ekonomiskt oberoende av vägdistriktet och att hans eget förvärvsintresse helt och definitivt skulle kunna avkopplas från hans tjänsteåligganden.

Det nu framlagda förslaget innebär i fråga om avlöningssystem för vägingenjören en kombination av fast grundlön och arvode enligt taxa, då nämligen vägingenjören skulle berättigas att mot arvode enligt taxa utföra undersöknings- och renstakningsförrättningar, därvid han förutsättes bliva i stånd att bedriva åtminstone huvudparten av vägprojekteringen inom länet. Därigenom kommer emellertid vägingenjören icke att bliva så fullständigt oberoende av vägdistriktet som enligt 1927 års förslag, i det han naturligtvis blir intresserad av att verkställa undersökningsförrättningar och renstakningar i så stor utsträckning som möjligt och till följd därav icke fullständigt opartisk i sin verksamhet som statens kontrollant.

Vidkommande det nu föreslagna avlöningssystemet för vägingenjören torde det vara av stort intresse att här erinra om vad riksdagens revisorer funnit anledning framhålla i sin berättelse för tiden $\frac{1}{7}$ 1926— $\frac{30}{6}$ 1927 beträffande förrättningar av statens lantbruksingenjörer.

Ur revisorernas slututtalande må anföras följande:

»Såsom av förestående redogörelser framgår hava vederbörande lantbruksingenjörer i här omnämnda fall icke iakttagit den omsorg och grundlighet vid handläggningen av de dem anförtrodda viktiga uppdragen, som varit påkallad för att intressenterna från början skolat erhålla någorlunda riktig utgångspunkt för bedömning av företagets ekonomiska förutsättningar och lämpligaste sättet för dess utförande.»

»Det torde till sist kunna ifrågasättas, huruvida de för lantbruksingenjörerna gällande avlöningsbestämmelserna» (innebärande fast grundlön och arvode enligt taxa) »äro ur här berörda synpunkter ändamålsenliga. *Ett lönesystem, som gör vederbörande tjänsteman i inkomstavseende till väsentlig*

del beroende av mångfalden av de förrättningar, han kan förskaffa sig och hinna avverka, är givetvis ägnat att fresta såväl till alltför optimistiska kostnadsberäkningar som till mindre noggrann handläggning i övrigt av förrättningarna.»

Det av riksdagens revisorer gjorda uttalandet rörande det avlöningssystem, som nu för vägingenjörerna ifrågasatts, ställer de med detta avlöningssystem förbundna olägenheterna i en utomordentligt skarp belysning. Det av 1927 års vägsakkunniga föreslagna avlöningssystemet synes vara det enda möjliga och gör i allt fall vägingenjören fullständigt opartisk i sin verksamhet och fullständigt ekonomiskt oberoende av vägdistriktet, vilket givetvis är förutsättningen för att han med nödig auktoritet skall kunna bevaka och tillvarataga statens intressen i sin verksamhet som statens kontrollant för allt vägbyggande och allt vägunderhåll inom länet.

Enligt det nu framlagda förslaget skulle vägingenjörens främsta och huvudsakliga arbetsuppgift visserligen bli att vara statens kontrollant, men, på sätt nyss nämnts, förutsättes han bli i stånd att bedriva åtminstone huvudparten av vägprojekteringen inom länet. Huruvida den monopolställning för tjänstemännen, som påklagats vidlåda den nuvarande distriktsorganisationen, med det nu framlagda förslaget kommer att upphöra, torde emellertid giva anledning till mycket starka tvivel.

I fråga om vägingenjörens ställning till länsstyrelsen och till väg- och vattenbyggnadsstyrelsen innebär det nu framlagda förslaget, att vägingenjören skall vara väg- och vattenbyggnadsstyrelsens tjänsteman. Härutinnan har 1927 års sakkunniges ordförande (landshövding von Sydow) i särskilt yttrande givit övertygande skäl för att vägingenjören bör vara länsstyrelsens tjänsteman, och till denna ståndpunkt hava anslutit sig det alldeles övervägande antalet länsstyrelser ävensom bl. a. statskontoret och Svenska vägstyrelsernas förbund.

Vidkommande själva utbetalningen av statsbidrag till väghållningen må erinras, att statsbidrag till vägbyggnader hittills utbetalats av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och att statsbidrag till vägunderhåll hittills utbetalats av länsstyrelserna, men att statsbidrag till vägunderhåll, i anledning av de av 1927 års riksdag vidtagna ändringarna i väglagen, hädanefter skola utbetalas av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen.

Det nu framlagda organisationsförslaget innebär en omkastning av förut bestående förhållanden, i det att statsbidrag till vägbyggnader skola utbetalas av länsstyrelserna och statsbidrag till vägunderhåll av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen. Man efterlyser de skäl, som givit anledning till en dylik omkastning. I allt fall måste väl ur organisatorisk synpunkt en dylik sakernas ordning betecknas såsom en anomali. Det borde väl vara en naturlig sak, att statsbidrag till vägunderhållet lika väl som statsbidrag till vägbyggnader utbetalas av länsstyrelserna.

Vidkommande själva centralmyndigheten, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, innebär det nu framlagda förslaget avsevärda ändringar i styrelsens

personaluppsättning, bl. a. verkchefens upphöjning till generaldirektör och byrådirektörens på administrativa byrån upphöjning till byråchef, tre ordinarie väginspektörer m. m.

Beträffande då först väginspektörerna och utöver vad i det föregående redan framhållits angående dessa tjänster, synes behövligheten av dessa inspektörer ej hava till fullo ådagalagts, särskilt som det i förslaget förutsattes, att väg- och vattenbyggnadsstyrelsens chef och övriga tjänstemän skola bliva i tillfälle att årligen göra inspektionsresor. Härtill må ytterligare anföras, att innevarande års riksdag, efter hemställen av jordbruksutskottet och i anledning av därom gjorda motioner, beslutat skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan om utredning i syfte att erhålla av numera rådande förhållanden betingade ändrade bestämmelser rörande det allmännas tillsyn å väghållningen samt framläggande för riksdagen av de förslag, vartill utredningen må föranleda. Vid sådant förhållande och i syfte att ej föregripa resultatet av den nyssberörda utredningen, som uppenbarligen på det intimaste sammanhänger med frågan om tillsättande av statliga väginspektörer, torde med tillsättande av dylika inspektörer böra anstå i avvaktan på resultatet av förenämnda utredning.

Föredragande departementschefen har anført, att man beträffande väg- och vattenbyggnadsstyrelsen torde böra inskränka sig till sådana förändringar i organisation och personaluppsättning, vilka antingen hava direkt samband med den förordade nya organisationen av vägväsendet och slopanDET av distriktsorganisationen eller eljest framstå såsom obestriddigt önskvärda.

Huruvida de ifrågasatta upphöjningarna, verkchefen till generaldirektör och byrådirektören på administrativa byrån till byråchef, framstå såsom obestriddigt önskvärda med hänsyn till en kommande eventuell utvidgning av hamnavdelningen i samband med ändrad organisation av vattenbyggnadsväsendet eller av järnvägsbyrån i samband med ändrad organisation av järnvägsväsendet, detta spörsmål undandraget sig för det närvarande varje bedömande.

Säkert är emellertid, att den nu föreslagna organisationen innebär en decentralisation av vägärendena till länsstyrelserna, och måste, som förut framhållits, betraktas blott som ett provisorium i avvaktan på en blivande, mera fullständig decentralisation till länsstyrelserna i fråga om vägärendenas behandling. Det bör även bemärkas, att det framlagda förslaget skulle innebära en ökning av antalet befattningshavare (ordinarie jämte icke ordinarie) inom väg- och vattenbyggnadsstyrelsen med endast 2 (säger två) personer.

Med hänsyn härtill synas några skäl för ändring av nu bestående förhållanden icke föreligga, åtminstone icke för den nu ifrågavarande förändringen, och i allt fall giver den nu förordade organisationen av vägväsendet och slopanDET av distriktsorganisationen icke anledning härtill.

Därest vägväsendet vid en kommande, mera fullständig decentralisation av vägärendena till länsstyrelserna kräver en centralmyndighet och denna

icke, liksom nu luftfartsmyndigheten, lämpligen bör inrangeras i kommunikationsdepartementet, vill det, med hänsyn till nu rådande förhållanden, förefalla ej blott önskvärt utan fastmera nödvändigt och måste väl en lösning kunna utfinnas att låta vägväsendet få en fristående organisation och ej sammankoppla vägväsendet med vattenbyggnadsväsendet (fiskehamnar, handelshamnar, kanaler och farleder) och framför allt icke med järnvägsväsendet, eftersom vägar och järnvägar, väg-(automobil-)trafik och järnvägs- trafik i våra dagar äro med varandra konkurrerande och därför bäst torde bliva betjänta med att få sina mot varandra stridande intressen beaktade och avgjorda av särskilda och från varandra fristående myndigheter.

På grund av det anförda får undertecknad hemställa,

att riksdagen måtte avslå Kungl. Maj:ts förslag om ändrad organisation av väg- och vattenbyggnadsväsendet.

Stockholm den 28 mars 1928.

Oskar Hagman.