

Nr 524.

Av herr **Pettersson** i Hällbacken, i *anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 21, med förslag till lag om allmänna vägar m. m.*

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om allmänna vägar innehåller i huvudsak bestämmelser, till vilka jag odelat kan giva min anslutning.

I den mån man genom skapande av centralare vägorganisationer kan förbilliga administrationen, genomföra enhetligare principer för ett effektivt och rationellt vägväsende och beskära den alltmer florerande pappers-exercisen, är mycket vunnet på detta område. Kan man därtill medverka att skattebördorna mera rättvist utjämnas, är ändå mera vunnet. För att ernå allt detta är det nödvändigt med stora väghållningsdistrikt.

I 1929 års vägsakkunnigas betänkande, som legat till grund för den framlagda propositionen, synas de tänkta vägdistrikt bli alla för små. Den kungl. propositionen eftersträvar emellertid åstadkommande av större vägdistrikt än de nuvarande eller åtminstone att genom sammanslutningar och omregleringar få bort de mindre vägdistrikt. Av allt att döma torde emellertid vid propositionens antagande i stort sett komma att förbli vid den nuvarande indelningen. Ty huru svårt, ja, rent av omöjligt det är för Kungl. Maj:t att mot vägdistriktens vilja sammanslå vägdistrikt, därav har man en livlig erfarenhet. I själva verket har den härutinnan åt Kungl. Maj:t genom lagstiftning för några år sedan givna tvångsmakten ännu icke lett till något som helst resultat. Vägstyrelsernas egen inställning till de sakkunnigas förslag i denna punkt kommer till klart uttryck i det av vägstyrelseförbundet över vägsakkunnigas förslag avgivna yttrandet, där det bland annat framhålles, att eventuell sammanslutning av de nuvarande vägdistrikt bör föregås av en ingående utredning, »varvid vägstyrelsernas synpunkter i största mån beaktas».

Skatteutjämningsberedningens system för vinnande av större vägdistrikt måste däremot föra till det åsyftade målet. Enligt detta system utgör som regel landstingsområdet vägdistrikt, dock med rätt för Kungl. Maj:t att uppdelas ett landstingsområde i flera distrikt. Genom denna åt Kungl. Maj:t givna rätt förhindras alltför stora vägdistrikt. Jag har för min del ingenting emot, att genom direkt lagstiftning eller på annat sätt denna Kungl. Maj:ts befogenhet kommer till användning i kanske större omfattning än skatteutjämningsberedningen tänkt sig. Tydligt är, att det är lättare att åstadkomma en uppdelning av ett stort distrikt i flera smärre än att få till stånd en sammanslagning av smådistrikt. Genom sagda åt Kungl. Maj:t givna rätt, utnyttjad i tillräcklig omfattning, brytes till stor

del udden av invändningen, att man enligt skatteutjämningsberedningens förslag får alltför stora och svårhanterliga vägdistrikt. Vid den uppdelning av de största länen i flera distrikt, som sålunda skulle vidtagas av Kungl. Maj:t, kunde hänsyn tagas bland annat även till skatteutjämningsberedningens.

I själva verket är det antagligen med utgångspunkt från behovet av skatteutjämning, som skatteutjämningsberedningen kommit fram till sitt förslag att i stort sett låta landstingsområdet utgöra utdebiterings- och förvaltningsenhet för väghållningen. Utjämningseffekten av ett sådant förslag, varigenom antalet vägdistrikt skulle reduceras från 376 till ett 30-tal, eller låt oss säga ett 40-tal, åskådliggöres på ett slående sätt i beredningens betänkande och i rådman Lybergs redogörelse för detsamma. Den variation i utdebiteringen per vägfyrktal, som för närvarande förefinnes de olika vägdistrikten emellan, kan över huvud taget icke få fortfa. Vissa vägdistrikt stå för närvarande såväl genom sin stora skuldbörda som genom sin dryga utdebitering inför bankrutt. Något måste göras. Vägsakkunnigas förslag råder icke bot mot det onda, men däremot skatteutjämningsberedningens.

Särskilda skatteutjämningsbidrag för viss förvaltningsuppgift äro, som allmänt erkännes, av ondo. Behovet av dylika bidrag för vägväsendet bortfaller, om landstingsområdena i stort sett bliva väghållningsdistrikt. I den mån utgifterna för vägväsendet bliva alltför betungande för ett landsting, som jämväl i övrigt är hårt skattetyngt, torde visserligen statliga utjämningsbidrag komma att erfordras, men dessa bidrag komma att avvägas efter skattetrycket för landstingsförvaltningen i dess helhet, och huru mycket lättare och rationellare blir det icke att genom bidrag utjämna skattetrycket i 30 à 40 områden, mot att sålunda utjämna skattetrycket i 376 eller 172 vägdistrikt (förutom stadsvägdistrikt) och därtill 25 landstingsområden.

I detta sammanhang torde emellertid även en annan synpunkt förtjäna beaktas. I samma mån som automobilismen förändrat vägarnas karaktär, ha kraven på lättandet av jordägarnas vägskattebörda och på vägskattens jämnare fördelning på olika skatteobjekt vunnit insteg. Enligt mitt förmenande torde den tid icke böra vara långt borta, då vägskatten utgöres lika av alla. En sådan utveckling skulle givetvis främjas eller rent av »komma av sig själv», om landstingsområdet i regel blir utdebiteringsområde för vägskatten. Vid bibehållande av de små vägdistrikten blir däremot en dylik utveckling knappast möjlig. För min del tror jag, att redan sänkningen av repartitionstalet för jordbruksfastighet och de av vägsakkunniga föreslagna ändringarna i vägskatten komma att för löntagare och andra icke jordägare i små skattetyngda vägdistrikt med huvudsakligen jordbruksbefolkning innebära allt för höga skattebördor. En även obetydlig överflyttning av vägskattebördan på de fåtaliga icke-jordbrukarna i dessa vägdistrikt torde nämligen för dessa skattedragare betyda en mycket kraftig skatteökning. Annorlunda blir förhållandet, om vägdistriktet bli-

va stora och vägskattetryckets maximum till följd därav väsentligen reducerat. Blir landstingsområdet såsom regel utdebiteringsområde för vägskatten, torde också själva rösträttssystemet vid landstingsmannaval förr eller senare tvinga fram en skatteutjämning de olika skatteobjekten emellan, en vägskattebördans lika fördelning på alla samhällsklasser. När utgifterna för vägväsendet till ojämförligt största delen bestridas med bilskattemedel och statsbidrag, och när valen till de beslutande vägförsamlingarna komma att ske efter allmän och lika rösträtt, då finnes förvisso intet som helst skäl kvar att låta vägskatten utgå olika alltefter beskattningsföremålen.

De stora vägdistrikten medföra emellertid fördelar icke blott ur skatteutjämnings synpunkt utan jämväl, och kanske i lika hög grad, i rent tekniska och administrativa avseenden.

De tekniska och administrativa fördelar, som skulle vinnas vid det av skatteutjämningsberedningen föreslagna systemet, komma till pregnant uttryck i det av särskilda kommitterade inom svenska teknologföreningens avdelning för väg- och vattenbyggnadskonst utarbetade förslaget till yttrande över vägsakkunnigas förslag. I detta förslag till yttrande, som numera i huvudsak godtagits av föreningen, heter det bland annat.

»Svenska teknologföreningen kan icke ansluta sig till det av de sakkunnigas majoritet föreslagna bibehållandet av ett stort antal relativt små enheter. Teknologföreningen anser, att den bästa lösningen av frågan är sammanslagning av de befintliga vägdistrikten till landstingsdistrikt.

Såsom stöd för denna mening vill teknologföreningen anföra följande:

Av dominerande betydelse för lösningen av frågan är skapandet av en god, teknisk ledning av väghållningen. Väghållningen har allt mer utvecklats till en teknisk fråga, till en på tekniskvetenskapliga rön systematiserad verksamhet i syfte att uppnå möjligast ekonomiska resultat. Härav följer, att teknisk ledning av väghållningen blivit allt mer nödvändig. Det förtjänar framhållas, att det icke torde finnas något kulturland, där tekniken har så litet inflytande på vägväsendet som i Sverige.

Bristen på god teknisk ledning av vägväsendet gör sig för varje år allt mer kännbar. Underhållskostnaderna stiga med stor hastighet, såsom framgår av tabellen nedan:

	Underhållskostnad.	
1927	34	miljoner kronor
1928	38	» »
1929	44	» »
1930	47	» »
1931	52	» »

Denna enörna utgiftsstegring torde till någon del bero på felaktig bokföring, i det att vägförbättringar i viss omfattning föras på underhållskontot, men enligt Teknologföreningens uppfattning beror utgiftsstegringen även till stor del på den omständigheten, att vägunderhållet icke kun-

nat bedrivs på ett ekonomiskt, rationellt och sakkunnigt sätt på grund av bristen på god teknisk ledning. Jämför man motsvarande statistik från våra grannländer Danmark och Norge, finner man, att underhållskostnaderna sjunkit eller icke alls ökat under motsvarande tid. En väsentlig orsak härtill torde vara den omständigheten, att väghållningen i dessa länder sedan åtskilliga år stått under inflytelserik, teknisk ledning.

Avskaffandet av naturavägunderhållet och införandet av vägkasseunderhållet medförde en påtaglig förbättring av underhållet, framför allt tack vare att en del moderna maskiner började användas. Under de senaste åren måste man likväl säga, att förbättringen av vägunderhållet varit tämligen måttlig, trots de ökade kostnader, som nedläggas. På åtskilliga håll kan man rent av konstatera en tillbakagång uppenbarligen på grund av att man icke längre kan bemästra de ökade svårigheter, som uppstått av den ökade och allt snabbare trafiken. Trots den osparade möda och det stora intresse, som de hittillsvarande vägstyrelserna nedlagt på sin uppgift, måste man likväl säga, att utvecklingen nu överskridit den gräns, intill vilken en dylik splittrad organisation under oskolad ledning är lämpad.

Underhållet av grusvägarna, den vida övervägande delen av vägnätet, har allt mer visat sig vara en svår teknisk uppgift, krävande en teknisk insikt, som nu i stor utsträckning saknas. Det fordras för grusvägarna bland annat en omsorgsfull sammansättning av det grus, som påföres. Det kräves väl avvägda arbeten för dränering och ökadhet av bärigheten hos vägbanan under tjällossning. Bekämpandet av korrugering och damning äro andra tekniska uppgifter av krävande natur.

Än starkare framträder behovet av en god teknisk kunnsighet, så snart man tvingas överge grusvägsunderhållet och övergå till beläggningar av halvpermanent eller permanent natur.

Den nuvarande vägingenjörsorganisationen är icke uppbyggd för en dylik ledning av arbetena. Vägingenjörerna skola utöva statens kontroll över väghållningen men icke utöva arbetsledning. Arbetsledningen utövas nu av vägstyrelserna och deras tjänstemän, över vilka vägingenjörerna icke ha eller kunna ha befälsrätt och till vilka de endast kunna ge råd och anvisningar. I den nuvarande vägorganisationen förefinnes ett starkt behov av en kvalificerad teknisk ledning över vägstyrelsernas tekniska tjänstemän. Detta behov är ej heller tillgodosett i de sakkunnigas förslag. Att skapa en dylik, enhetlig ledning av väghållningsarbetena är, enligt Teknologföreningens uppfattning, en av de viktigaste uppgifterna för en omorganisation av vägväsendet. Svenska Teknologföreningen vill i detta sammanhang betona skillnaden mellan kontroll och arbetsledning. Det ligger i sakens natur, att en kontroll vanligen kommer i efterhand, sedan arbetena påbörjats eller utförts. En dylik kontroll är nödvändig, men viktigare är, att en rationell arbetsledning för väghållningen finnes.

En dylik ledning av arbetena är, vad som i *första* hand alltid bör eftersträvas.

En enhetlig, tekniskt kvalificerad arbetsledning av väghållningen är icke möjlig att åstadkomma med de sakkunnigas förslag. Splittringen av administrationen i ett stort antal, relativt små enheter, såsom de sakkunniga föreslagit, omöjliggör detta. Vägdistriktens antal är visserligen nedbragt till ungefär hälften, vilket givetvis är en förbättring vid jämförelse med nuvarande förhållanden. Det oaktat måste man beteckna reformen som otillfredsställande ur teknisk synpunkt. Det torde icke vara genomförbart för distrikt med 30—70 mils väglängd att anställa sådan kvalificerad ingenjörskraft, som numera erfordras.

Å andra sidan vill Teknologföreningen framhålla, att ett landstingsområde, samtidigt som det medför fördelen att sammanfalla med den administrativa indelningen, i regel även är ett lämpligt område för en kvalificerad arbetschef, och att det numera med hänsyn till nutida utvecklade kommunikationsmedel ej möter några större svårigheter att organisera och leda väghållningen i ett sådant område. Området måste givetvis indelas i arbetsdistrikt med lokalt arbetsbefäl, underställda områdets tekniska chef.

Om förvaltningsområdet är stort, är det lättare att erhålla en god och lämplig befäiskader. Dugligt folk kan beredas möjlighet till befordran, medan personer, som icke visa sig kompetenta för dem anförtrodda uppgifter, kunna tilldelas mindre ansvarsfulla tjänster.

Ett samlande av väghållningen till landstingsområdet som enhet skulle självfallet innebära en högst förenklad organisation. Det är svårt att förstå de sakkunnigas mening, att en sådan anordning skulle leda till byråkratisering, med vilket ord väl i allmänhet torde förstås en överorganiserad, tungrodd och övermäktig tjänstemannaförvaltning. En sådan utveckling av vägförvaltningen behöver icke befaras enligt Teknologföreningens mening, därest landstingsvägdistrikt införas, i vilket fall en smidigt arbetande och efter behovet anpassbar organisation kan erhållas. Snarare torde väl motsatsen vara att förvänta vid den av de sakkunniga föreslagna anordningen, att en ledamot av vägstyrelsen skall utses av länsstyrelsen och förses med särskild befogenhet. Därest denne ledamot har avvikande mening, skall han till protokollet låta anteckna detta. Beslutet blir icke giltigt, förrän länsstyrelsen tagit ställning till den föreliggande frågan. Följden torde bliva, att vägingenjörens yttrande måste inhämtas, varefter även vägstyrelsens yttrande häröver torde erfordras — en omständlig och besvärande skriftväxling uppstår. Anordningen ifråga torde ha föreslagits på grund av att de sakkunniga ansett, att vägstyrelserna i de föreslagna små distrikten icke i erforderlig grad bli skickade att tillvarata det allmännas intressen.»

Vad i övrigt angår de tekniska och administrativa fördelarna av ett system med landstingsområdena såsom vägdistrikt, torde det vara till-

fyllest att hänvisa till skatteutjämningsberedningens betänkande (Lybergs redogörelse) ävensom till av vägsakkunniga åberopade motiv för en förstoring av vägdistriktet (Ljunggrens redogörelse).

De invändningar, som vid 1922 års riksdag gjordes mot landstingens övertagande av väghållningen, hava, sedan vägkassorna numera över hela linjen övertagit vägunderhållet, i allt väsentligt förlorat sin kraft. De krav, som 1922 framfördes på minskning av jordbrukets andel i vägskattebördan och på högre statsbidrag såsom oeftergivliga villkor för reformens genomförande, hava också sedermera vunnit beaktande. Dessa och övriga invändningar mot förslaget, såsom att vid detsamma genomförande överskådligheten i vägarbetet skulle försummas, bemötas utförligt av beredningen — jfr Lybergs redogörelse.

Den enligt beredningens mening allvarligaste invändningen mot förslaget är givetvis den, att genom den ifrågasatta centraliseringen vägförvaltningen skulle byråkratiseras och förlora den direkta kontakt med arbetet, som för dettas ekonomiska och i övrigt ändamålsenliga bedrivande är av stor betydelse, samt att landstingen med sina mångahanda och eventuellt utökade uppgifter skola bli alltför betungade av göromål. Beredningens bemötande av denna invändning återfinnes i Lybergs redogörelse sid. 7 och 8. Därutinnan torde särskilt böra erinras om att enligt beredningens förslag landstingets vägstyrelse i allmänhet skulle äga skyldighet att uppdelat distriktet i arbetskretsar var och en med sin kretsstyrelse eller vägnämnd.

Den anmärkning, som av vägsakkunniga göres mot systemet med landstingsområdena såsom vägdistrikt, att detsamma skulle till skada för den sakliga behandlingen medföra en politisering av vägfrågorna, har jag svårt att förstå. Vore denna anmärkning riktig, skulle den i själva verket innebära en utdömning av hela landstingsförvaltningen, sådan den utformats i vårt land. Anmärkningen ter sig så mycket märkligare, som de sakkunniga själva föreslå tillskapandet av vägfullmäktigförsamlingar, vilkas medlemmar skola tillsättas genom direkta val, om så begäres med tillämpning av proportionell metod. Genom den förskjutning av vägskattebördan, som av de sakkunniga föreslås, skulle också icke-jordägare få långt större inflytande på vägväsendet än för närvarande. Hur vill eller kan man under sådana förhållanden förhindra att partisynpunkter komma till uttryck vid vägfrågornas behandling? Hela detta förslag med särskilda vägfullmäktige synes mig dessutom innebära både en besvärlig och dyrbar procedur.

Ej heller kan jag förstå, att den omständigheten, att landstinget i regel sammanträder allenast en gång om året, skulle innebära hinder för att landstingsområdet skall utgöra vägdistrikt. Det egentliga arbetet inom vägväsendet bör liksom nu ankomma på vägstyrelserna (och kretsstyrelserna), där den nödiga sakkunskapen skall vara till finnandes. Landstinget skulle liksom i fråga om övriga av detsamma handhavda uppgifter

allenast fatta de stora besluten, antaga inkomst- och utgiftsstater för vägväsendet samt besluta angående ansvarsfrihet åt vägstyrelserna för deras förvaltning. Åt vägstyrelsen torde också beträffande vägfrågorna, åtminstone i viss omfattning, böra givas motsvarande befogethet som åt förvaltningsutskottet beträffande övriga landstingsfrågor, framför allt då det gäller att företräda landstinget mellan dess möten. Jag tror sålunda ej heller, att landstingens eller rättare landstingsmötenas arbetsbörda skulle i oroväckande grad ökas genom att landstingsområdet blev väghållningsdistrikt. Om härigenom dessa möten skulle förlängas med ett par dagar, skulle detta enbart vara till fördel för en omsorgsfull utskottsbehandling av de frågor, som redan ankomma på landstingen.

Med hänvisning till vad sålunda anförts får jag i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 21 hemställa,

att riksdagen måtte besluta, att landstingsområde som regel skall utgöra vägdistrikt, dock med rätt för Kungl. Maj:t att, därest så befinnes av behovet påkallat, uppdelat ett landstingsområde i flera vägdistrikt.

Tillika hemställes, att utskottet måtte utforma den lagtext, som är erforderlig, därest motionen bifalles.

Stockholm den 31 januari 1934.

Gust. Pettersson
i Hällbacken.