National Library
of Sweden

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013

Arkivexemplar

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1965: 47

SOU
1965:47 A.

Kommunikationsdepartementet

STATENS VÄGVERK

BETÄNKANDE AVGIVET

AV VÄG- OCH VATTENBYGGNADSSTYRELSE-

UTREDNINGEN

Stockholm 1965

STATENS

OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1965

Kronologisk förteckning

1. Sveriges sjöterritorium. Kihlström. 135 s. + 1 utviksblad. U.
2. Sammanställning av remissyttranden över författningsutredningens förslag till ny författning. Del 1: Allmänna uttalanden samt 1 och 2 kap. i förslaget till regeringsform. Norstedt & Söner. 188 s. Ju.
3. Sammanställning av remissyttranden över författningsutredningens förslag till ny författning. Del 2: Kap. 3, 4 och 5 i förslaget till regeringsform. Norstedt & Söner. 120 s. Ju.
4. Tandvårdsförsäkring. Kihlström. 186 s. S.
5. Måttenheter. Kihlström. 47 s. Fi.
6. Om den kommunala självstyrelsens lokala förankring. Esselte. 100 s. I.
7. Praktik- och feriearbetsförmedling. Esselte. 177 s. I.
8. Skånes och Hallands vattenförsörjning. Esselte. 513 s. + 5 st. kartbilagor. K.
9. Arbetsmarknadspolitik. Esselte. 567 s. I.
10. Antikvitetskollegiet. Esselte. 281 s. E.
11. Utbyggnaden av universitet och högskolor. Lokalisering och kostnader I. Esselte. 280 s. E.
12. Utbyggnaden av universitet och högskolor. Lokalisering och kostnader II. Specialutredningar. Esselte. 741 s. E.
13. Rättegångshjälp. Norstedt & Söner. 166 s. Ju.
14. Godtrosförvärv av lösöre. Norstedt & Söner. 241 s. Ju.
15. De svenska utlandsförsamlingarnas ekonomi. Esselte. 129 s. E.
16. Ny jordförvärvslag. Hæggström. 193 s. Jo.
17. Fastställande av faderskapet till barn utom äktenskap. Beckman. 94 s. Ju.
18. Fartygs befälhavare. Gemensamt haveri och dispasch. Ansvarsbestämmelser m. m. Esselte. 221 s. Ju.
19. Friluftslivet i Sverige. Del II. Friluftslivet i samhällsplaneringen. Svenska Reproduktions AB. 383 s. + 1 st. kartbilaga. K.
20. Radions och televisionens framtid i Sverige. I. Bakgrund och förutsättningar, programfrågor. Organisations- och finansieringsfrågor. Hæggström. 530 s. K.
21. Radions och televisionens framtid i Sverige. I Bildnings- och undervisningsverksamhet. Fors ningsfrågor. Hæggström. 227 s. K.
22. Dagstidningarnas ekonomiska villkor. Esselte. 212 s. + 1 st. kartbilaga. Ju.
23. Uppbördsfrågor. Esselte. 228 s. Fi.
24. Institutet för arbetshygien och arbetsfysiolo Kihlström. 38 s. S.
25. Studieplaner för lärarutbildning. Esselte. 490 s.
26. Ändringar i ensittarlagen m. m. Esselte. 61 s. J
27. De svenska jordbruksprodukternas distributio och marginalförhållanden. Esselte. 192 s. Jo.
28. Nytt skattesystem. Remissyttranden. Esselte. 633 s. Fi.
29. Lärarutbildningen IV: 1. Esselte. 714 s. E.
30. Lärarutbildningen IV: 2. Esselte. Utkommer s nare.
31. Specialundersökningar om lärarutbildning V. Esselte. 441 s. E.
32. Höjd bostadsstandard. Esselte. 569 s. I.
33. Vägmärken. Kungl. Luftfartsstyrelsen. 274 s.
34. Sammanställning av remissyttranden över fö fattningsutredningens förslag till ny författnin Del 4. Kap. 7, 8, 9 och 10 i förslaget till reg ringsform samt övergångsbestämmelserna. Esselte. 103 s. Ju.
35. Nykterhet i trafik. Esselte. 91 s. K.
36. Sveriges släktnamn. 1965. AB E G Johanssons Bo tryckeri, Karlshamn. 476 s. H.
37. Sammanställning av remissyttranden över förfa ningsutredningens förslag till ny författnin Del 5. Förslaget till riksdagsordning. Norstedt Söner. 46 s. Ju.
38. Affärstiderna. Del I. Motiv och lagförslag. Esselte. 152 s. I.
39. Affärstiderna. Del II. Konsumentundersökning. Esselte. 116 s. I.
40. Kommunala bolag. Esselte. 348 s. I.
41. Pensionsstiftelser II. Esselte. 302 s. Ju.
42. Körkortet och trafikutbildningen. Esselte. 2 s. K.
43. Statens trafikverk. Esselte. 196 s. K.
44. Stöd åt hästaveln. Kihlström. 193 s. Jo.
45. Beredskap mot oljeskador. Kihlström. 96 s. H.
46. Radiolag. Kihlström. 55 s. K.
47. Statens vägverk. Kihlström. 135 s. K.

Anm. Om särskild tryckort ej angives, är tryckorten Stockholm.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1965:47

Kommunikationsdepartementet

STATENS VÄGVERK

BETÄNKANDE AVGIVET AV

VÄG- OCH VATTENBYGGNADSSTYRELSE-

UTREDNINGEN

EMIL KIHLSTRÖMS TRYCKERI AKTIEBOLAG
STOCKHOLM 1965

Innehåll

Anmärkning

I betänkandet användes genomgående VV-verket såsom förkortning för väg- och vattenbyggnadsverket.

Till

Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Kommunikationsdepartementet

Genom beslut den 28 juni 1963 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för kommunikationsdepartementet att tillkalla högst tre sakkunniga med uppgift att verkställa en översyn av väg- och vattenbyggnadsstyrelsens organisation. Med stöd av detta bemyndigande tillkallades samma dag såsom sakkunniga direktören Erik Severin, tillika ordförande, direktören Lars Lokrantz och numera generaldirektören Ingmar Wetterblad.

De sakkunniga antog namnet väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningen.

För att såsom experter biträda utredningen har sedermera förordnats byrådirektören Björn Qvarnström (fr. o. m. den 1 augusti 1964) och tingsdomaren Bertil Olsén (fr. o. m. den 1 april 1965).

Till sekreterare åt utredningen har förordnats civilingenjören Erik Sandler (fr. o. m. den 1 augusti 1963) och till biträdande sekreterare budgetsekreteraren Folke Görs (fr. o. m. den 1 september 1964).

Kungl. Maj:t har genom beslut den 19 december 1963 överlämnat väg- och vattenbyggnadsstyrelsens skrivelse av den 6 juni 1958 med förslag till ny instruktion för väg- och vattenbyggnadsverket jämte tillhörande handlingar för att av utredningen tagas i övervägande vid uppdragets fullgörande. Vidare har Kungl. Maj:t genom beslut den 17 januari 1964 uppdragit åt utredningen att vid behandlingen av väg- och vattenbyggnadsstyrelsens försvarsbyrås ställning och organisation överväga de ändringar, som kan föranledas av riksdagens bifall till i 1964 års statsverksproposition (bil. 6, p. 97, sid. 175) lämnat förslag till vissa ändringar i militärassistentorganisationen vid centrala verk och myndigheter.

Utredningen har under sitt arbete avgivit följande utlåtanden till Kungl. Maj:t.

Den 27 september 1963 över väg- och vattenbyggnadsstyrelsens framställning den 30 augusti 1963 rörande anslag till avlöningar och omkostnader m. m. för budgetåret 1964/65;

den 22 april 1964 över väg- och vattenbyggnadsstyrelsens framställning den 31 januari 1964 angående bedrivande av försöksverksamhet för närmare utformning av ny linjeorganisation vid vägunderhållet;

den 12 november 1964 över väg- och vattenbyggnadsstyrelsens framställning den 31 augusti 1964 rörande anslag till avlöningar och omkostnader m. m. för budgetåret 1965/66;

den 13 januari 1965 över vattenvårdskommitténs betänkande Vattenvårdens organisation m. m. (Stencil Jo 1964:12) samt

den 31 maj 1965 över 1960 års arbetsmarknadsutrednings betänkande Arbetsmarknadspolitik (SOU 1965:9).

Sedan utredningens arbete nu slutförts, får utredningen härmed vördsamt överlämna betänkande med förslag till organisation och arbetssätt m. m. för statens vägverk.

Stockholm den 17 juni 1965

Erik Severin

Lars Lokrantz *Ingmar Wetterblad*

/Erik Sandler

Sammanfattning

Den högsta ledningen inom VV-verket utövas av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen. I denna ingår för närvarande generaldirektören och cheferna för byråerna i den centrala byråorganisationen. Direkt under styrelsen sorterar, förutom den centrala byråorganisationen, en regional organisation omfattande 24 vägförvaltningar, 23 länsingenjörskontor samt 15 bilinspektionsdistrikt. I byråorganisationen ingår nio byråer och två fristående avdelningar, nämligen vägbyrån, konstruktionsbyrån, byggnads- och underhållsbyrån, förråds- och verkstadsbyrån, trafikbyrån, vatten- och avloppsbyrån, administrativa byrån, juridiska byrån och försvarsbyrån samt rationaliseringsavdelningen och avdelningen för sakkontroll. Organisationen redovisas schematiskt i figur 03:1 (sid. 24).

Formellt gäller den ansvarsfördelningen, att generaldirektören såsom verkschef har det totala ansvaret med vägförvaltningarna som regionalt ansvariga inom respektive län. Till sitt förfogande för den centrala ledningen har verkschefen styrelsens byråer och avdelningar, vilka såsom expert- eller konsultorgan även biträder vägförvaltningarna. Arbetsfördelningen mellan byråorganisationen och förvaltningarna innebär, att den förra samordnar den administrativa ledningen och svarar för central planläggning och kontroll samt att de senare är verkställande och regionalt planerande organ. Denna ansvarsuppdelning mellan den centrala och den regionala organisationen har stöd i verkets tidigare tradition såsom kontrollerande och rådgivande myndighet och i vägväsendets historiska utveckling med lokalt inflytande på planering, utbyggnad och skötsel. I realiteten har dock styrelsens byråer efter hand påtagit sig ett mera direkt ansvar för den regionala verksamheten, vilket torde ha framtvingats av de tekniskt och ekonomiskt alltmer komplicerade arbetsuppgifterna, behovet av riksomfattande planläggning m. fl. faktorer.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningen finner att de organisatoriska och administrativa svårigheterna i främsta rummet hänför sig till nämnda förhållanden, till uppläggningen av utbyggnadsplaneringen och ekonomifunktionen samt till personalläget inom verket. På grund härav anser utredningen att det förutom en översyn av organisation och arbetssätt även är nödvändigt se över verkets målsättning och företagspolitik. För utredningens del måste denna översyn dock begränsas till vissa grundläggande drag.

Vissa villkor för VV-verkets verksamhet återfinnes i väglagstiftningen. Enligt denna uppdelas den allmänna väghållningen i två skilda verksamhetsinriktningar. Den ena avser vägunderhåll och vägbyggande, vilka uppgifter enligt den allmänt accepterade uppfattningen är av helt teknisk/ekonomisk natur och därför då det gäller allmänna vägar och

gator på landet eller i mindre städer åligger VV-verket. Den andra avser planläggningen av det allmänna vägnätets utformning och utbyggnad. Denna innehåller sådana avvägningar mellan olika samhällsintressen, att den under Kungl. Maj:ts och Riksdagens ledning ombesörjes gemensamt av VV-verket och länsstyrelserna efter samråd med organ för de lokala vägintressena.

Till villkoren för VV-verkets verksamhet hör den statliga trafikpolitiska målsättningen. Eftersom VV-verket är ansvarigt samhällsorgan för landsvägstrafikens fasta anläggningar, motiverar denna målsättning ett starkt samhälls- och företagsekonomiskt engagemang från verkets sida.

Mot bakgrunden av redovisade förhållanden och prognoser rörande trafiken och vägnätet samt beträffande omfattningen av byggnads- och underhållsverksamheten bedömer utredningen, att produktionen inom väg- och gatusektorn per år volymmässigt kommer att fördubblas fram till början av 1980-talet. På grund av den förväntade knappa tillgången på arbetskraft bör produktionshöjningen förverkligas utan ökning av den inom nämnda sektor sysselsatta arbetskraften. Det kommer därför att ställas stora fordringar på rationaliseringar och andra arbetskraftsbesparande åtgärder.

Med hänsyn till angivna villkor för verksamheten särskilt beträffande huvuduppgiften att svara för landsbygdens allmänna väghållning finner utredningen att arbetet inom VV-verket framdeles måste givas en mera ekonomisk inriktning än hittills. Då verket inte uppbär intäkter i sin verksamhet bör den ekonomiska inriktningen i första hand syfta till en noggrann uppföljning av kostnadsförhållandena. Dessutom förutsättes att det för uppskattning av intäktsidan utarbetas sådana värderingsmetoder, att verkets bedömningar i mesta möjliga mån kan grundas på ett principiellt krav om samhällelig lönsamhet.

Den angivna inriktningen kan synas svår att kombinera med en ursprungligen för förvaltande uppgifter avvägd ämbetsverkstradition. Ett annat dilemma ligger i att lönsamheten inte är entydigt mätbar. Utredningen anser att det förra problemet kan bemästras inom ramen för nuvarande företagsform genom organisatoriska och administrativa åtgärder, som syftar till att göra verket så företagsekonomiskt betonat eller företagsmässigt som möjligt, och det senare genom en värdering av produktionen. I den ekonomiska inriktningen ligger vidare att totalkostnaderna i princip skall vara avgörande för om projektering, konstruktion och byggande skall utföras i egen regi eller av utomstående.

Utredningen konstaterar att i den företagspolitik som kräves för att fullfölja den angivna målsättningen måste ingå skapandet av en självständig intern långtidsplanläggning och ett därmed koordinerat ekonomisystem. Långtidsplanläggningen och den översiktliga planeringen samt det nya ekonomisystemet behandlas av utredningen i särskilda kapital.

Enligt utredningens mening avser den interna långtidsplanläggningen att inom ramen för den vägpolitik statsmakterna utformar tillgodose VV-verkets behov av handlingsprogram. Översiktlig planering syftar däremot till en bedömning av behoven inom väg- och gatuväsendet med utgångspunkt från samhällsekonomiska och andra samhälleliga värderingar. Den bedömning av bland annat samhällets resurser, som därvid måste göras, medför att den översiktliga väg- och gatuplaneringen till stor del ligger utanför VV-verket.

Verkets egen långtidsplanläggning bör enligt utredningen avse större områden än län. Utredningen föreslår därför en indelning av landet i sex planläggningsområden. Resultatet av planläggningen inom varje sådant område bör redovisas i särskilda rullande produktionsprogram för respektive byggande, underhåll och andra verksamhetsgrenar.

Primärt bör det nya ekonomisystemet avse verkets egen väghållningsuppgift, men utredningen förutsätter att det även utbygges för övriga arbetsuppgifter bland annat bidragsgivningen till städer och samhällen, som är väghållare.

Utformningen av ekonomisystemet och uppbyggnaden av verkets nya organisation bör ske med sikte på att erhålla så klart avgränsade befogenhets- och ansvarsförhållanden som möjligt. Chefen för en organisationsenhet bör inför sin överordnade ha ett ansvar, som helt täcker enhetens verksamhetsområde. Detta innebär, att chefen inom givna riktlinjer har ansvar inte bara för verksamheten såsom sådan utan även för ekonomi, personal, anläggningar, material, organisation m. m.

Utredningen föreslår, att inom verket skall bedrivas sakrevisionell verksamhet och kameral revision. Det nya ekonomisystemet kommer vidare att inom sig rymma den särskilda kapitalfondsredovisning, som för närvarande sker av verkets maskin- och förrådsrörelse. Den särskilda förrådsfonden anses därför kunna avvecklas.

Med hänsyn till länsstyrelsens centrala uppgift att främja länets utveckling fäster utredningen stort avseende vid den regionala anknytningen av vägväsendets planläggning, vilken även framdeles bör ske i samråd med länsmyndigheterna. Behovet av samordning i vägfrågor mellan städer och landsbygd motiverar vidare att verket gives ökade möjligheter deltaga i städernas och andra tätorters byggnads- och trafikplanering.

Underhållet av vägnätet är en viktig regional uppgift. För att lösa denna på ett rationellt sätt föreligger i och för sig inget behov av koordinering över länsgränserna. Problemet är i stället att skapa en ändamålsenlig indelning för det lokala underhållet inom länet. Utredningen anser därför, att länet även i fortsättningen bör vara det regionala området för underhållet.

Den målinriktade projekteringen av större vägföretag utföres för närvarande i viss utsträckning av tre fristående planeringsavdelningar. Utredningen föreslår att organisationen med sådana enheter utbygges och förstärkes samt att de geografiska områdena för dessa, som i fortsättningen benämnes projekteringsavdelningar, skall sammanfalla med planläggningsområdena.

Behovet av regional samverkan mellan VV-verket och länsmyndigheterna hänför sig främst till planläggnings- och projekteringsarbetet. Utredningen finner därför att ledningen av det egentliga vägbyggandet kan ligga hos tekniska enheter, som inte är bundna till visst län. Arbetsområdena för denna organisation bör i stället sammanfalla med planläggningsområdena.

Vid utformningen av sitt organisationsförslag utgår utredningen från att verkets arbetsuppgifter begränsas till väg- och gatuområdet. Med hänsyn härtill föreslår utredningen, att den statliga organisationen inom väg- och gatuväsendet benämnes *Statens Vägverk*. Detta föreslås stå under ledning av en kollegialt beslutande lekmannastyrelse, *Kungl. Vägstyrelsen*, i vilken verkets generaldirektör bör ingå såsom ledamot och ordförande. Under styrelsen bör den direkta ledningen utövas av generaldirektören med biträde av cheferna

för fem huvudavdelningar, nämligen

Drift och förvaltning — huvudavdelning för den allmänna väghållningen på landsbygden med underlydande regional organisation bestående av 24 *vägdistrikt* (i huvudsak motsvarande nuvarande vägförvaltningar) och fristående *projekteringsavdelningar* till ett antal, som anpassas efter behovet

Byggnadsproduktion — huvudavdelning för större delen av vägverkets byggnadsverksamhet i egen regi och på entreprenad med underlydande regional organisation bestående av sex *byggnadsdistrikt*

Tekniska huvudavdelningen — huvudavdelning för vissa specialfrågor av teknisk/administrativ natur, vilka i princip åligger vägverket såsom ämbetsverk, samt samordnande enhet för verkets tekniska utvecklingsfrågor

Ekonomi — huvudavdelning för ekonomifunktionen och för samordning av inköps- och förrådsverksamheten — samt

Administration — huvudavdelning för företagsadministrativa frågor såsom personal, juridik, utbildning, organisation och information.

Direkt under generaldirektören lyder även en *revisionssektion.*

Förslaget till organisation för vägverket redovisas schematiskt i figur 11:1 (sid. 100). Därav framgår även utredningens förslag till indelning av huvudavdelningarnas centrala organisation i sektioner och fristående avdelningar. Utredningen lämnar vidare i särskilda avsnitt förslag till organisation för vägdistrikten och synpunkter på administrationen för projekteringsavdelningar och byggnadsdistrikt.

Utredningens förslag innebär vad gäller den regionala organisationen, att vägdistrikten vart och ett inom sitt län skall ha det regionala ansvaret för den allmänna väghållningen på landsbygden och i städer, som inte är väghållare. Distrikten skall på det regionala planet företräda vägverket gentemot statliga och kommunala myndigheter samt enskilda organisationer och intressenter. Vidare innebär utredningens förslag att projekteringsavdelningarna inom huvudavdelningen Drift och förvaltning på beställning skall utföra projekteringsuppgifter och byggnadsdistrikten inom Byggnadsproduktion, likaledes på beställning, verkställa byggnadsuppdrag — i egen regi eller på entreprenad — åt de vägdistrikt, som ingår i deras arbetsområden.

I och med införandet av en ansvarig lekmannastyrelse för vägverket och en mera aktiv informationstjänst bör enligt utredningens uppfattning de kontakter, som för närvarande upprätthålles inom ramen för den s. k. samarbetsdelegationen för vägväsendet i fortsättningen ske på ett informellt sätt. Utredningen föreslår därför att nämnda delegation avvecklas.

Den nya målsättningen samt utredningens förslag till organisation och arbetssätt ställer delvis nya krav på personalärendenas behandling. Utredningen anser därför att verkets befogenheter och ansvar inom personalområdet bör bringas i paritet med vad som gäller för verket vid fullgörandet av dess huvudsakliga arbetsuppgifter. En delegering av omfattande beslutsbefogenheter inom personalområdet till huvudavdelnings- och distriktschefer överensstämmer med utredningens principiella uppfattning om delegering av befogenheter och ansvar.

Beträffande utbildningsverksamheten finner utredningen att vägverket i egen regi skall svara för vidareutbildning och att denna verksamhet fortsättningsvis torde bli av relativt betydande omfattning. Utbildningen bör huvudsakligen inriktas på att meddela fackkun-

skaper i tekniska ämnen. Huvudansvaret för verksutbildningens omfattning och inriktning bör i det nya vägverket hänföras till Administration.

Det bör i princip åligga varje organisationsenhet inom vägverket att taga initiativ till insatser rörande rationalisering och utveckling inom sitt verksamhetsområde. Det systematiska rationaliseringsarbetet inom verket bör emellertid såsom utredningen föreslår koncentreras till tre enheter, en inom var och en av Drift och förvaltning, Byggnadsproduktion och Administration. Samordningen och planläggningen av allt tekniskt utvecklingsarbete inom verket och samrådet med de institutioner, som finnes för utvecklings- och forskningsuppdrag föreslås ske genom Tekniska huvudavdelningen. Motsvarande samordning, planläggning och övervakning på de administrativa och ekonomiska områdena bör ske inom Administration och Ekonomi.

Beträffande vägverkets deltagande i trafiksäkerhetsarbetet anser utredningen, att detta bör bygga på att verkets ansvar härför begränsas till vägen som sådan.

Utredningen angiver i ett avslutande kapitel sina synpunkter på genomförandet av den föreslagna omorganisationen och på de kompletterande utredningar, som erfordras i samband därmed. I en särskild bilaga lämnar utredningen sitt förslag till instruktion för statens vägverk.

01. Utredningsuppdraget

I yttrande till statsrådsprotokollet den 28 juni 1963 anförde chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Gösta Skoglund, efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter följande.

I samband med vägväsendets förstatligande den 1 januari 1944 organiserades väg- och vattenbyggnadsstyrelsen i följande byråer, nämligen en vägbyrå, en förrådsbyrå, en kanslibyrå, en kameralbyrå, en brobyrå, en hamnbyrå samt en järnvägs- och luftfartsbyrå. Härjämte inrättades en fristående avdelning för militärärenden.

Vissa förändringar i organisationen har emellertid sedermera genomförts. Sålunda utbröts år 1945 luftfartsavdelningen ur järnvägs- och luftfartsbyrån och ombildades till luftfartsstyrelsen. För byråns kvarvarande arbetsuppgifter inrättades en särskild järnvägsavdelning. Samma år tillkom som ett provisorium en fristående avdelning för vattenförsörjning och avlopp. Genom en år 1946 vidtagen omorganisation förändrades vägbyrån och hamnbyrån till s.k. utredningsbyråer. Samtidigt inrättades en tredje utredningsbyrå genom ombildning av avdelningen för vattenförsörjning och avlopp till en vatten- och avloppsbyrå. Vidare tillskapades en konstruktionsbyrå samt en byggnads- och underhållsbyrå. Till konstruktionsbyrån överfördes större delen av arbetsuppgifterna inom brobyrån, vilken i samband härmed avvecklades. Dessutom ombildades militäravdelningen till en försvarsbyrå. Den 1 juli 1947 ändrades förrådsbyråns benämning till förråds- och verkstadsbyrån. Fr.o.m. budgetåret 1952/53 genomfördes ytterligare organisatoriska förändringar, som i huvudsak innebar, att kansli- och kameralbyråerna ersattes med dels en administrativ byrå och dels en juridisk byrå. Samtidigt inrättades inom byggnads- och underhållsbyrån en avdelning för teknisk-ekonomisk granskningsverksamhet, den s.k. sakkontrollen. Hamnbyrån med tillhörande distriktsorganisation överfördes fr.o.m. år 1956 till det nybildade sjöfartsverket. Vid omorganisation av vägbyrån år 1958 delades denna byrå i en vägbyrå för planering och projektering av vägar samt en trafikbyrå för trafikfrågor. Nämnda år inrättades även en för hela väg- och vattenbyggnadsverket gemensam rationaliseringsavdelning, vilken direkt underställdes verksledningen. I anslutning härtill erhöll även avdelningen för sakkontroll en fristående ställning direkt under verksledningen. Den särskilda järnvägsavdelningen drogs in fr.o.m. år 1959 och dess arbetsuppgifter överfördes till trafikbyrån.

Efter tidpunkten för vägväsendets förstatligande har förutsättningarna för väg- och vattenbyggnadsverkets verksamhet i avsevärd grad ändrats. Bilismens och landsvägstrafikens expansion samt den allmänna tekniska och ekonomiska utvecklingen har medfört, att arbetsuppgifterna vidgats och delvis erhållit en annan karaktär än tidigare. Verkets uppgifter med planeringen och utbyggnaden av vägnätet på landsbygden samt medverkan vid utformningen av trafikledssystemen i städerna har successivt blivit mer krävande. Vid projekteringsarbetet har fotogrammetriska metoder och automatisk databehandling i stor utsträckning ersatt äldre och mera tids- och arbetskrävande förfaringssätt vid upprättande av arbetsplaner. Även inom det egentliga vägbyggandet har utvecklingen kännetecknats av en fortgående mekanisering och därmed minskad användning av manuell arbetskraft. Byggnadsarbetena kan numera bedrivas snabbare och effektivare tack vare bl.a. förbättrade arbets- och byggnadsmetoder samt större och mera ändamålsenliga maskiner och red-

skap för massförflyttningar. Genom förbättrad teknik kan också vägunderhållet skötas mera rationellt än tidigare.

Under åren närmast efter förstatligandet av vägväsendet medförde bristen på arbetskraft, material och i viss mån maskiner, att vägbyggnadsverksamheten inte kunde ökas i den takt, som ansågs önskvärd för att tillgodose tidigare eftersatta och för framtiden förutsedda utbyggnadsbehov. Fr.o.m. år 1952 har emellertid avsevärt ökade resurser ställts till vägväsendets förfogande. Året dessförinnan omfattade byggnadsverksamheten i fråga om allmänna vägar på landsbygden arbeten för sammanlagt ca 135 mkr. För år 1964 har för ordinarie vägarbeten anvisats anslag å 500 mkr. Kostnaderna för underhållet av de allmänna vägarna uppgick till ca 180 mkr budgetåret 1951/52 medan anslaget till samma ändamål för budgetåret 1963/64 upptagits till 440 mkr.

Statsbidragen till byggande av vägar och gator i städer och samhällen, som är väghållare, har relativt sett ökats snabbare än investeringarna på landsbygden. År 1951 utgick sålunda ca 18 mkr i statsbidrag, medan bidragsramen för år 1964 beräknats till 215 mkr. Statsbidragen till det kommunala vägunderhållet har under samma tid mer än fyrdubblats och uppskattas för år 1964 till ca 70 mkr. Även bidragen till det enskilda vägnätet har ökat starkt under motsvarande period eller från 12 mkr år 1951 till beräknade 45 mkr för nästa budgetår.

Vidare ställes betydande belopp årligen till väg- och vattenbyggnadsstyrelsens förfogande för förråds- och verkstadsrörelsen och för bidragsverksamheten inom det vatten- och avloppstekniska området. Sålunda upphandlas årligen fordon och maskiner för drygt 30 mkr samt andra förnödenheter till en kostnad av ca 100 mkr. Bidragsvolymen i fråga om vatten- och avloppsanläggningar har successivt stigit och beräknas för nästa budgetår till ca 70 mkr.

Verkets totala medelsomslutning, som år 1951 uppgick till ca 1/2 miljard kronor, beräknas för nästa budgetår bli av storleksordningen 1 1/2 miljard kronor.

Den stegrade verksamheten under det senaste decenniet har trots betydande rationaliseringsåtgärder icke kunnat bemästras utan en betydande utökning av styrelsens personal. I början av 1950-talet uppgick denna till ca 410 personer. Motsvarande antal var hösten 1962 ca 600. Särskilt under de senaste åren har personalökningen varit kraftig. Ökningen hänför sig i stor utsträckning till personal med teknisk utbildning.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen har under senare år bedrivit en omfattande utredningsverksamhet rörande organisatoriska frågor inom verket. Utredningar om personalpolitiken och vägförvaltningarnas organisation har nyligen avslutats. För närvarande pågår utredningar rörande bl.a. ekonomi- och personalfunktionerna inom verket samt vägmästareområdenas utformning och organisation. Vidare har styrelsen i sin framställning om anslag till avlöningar och omkostnader m. m. för budgetåret 1963/64 framlagt förslag till omorganisation av vissa delar av byggnads- och underhållsbyrån, av hela förråds- och verkstadsbyrån samt av trafikbyråns avdelning för bilinspektionen. En plan har också skisserats för de närmaste årens äskanden rörande distriktsingenjörsorganisationen i avvaktan på genomförandet av den organisation på vattenvårdsområdet, som bl. a. vattenvårdskommittén kan komma att föreslå. Utredningarna har utförts delvis av verket självt och delvis av utomstående konsulter.

I årets statsverksproposition anförde jag bl.a., att de utredningar som framlagts av styrelsen och som legat till grund för styrelsens äskanden för nästa budgetår syntes tyda på växande organisatoriska svårigheter och aktualiserade organisationsfrågor av större räckvidd. Jag uttalade i sammanhanget, att jag senare hade för avsikt föreslå Kungl. Maj:t att tillkalla särskilda sakkunniga för att överse huvudorganisationen. Jag anhåller att nu få taga upp till närmare behandling de spörsmål, som en sådan utredning bör omfatta.

Väg- och vattenbyggnadsverkets uppgifter omfattar — förutom projektering, byggande och underhåll av vägar och broar — trafiksäkerhetsfrågor inom såväl det fordonstekniska som det trafiktekniska området, frågor rörande vatten- och avloppsverksamheten samt förråds- och verkstadsrörelse. Verksamheten omspänner sålunda vitt skilda områden och avser arbetsuppgifter av synnerligen varierande art. Under verksledningen, generaldirektören och överdirektören, sorterar styrelsens nio byråer jämte rationaliserings- och sakkontrollavdelningarna, 24 vägförvaltningar, 23 distriktsingenjörskontor för vatten- och

avloppsverksamheten samt 15 distrikt för statens bilinspektion.

Som framgår av den förut lämnade redogörelsen har redan utförts eller pågår f.n. inom väg- och vattenbyggnadsverket ett relativt stort antal separata organisationsutredningar, vilka var för sig avser centrala delar av verkets administration. Totalt omfattar dessa särutredningar merparten av den centrala administrationen. Vid dessa utredningar har styrelsen utgått från att nuvarande indelning i byråer och motsvarande enheter skall vara oförändrad och att den mellan dem nu tillämpade fördelningen av arbetsuppgifterna också i stort sett skall bibehållas. Med tanke på den dynamiska utveckling och den strukturella förändring, som hittills skett och som sannolikt kommer att fortsätta i accelererande takt inom de flesta sektorerna av väg- och vattenbyggnadsverkets verksamhetsområde, vill jag emellertid framhålla, att en metod för organisationsöversyn, som avser en serie partiella reformer på basis av i allt väsentligt nuvarande gränslinjer mellan de olika enheterna och även i övrigt på rätt statiska förutsättningar, kan medföra en låsning av administrationen, vilken även på relativt kort sikt är klart olämplig och därför kan orsaka betydande olägenheter. Jag vill vidare erinra om att de tekniska framstegen och utvecklingen av nya metoder när det gäller planering, projektering och byggande i regel också innefattar en tendens till alltmer ökad specialisering och fackinriktning. Detta leder till en successiv uppsplittring av organisationen i olika specialistbetonade arbetsenheter samtidigt som erforderlig koordinering av såväl central som regional verksamhet kan komma att försvåras. Särskilda åtgärder för samordning av de skilda enheternas verksamhet kan bli nödvändiga. Med hänsyn till vad jag här anfört anser jag, att en samlad översyn av väg- och vattenbyggnadsstyrelsens organisation är erforderlig, och jag föreslår därför, att en sådan kommer till stånd.

Vid denna översyn bör en utgångspunkt vara, att väg- och vattenbyggnadsstyrelsens verksamhetsområde inom den offentliga sektorn skall vara i huvudsak oförändrat.

Ett viktigt led i utredningsarbetet blir att fastslå en klar målsättning för de administrativa, tekniska och ekonomiska funktionerna inom den centrala förvaltningen eftersom detta är grundläggande för utformningen i stort av huvudorganisationen. Med utgångspunkt härifrån bör i första hand verksledningens och de olika organisatoriska huvudenheternas arbetsuppgifter klarläggas och avgränsas samt riktlinjer för arbets- och ansvarsfördelningen fastslås. Formerna för föredragning, ordergivning och information mellan verksledningen och de regionala cheferna bör i samband härmed närmare övervägas. Likaså bör möjligheterna att ytterligare decentralisera arbetsuppgifter till vägförvaltningarna undersökas, varvid de sakkunniga bör utgå från att den nuvarande regionala vägförvaltningsorganisationen tills vidare bibehålles oförändrad. Även om tyngdpunkten i utredningsarbetet kommer att avse de organisatoriska problem, som har direkt anknytning till styrelsen, bör utredningen givetvis till behandling uppta och föreslå även sådana jämkningar i vägförvaltningarnas interna organisation, som har direkt samband med utredningens förslag rörande styrelsen.

Genom inrättandet av den för hela verket gemensamma rationaliseringsavdelningen avsågs att skapa större möjligheter att på olika sätt göra verksamheten mera effektiv och ekonomisk. Avdelningen fungerar som både service- och utredningsorgan. Till avdelningen är knuten en regional organisation. För utredningar har i flera fall även anlitats utomstående konsulter. Vid översynen bör utredningen undersöka, huruvida den nuvarande organisationen för rationaliseringsverksamheten är lämpligt avvägd.

Nära samband med rationaliseringsverksamheten har sakkontrollen. Sakkontrollavdelningens uppgift är att utföra bl.a. teknisk-ekonomisk drift- och resultatkontroll. På grund av väg- och vattenbyggnadsverkets omfattande verksamhet och de betydande anslagsbelopp verket förvaltar har avdelningen en viktig uppgift att fylla. En ändamålsenligt upplagd kontrollverksamhet är ett utomordentligt betydelsefullt instrument för bevakning av kostnadsutvecklingen och verksamhetens rationella uppläggning i synnerhet i fråga om byggnads- och underhållsarbeten i egen regi och på entreprenad. Med hänsyn härtill synes det angeläget, att vid organisationsöversynen sakkontrollavdelningens ställning och arbetsuppgifter särskilt beaktas.

Inom byggnads- och underhållsbyrån torde de viktigaste uppgifterna i stor utsträckning avse utfärdandet av allmänna riktlinjer i form av normer och anvisning-

ar för byggnads- och underhållsarbetet. Vid översynen torde övervägas, huruvida denna sida av verksamheten bör intensifieras. I samband härmed bör bl.a. undersökas möjligheten att decentralisera handläggningen av andra ärenden inom byggnads- och underhållsverksamheten. Beträffande forsknings- och undersökningsverksamheten på vägområdet bör utredningen överväga i vilken utsträckning denna verksamhet lämpligen skall bedrivas inom byrån eller uppdragas åt statens väginstitut. I fråga om den geotekniska avdelningen bör på motsvarande sätt undersökas lämpligheten att överföra vissa utredningsuppgifter till statens geotekniska institut.

Inom byggnads- och underhållsbyrån finnes sedan några år tillbaka en avdelning för utbildning av främst den personal som är sysselsatt inom vägförvaltningarnas byggnads- och underhållsavdelningar. Styrelsens utbildningsverksamhet har emellertid successivt utvidgats till att avse även annan personal och är f.n. av avsevärd omfattning. En stor del av denna verksamhet omhänderhas av administrativa byrån. Även flertalet övriga byråer bedriver utbildning av personal inom dels respektive byrå, dels de regionala enheterna. Det synes angeläget att klarlägga i vilken omfattning verket bör bedriva utbildning i egen regi. Vidare bör målsättningen för denna del av verksamheten närmare preciseras. För att åstadkomma en central planering och prioritering av utbildningsbehoven bör de sakkunniga överväga om icke utbildningsfrågorna, som kan beräknas få en alltmer ökad betydelse, bör sammanföras till en särskild enhet inom styrelsen.

Inom väg- och vattenbyggnadsstyrelsens trafikbyrå handlägges ärenden rörande trafik- och fordonstekniska säkerhetsfrågor. Dessutom har byrån det närmaste överinseendet över verksamheten inom statens bilinspektion. Genom statsmakternas beslut angående införande av säkerhetsinspektion av motorfordon m.m. (prop. 1963: 91, SU 83, L^{3}U 22, Rskr 184 och 198) kommer statens bilinspektions och därmed även trafikbyråns arbetsuppgifter att i avsevärd mån ändras. Jag vill även erinra om att jag i direktiven till den pågående bilförarutredningen bl. a. anfört, att denna utredning bör undersöka och överväga vilka konkreta fördelar som kan vinnas, därest de uppgifter som nu åvilar statens bilinspektion respektive statens biltrafiknämnd sammanföres till en självständig myndighet, som skulle få karaktären av en speciell trafikmyndighet. Vid översynen av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen bör nu angivna omständigheter beaktas.

I fråga om vatten- och avloppsorganisationen bör utredningen samråda med vattenvårdskommittén, som har att framlägga förslag om hur vattenvården i stora drag bör organiseras.

I juni 1958 anmälde väg- och vattenbyggnadsstyrelsen till Kungl. Maj:t, att styrelsen inrättat en samarbetsdelegation för vägväsendet, i vilken ingick representanter för byggnadsstyrelsen, skogsbruket, jordbruket, det övriga näringslivet, Svenska vägföreningen samt Svenska stadsförbundet. Sedermera har även Länsvägnämndernas förbund blivit representerat i delegationen. Avsikten med delegationen var att i anslutning till arbetet med att följa upp och genomföra 1957 års vägplan ha tillgång till ett kontaktorgan mellan styrelsen och de myndigheter och organisationer, som har intresse av och är beroende av vägarna och vägtransporterna. I 1959 års statsverksproposition anförde jag bl.a., att en tids erfarenhet av delegationens arbete samt övervägandena inom 1953 års trafikutredning borde avvaktas, innan definitiv ställning toges till delegationens uppgifter och sammansättning. Någon särskild instruktion för delegationen finnes icke. Den sammankallas av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, när styrelsen anser detta lämpligt. Antalet sammanträden per år brukar uppgå till två à tre. De sakkunniga bör mot bakgrunden av sina förslag i övrigt pröva, huruvida en dylik delegation bör inrättas som permanent organ. De närmare uppgifterna och arbetsformerna för delegationen liksom dess lämpliga sammansättning bör därvid även angivas.

Utredningen bör vid utarbetandet av sina förslag särskilt beakta möjligheten till arbetskraftsbesparande åtgärder. I sammanhanget bör även undersökas i vad mån arbetsuppgifter kan överföras från tjänstemän med teknisk utbildning till annan personal.

Med det anförda har jag berört vissa huvudproblem, som bör närmare övervägas av utredningen. Denna bör emellertid vara oförhindrad att taga upp jämväl andra spörsmål, som sammanhänger med styrelsens organisation.

Utredningen bör närmare ange de ekonomiska konsekvenserna av olika förslag. Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt.

— — — —

02. Vägväsendet före förstatligandet

De stora förändringarna på vägväsendets område har skett sedan början av 1900-talet. Fram till slutet av förra seklet ålåg väghållningen på landet ägare och brukare av jord. Skyldigheten att hålla s. k. allmänna vägar fördelades häradsvis mellan bönderna efter byamål eller mantal och skötseln övervakades av häradsrätterna. För städerna gällde att tomtägare skulle hålla gata utanför sin tomt och i proportion till tomttalet deltaga i väghållningen av för staden gemensamma vägar. Bestämmelserna i 1734 års lag var normgivande för väg- och gatuhållningen under större delen av 1800-talet.

Redan i slutet av 1700-talet började det framställas krav om att jordbrukets väghållningsbörda borde lindras. Staten lämnade för den skull årligen med början år 1841 smärre bidrag till ny- och omläggningar av vägar. Först genom 1891 års lag om väghållningsbesväret på landet blev det fråga om en mera allmän utjämning av kostnaderna för de vägar på landsbygden, som ansågs nödvändiga för den allmänna samfärdseln. Enligt 1891 års lag skulle väghållningen åligga särskilda kommunala samfälligheter — väghållningsdistrikt — i allmänhet omfattande ett härad. Väghållningsbördan låg dock fortfarande främst på jordägarna, som hade att efter s. k. vägdelning utföra underhållet genom naturaprestationer. Andra skattskyldiga skulle bidraga genom en särskild vägskatt till distriktets vägkassa. Därtill kom statsbidrag med en tiondedel av kostnaderna för naturaunderhållet.

Under 1900-talet har statsmakterna i allt högre grad ägnat uppmärksamhet åt vägfrågor och vägbeskattning. Genom den år 1922 införda automobilskatten erhölls möjligheter att öka bidragen till väghållningen, vilken på grund av vägtrafikens tillväxt blev alltmer kostnadskrävande.

Ett nytt skede för vägväsendet inleddes genom 1934 års lagar om allmänna vägar och om vägdistrikt. Enligt dessa skulle ansvaret för de allmänna vägarna på landet åligga vederbörande vägdistrikt och inom stads område staden under överinseende av länsstyrelserna samt väg- och vattenbyggnadsstyrelsen. Landet indelades i 170 vägdistrikt i genomsnitt omfattande 50 mil landsbygdsvägar. Beslutanderätten inom vägdistrikten utövades av vägstämman med vägstyrelsen såsom verkställande organ. Kostnaderna bestreds med statsmedel och genom uttaxering av kommunal vägskatt.

Länsstyrelserna fick enligt den nya väglagen viktiga uppgifter inom den allmänna väghållningen. Det ankom exempelvis på dem att pröva frågor om byggande av väg, om förändring av enskild väg till allmän väg och om indragning av väg samt att utöva tillsyn över den allmänna väghållningen och fördela statsbidragen till vägbyggande på landsbygden i enlighet med av länsstyrelsen upprättad flerårsplan för allmänna vägar.

En central statsmyndighet för väg- och vattenbyggnadsfrågor tillkom år 1841 under namnet Styrelsen för allmänna väg- och vattenbyggnader. År 1883 erhöll denna den nuvarande benämningen Kungl. Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen. Styrelsens arbetsuppgifter har efter hand utökats med flertalet av de tekniska verksamhetsgrenar, som brukar hänföras till väg- och vattenbyggnadsområdet.

År 1934 erhöll väg- och vattenbyggnadsstyrelsen en ny organisation. Avsikten var att styrelsen genom denna skulle få ökade möjligheter att såsom central vägmyndighet verka för enhetlighet i planläggning, byggande och underhåll utan rubbning av de lokala och regionala organens inflytande.

Frågan om förstatligande av vägväsendet behandlades av ett flertal statliga utredningar, såsom 1916 års vägkommission samt 1920 och 1929 års vägsakkunniga. Såväl kommissionen som de sakkunniga anförde att de allmänna vägarna i allt högre grad blev ett gemensamt samhällsintresse men att övervägande skäl ändock talade mot ett förstatligande. De tre utredningarna behandlade vidare distriktsindelningen för vägväsendet. 1920 års vägsakkunniga förordade exempelvis att landstingsområdet skulle bilda den ekonomiska och verkställande enheten för väghållningen. Resultatet av de olika förslagen blev att antalet vägdistrikt år 1934 minskades från tidigare 380 till 170 och att det statliga vägväsendet fick en regional organisation inom varje län.

År 1941 framlade 1938 års vägsakkunniga förslag om förstatligande av vägväsendet. Detta rönte starkt motstånd från övervägande delen av remissinstanserna. Vägfrågorna ansågs sålunda av många kunna lösas inom den befintliga organisationens ram. Å andra sidan hävdades att om vägväsendet bibehölls som en kommunal angelägenhet det inte längre skulle vara möjligt att åstadkomma en fullt rättvis fördelning av kostnaderna för de allmänna vägarna och övriga med dem jämställda trafikleder. En helt statlig vägorganisation skulle vidare möjliggöra en rationalisering av väghållningen och medföra stora fördelar under lågkonjunkturer, eftersom en sådan organisation borde ha större möjligheter att smidigt anpassa sig efter verksamhetens omfattning.

I fråga om den regionala organisationen ansåg 1938 års vägsakkunniga att distrikten i princip inte behövde sammanfalla med länen. Länsstyrelsernas övervakning av att de lokala vägbehoven tillgodosågs skulle emellertid underlättas om distriktsgränserna anslöt sig i möjligaste mån till länsgränserna. De sakkunniga redovisade två alternativ till regional indelning. Enligt det första skulle landet indelas i tolv till arbetsmängden ungefär lika stora distrikt och enligt det andra skulle distrikten sammanfalla med länen — utom beträffande Gotlands och Blekinge län, som i stället borde sammanföras med Stockholms respektive Kronobergs län. I 1942 års proposition nr 122 angående förstatligande av den allmänna väghållningen på landet förordade departementschefen under hänvisning till länsstyrelsernas inflytande på främst planläggningen av vägbyggnadsverksamheten att indelningen skulle anslutas till länen med en vägförvaltning inom varje län som regionalt organ för väg- och vattenbyggnadsstyrelsen.

Förstatligandet, som genomfördes från och med den 1 januari 1944, innebar att väghållningen på landsbygden blev en statlig uppgift, som skulle omhänderhas av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och de under styrelsen lydande vägförvaltningarna.

03. Den statliga vägorganisationen

I detta kapitel redogöres för den nuvarande statliga vägorganisationen — arbetsuppgifter, organisation, resurser m. m. De formella reglerna och förändringarna sedan förstatligandet den 1 januari 1944 omnämnes därvid mera i förbigående. I stället har eftersträvats att beskriva den faktiska innebörden av nuvarande organisation, gällande administrativa regler och rådande praxis vid tillämpningen av lagar, förordningar, instruktioner m.m. En sådan uppläggning torde vara mera givande inför översynen av organisation och arbetssätt än en direkt kartläggning av vad som formellt gäller. Framställningen begränsas vidare till att i första hand avse väg- och gatusektorn.

03.01. Väg- och vattenbyggnadsverkets arbetsuppgifter

Instruktion

Väg- och vattenbyggnadsverkets arbetsuppgifter och kompetensområde regleras genom Kungl. Maj:ts instruktion den 30 augusti 1943 för väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och dess lokala förvaltningar (nr 681), där det bland annat heter, att styrelsen och de lokala förvaltningarna samt övriga underlydande organ har att handlägga ärenden angående det allmänna vägväsendet, städernas gatuväsende och de enskilda vägarna, vägtrafiken och bilbesiktningsväsendet, hamnar, kanaler och farleder, vatten- och avloppsledningsanläggningar, enskilda järnvägar och spårvägar avsedda för allmän trafik samt civil luftfart m. m.

Sedan år 1943 har VV-verkets arbetsuppgifter ändrats i några viktiga avseenden utan att detta formellt kommit till uttryck i ovannämnda instruktion. Sålunda minskade arbetsområdet i samband med tillkomsten av luftfartsstyrelsen år 1945 och genom överflyttning av vissa arbetsuppgifter till den år 1955 nyinrättade sjöfartsstyrelsen. Verkets uppgifter omfattar därför numera det allmänna väg- och gatuväsendet, bilbesiktningsväsendet, ärenden angående vatten- och avloppsanläggningar samt viss kontroll över enskilda järnvägar och spårvägar. I uppgifterna rörande väg- och gatufrågorna samt bilbesiktningsväsendet ingår att verka för största möjliga trafiksäkerhet.

Ytterligare begränsningar av VV-verkets arbetsområde synes bli aktuella under de närmaste åren. Sålunda har den nyligen avslutade bilförarutredningen föreslagit en fristående trafikmyndighet för bland annat de arbetsuppgifter, som utföres inom statens bilinspektion (SOU 1965:43). Den 1 januari 1965 reducerades för övrigt bilinspektionens arbetsområde genom tillkomsten av Aktiebolaget Svensk Bilprovning. Inom vatten- och avloppsområdet har vidare Kungl. Maj:t i prop. 1965:97 föreslagit vissa riktlinjer för vatten- och luftvårdens organisation, vilka innebär att VV-verkets vatten- och avloppsbyrå

jämte statens vatteninspektion och statens luftvårdsnämnd från och med den 1 juli 1967 skall sammanföras med statens naturvårdsnämnd till ett centralt organ för hela naturvårdsområdet. I propositionen föreslås även, att länsingenjörskontoren vid samma tidpunkt skall inordnas i länsstyrelserna. Riksdagen har under våren 1965 godkänt de i propositionen angivna riktlinjerna (JoU 16, rskr 255).

Lagstiftning

Handläggningen av VV-verkets huvuduppgift — väg- och gatuärendena — regleras enligt en serie författningar, som huvudsakligen tillkom i samband med förstatligandet. De viktigaste av dessa är lagen den 30 juni 1943 om allmänna vägar (Väglagen), stadgan den 30 juni 1943 angående behandlingen av vissa vägfrågor (Vägstadgan), lagen den 30 juni 1943 om vägnämnder och länsvägnämnder, förordningen den 27 maj 1960 om statsbidrag till väg- och gatuhållning i vissa städer och stadsliknande samhällen samt lagen den 3 september 1939 om enskilda vägar.

Den allmänna väghållningen innefattar enligt lagstiftningen två huvuduppgifter, nämligen dels ombesörjande av underhåll och byggande, dels planläggning av väg- och gatunätets utformning. Den förra uppgiften, som är av rent teknisk-ekonomisk karaktär, handhas direkt av VV-verket, då det gäller allmänna vägar på landsbygden och i mindre städer eller vissa viktiga genomfartsleder i de större städerna. I de städer eller samhällen, som är så stora och har sådana tekniska resurser, att de kan vara egna väghållare, svarar de kommunala tekniska organen för motsvarande uppgifter. Planläggningen ombesörjes av VV-verket, länsstyrelserna, städerna och de särskilda organen för de regionala och lokala vägintressena — länsvägnämnder och vägnämnder — med hänsynstagande till näringspolitiska, sociala, ekonomiska, tekniska m.fl. allmänna faktorer.

I fråga om planläggningen av landsbygdens vägnät förekommer enligt lagstiftningen tre olika huvudmoment, dels förberedande utredning om behovet av föreslagen väg, dels upptagande av vägföretaget i flerårsplan i den ordning som betingas av dess angelägenhetsgrad och dels upprättande och fastställelse av arbetsplan. Begreppet arbetsplan avser i detta fall inte enbart en tidsplan för utförandet av ett visst vägföretag utan ett komplett förslag till teknisk utformning. Fastställelse av arbetsplan medför enligt lagstiftningen i princip nyttjanderätt — s.k. vägrätt — till erforderlig mark.

Vissa av väglagens och vägstadgans övriga bestämmelser om de tre momenten samt nuvarande praxis vid utförandet och handläggningen kommer att närmare behandlas och beskrivas i avsnittet om samverkan med olika myndigheter och under rubriken projektering i kapitel 04, vari närmare redogöres för VV-verkets arbetssätt med avseende på några viktiga funktioner. I det förstnämnda avsnittet angives bland annat en del av de bestämmelser, som gäller för samverkan mellan VV-verkets regionala organ — vägförvaltningarna — och länsstyrelserna.

Planläggningen av de större städernas och samhällenas väg- och gatubyggnadsverksamhet sker också i tre huvudmoment och utföres i första hand direkt genom städernas egna organ. Angelägenhetsprövningen sker i detta fall i samband med utarbetandet av en fördelningsplan för tilldelningen av statsbidrag, vilken upprättas och fastställes av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen på grundval av uppgifter från städer, länsstyrelser och berörda vägförvaltningar.

Denna verksamhetsgren behandlas också närmare i nästa kapitel i ett särskilt avsnitt om väg- och gatufrågor i städer, som är väghållare.

Överinseendet över den allmänna väg- och gatuhållningen tillkommer Kungl. Maj:t såsom högsta administrativa myndighet. Riksdagen utövar inflytande på väg- och gatuväsendets utveckling genom att bestämma storleken av statens anslag till olika vägändamål.

Landsbygdens allmänna vägar indelas i tre kategorier — riksvägar, länsvägar och ödebygdsvägar. Denna uppdelning är i första hand anslagstekniskt motiverad. Av samma skäl behandlas s.k. storbroar i såväl flerårsplane- som anslagsavseende såsom en särskild kategori.

Verksamhetens funktioner

För att underlätta den fortsatta framställningen i de beskrivande kapitlen samt övervägandena och förslagen om framtida organisation och administration i betänkandets senare del har det visat sig vara lämpligt att schematiskt dela upp VV-verkets verksamhet — i första hand väghållningen på landsbygden — i ett antal funktioner.

Två väsentliga funktioner är finansiering och ekonomi, vilka i fortsättningen sammanfattas under den gemensamma beteckningen *ekonomifunktionen*. Planläggningen av utbyggnadsverksamheten sker i första hand genom den *översiktliga planeringen*. Enligt utredningens uppfattning skall denna syfta till bedömning med utgångspunkt från samhällsekonomiska och andra samhälleliga värderingar. Den har därför ett påtagligt samband med finansieringen av vägväsendet. Den tekniska och ekonomiska planläggningen enligt lagstiftningens mening sker inom funktionen *projektering*. I denna ingår allt utrednings- och planeringsarbete, som erfordras för att fatta beslut om ny- eller ombyggnad av visst väg- eller gatuprojekt. Detta beslut träffas på grundval av den under projekteringen utarbetade arbetsplanen. Funktionen *konstruktion* — av broar, vägar m.m. — kan ur många synpunkter anses såsom en del av projekteringsfunktionen. Med hänsyn till det faktiska arbetssättet inom vägväsendet och till funktionens speciellt tekniska karaktär anses det dock lämpligt att uppfatta konstruktion som en självständig funktion. Huvudfunktionen inom verkets produktion är *byggande*. Jämsides med de nämnda funktionerna av produktionskaraktär finnes inom VV-verket ett antal funktioner, som kan sammanfattas såsom förvaltande. I den gruppen är *driften* eller *underhållet* av det allmänna väg- och gatunätet den viktigaste. Denna funktion indelas av olika skäl numera i tre undergrupper, servicearbeten, egentligt underhåll och förstärkt underhåll. Andra sådana funktioner är *fastighets-*, *förråds-* och *maskinförvaltning* m.fl. Slutligen finnes en del företagsadministrativa funktioner. Såsom sådana räknas *personal- och utbildningsfrågor, revision, juridiska frågor, information* samt *marklösen- och försvarsfrågor* m. m.

Ovanstående uppdelning har skett enbart med utgångspunkt från VV-verkets huvuduppgift — väghållningen på landsbygden. Verkets övriga arbetsuppgifter kan uppfattas såsom sammansatta funktioner för *väg- och gatufrågor i städer, som är väghållare, enskilda vägar, bilinspektion* samt *vatten- och avloppsanläggningar*.

I alla de uppräknade funktionerna utom i den sistnämnda ingår trafiksäkerhetsfrågorna såsom en integrerad del, vilken i vissa fall kan uppfattas som en självständig funktion.

03.02. Nuvarande organisation och arbetsfördelning

Organisation

De inledningsvis i föregående avsnitt omnämnda förändringarna i fråga om arbetsuppgifter har åtföljts av vissa organisatoriska justeringar. I princip gäller dock fortfarande den organisation, som VV-verket fick i samband med förstatligandet av vägväsendet och som för den centrala byråorganisationens del fastställdes att gälla från och med år 1946.

Den högsta ledningen över VV-verket utövas av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen. I denna ingår generaldirektören såsom ordförande, överdirektören och cheferna för byråerna i den centrala byråorganisationen. Liksom inom andra statliga verk med denna styrelseform fattas styrelsens beslut av generaldirektören. Det åligger dock ledamot, som har avvikande mening, att anmäla denna till protokollet.

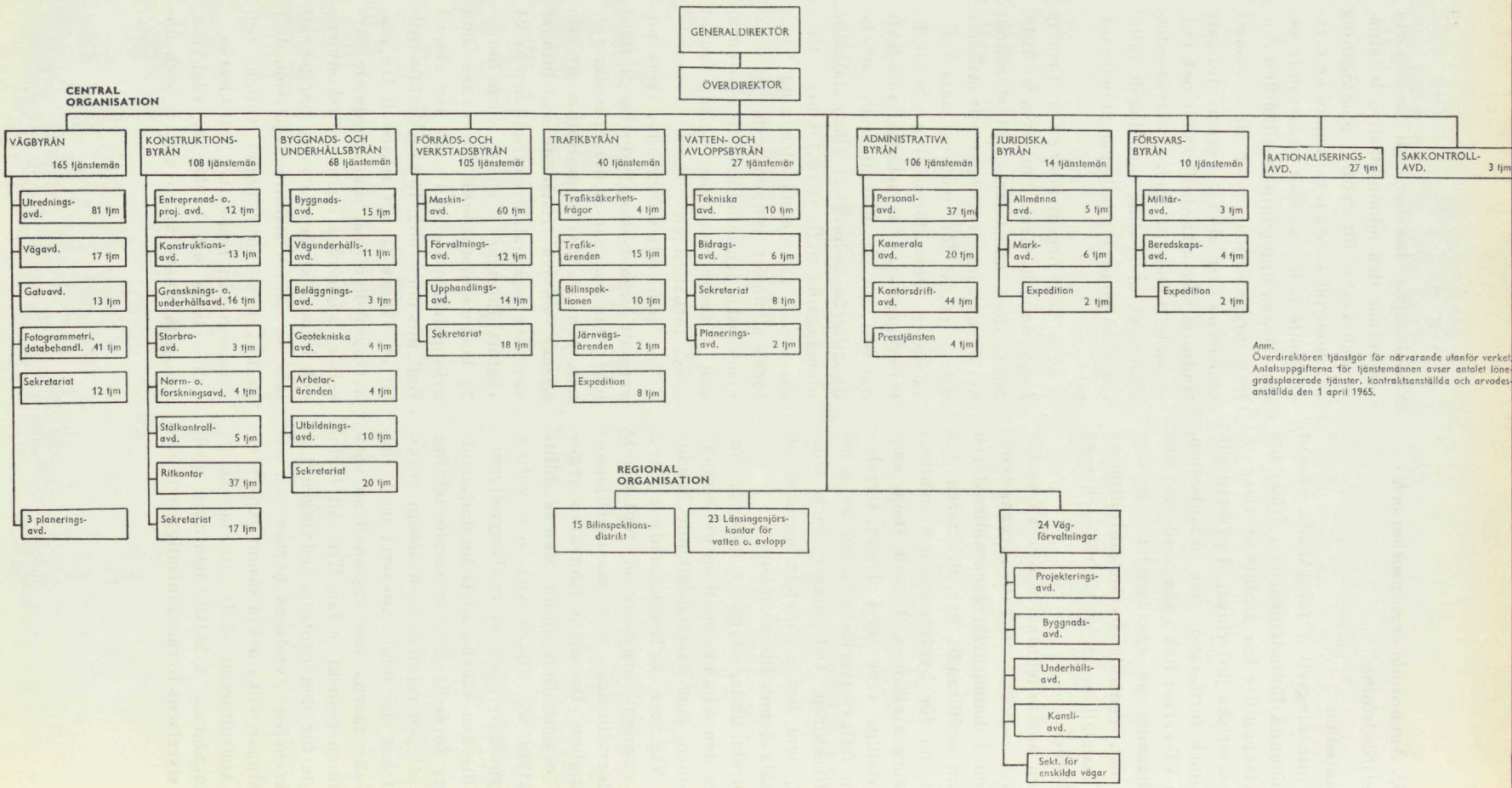
Direkt under styrelsen sorterar förutom den nämnda centrala byråorganisationen, som sammanfattande benämnes Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, en regional organisation omfattande vägförvaltningar och länsingenjörsorganisation. Dessutom finnes en regional organisation inom statens bilinspektion för vilken väg- och vattenbyggnadsstyrelsen är chefsmyndighet.

Alltsedan vägväsendets förstatligande gäller formellt den ansvarsfördelningen, att generaldirektören såsom verkschef har det totala ansvaret med vägförvaltningarna som regionalt ansvariga inom respektive län. Till sitt förfogande för den centrala ledningen har verkschefen styrelsens byråer och avdelningar, vilka också såsom expert- eller konsultorgan skall biträda vägförvaltningarna. Arbetsfördelningen mellan styrelsens byråorganisation och förvaltningarna innebär, att den förra samordnar den administrativa ledningen och svarar för central planläggning och kontroll samt att de senare är verkställande och regionalt planerande organ. Denna uppdelning mellan den centrala organisationen och de regionala enheterna har stöd i verkets tidigare tradition såsom kontrollerande och rådgivande myndighet och i vägväsendets historiska utveckling med lokalt inflytande på planering, utbyggnad och skötsel.

Även om organisationen i princip fortfarande är densamma som år 1946, måste dock konstateras, att styrelsens byråer numera i realiteten har ett mera direkt ansvar för den regionala verksamheten. Dessa förändringar torde ha framtvingats av de tekniskt och ekonomiskt alltmer komplicerade arbetsuppgifterna, behovet av riksomfattande planläggning m.fl. yttre faktorer. De i direktiven för denna utredning framförda allmänna synpunkterna på organisatoriska och administrativa problem kan sammanhänga med bland annat dessa förhållanden.

Väg- och vattenbyggnadsverkets nuvarande organisation redovisas i figur 03:1. Som framgår av denna består verkets centrala byråorganisation av nio byråer och två fristående avdelningar samt den regionala organisationen av 24 vägförvaltningar — en för varje län — 23 länsingenjörskontor för vatten- och avloppsfrågor — ett i varje län utom i Gotlands län — och 15 bilinspektionsdistrikt. Vidare finnes regionalt tre planeringsavdelningar underordnade styrelsens vägbyrå. Länsingenjörskontoren och bilinspektionsdistrikten har på sätt och vis samma ställning, eftersom de i praktiken sorterar under vatten- och avloppsbyrån respektive trafikbyrån.

Styrelsens nio byråer är vägbyrån, konstruktionsbyrån, byggnads- och un-



Anm.
Överdirektören tjänstgör för närvarande utanför verket.
Antalsuppgifterna för tjänstemännen avser antalet lönegradsplacerade tjänster, kontraktsanställda och arvodesanställda den 1 april 1965.

Figur 03:1. Väg- och vattenbyggnadsverkets nuvarande organisation (1 april 1965)

derhållsbyrån, förråds- och verkstadsbyrån, trafikbyrån, vatten- och avloppsbyrån, administrativa byrån, juridiska byrån och försvarsbyrån. De två fristående avdelningarna är rationaliseringsavdelningen och avdelningen för sakkontroll.

Arbetsfördelningen inom styrelsen är följande.

Vägbyrån är centralt organ för verkets översiktliga planering och för projektering med avseende på landsbygdens allmänna vägar samt svarar för den centrala handläggningen av statsbidragsverksamheten för vägar och gator i städer och samhällen, som är väghållare, och för enskilda vägar.

I de nämnda uppgifterna ingår att vara expertorgan för trafikekonomiska frågor, trafikteknik, projekteringsteknik, stadsplanefrågor och databehandling samt beträffande normer och anvisningar för geometrisk utformning av trafikleder.

Byrån sammanställer styrelsens anslagsäskanden beträffande väghållningen.

Tre regionala planeringsavdelningar, för närvarande placerade i Stockholm, Göteborg och Växjö, lyder direkt under vägbyrån.

Konstruktionsbyrån är expertorgan beträffande broar och andra konstbyggnader. De löpande arbetsuppgifterna utgöres av projektering och förslagsgranskning, upprättande respektive granskning av detaljritningar och hållfasthetsberäkningar, entreprenadärenden, utförandekontroll och underhållsfrågor. Byrån upprättar därjämte standard- och typritningar, följer den allmänna tekniska utvecklingen och utarbetar tekniska föreskrifter och anvisningar inom verksamhetsområdet.

Byggnads- och underhållsbyrån är centralt organ för ledningen av byggnadsverksamheten och underhållet på landsbygden. Den är vidare expertorgan för byggnadstekniska och produktionstekniska frågor och för drift- och underhållsproblem inom väg- och gatuområdet samt för geotekniska frågor inom detta område och brobyggnadssektorn. Inom byrån sker även den centrala handläggningen av verkets frågor rörande kollektivavtalsanställd arbetskraft, arbetarskyddsproblem och utbildningsverksamhet.

Förråds- och verkstadsbyrån är verkets centrala organ för maskin- och förrådsfrågor. Verksamheten omfattar upphandling och förvaltning av vägväsendets fastigheter, maskiner, motorfordon, grustag och effektförråd. Tretton depåverkstäder och fyra centralförråd lyder i tekniskt och ekonomiskt avseende under byrån men är administrativt anknutna till vägförvaltningarna i de län, där anläggningarna är placerade. Verksamheten i de ca 300 serviceverkstäder, som är förlagda till de av vägunderhållet disponerade garageanläggningarna, styres genom maskintekniska m.fl. bestämmelser, utfärdade av förrådsoch verkstadsbyrån.

För den ekonomiska förvaltningen av VV-verkets maskin- och förrådsrörelse inrättades vid förstatligandet av vägväsendet en särskild kapitalfond — väg- och vattenbyggnadsverkets förrådsfond. Denna förvaltas av förrådsoch verkstadsbyrån enligt av Kungl. Maj:t utfärdade bestämmelser.

Trafikbyrån handlägger ärenden avseende trafiksäkerheten såväl ur vägteknisk som fordonsteknisk synpunkt. Undersökningar av trafikförhållandena, frågor rörande vägtrafikförfattningarnas tillämpning, vägmärken och trafiksignaler samt dispenser är exempel på ärenden inom byråns verksamhetsområde. Statens bilinspektion sorterar under byrån. Inom trafikbyrån handlägges även ärenden avseende kontroll av enskilda järnvägar och vissa spårvägar.

Vatten- och avloppsbyråns arbetsuppgifter omfattar planerings-, utvecklings- och normarbete inom vatten- och avloppsområdet, samordningsfrågor i anslutning till regionala lösningar av vattenförsörjningsoch avloppsproblem samt tekniska frågor rörande vatten- och avloppsanläggningar. Byrån utövar rådgivande verksamhet på området samt handlägger ärenden angående statsbidrag till vatten- och avloppsanläggningar. Byrån leder och samordnar länsingenjörskontorens verksamhet.

Administrativa byrån svarar för personalfrågorna beträffande tjänstemannapersonalen inom verket med undantag av utbildningsverksamheten. Vidare har byrån hand om den centrala redovisningen av verkets medelsförvaltning samt styrelsens kontorsdriftsfrågor och verkets informationstjänst.

Byrån utarbetar styrelsens anslagsäskanden beträffande avlöningar och omkostnader.

Juridiska byråns arbetsuppgifter består av ärenden angående skadereglering, entreprenadtvister, konkursärenden, vattenrättsliga och allmänt juridiska frågor samt ärenden rörande marklösen. Samtliga i anslutning till dessa ärenden uppkommande rättegångar handlägges av byrån. Skaderegleringsärendena avser bland annat trafikskador samt skador på grund av bristande väghållning och sprängningsskador. Marklösenärendena gäller förvärv av mark för vägföretag samt ärenden angående ersättning för skada och intrång å direkt berörda fastigheter.

Försvarsbyrån handlägger ärenden, som berör totalförsvaret samt förmedlar samråd mellan styrelsen och andra totalförsvarsmyndigheter. Byrån är huvudansvarig för verkets krigsorganisation samt för planläggning och utbildning för verksamheten i krig.

Vägförvaltningarna är, vilket även framgår av figur 03: 1, normalt organiserade på fyra avdelningar och en fristående sektion, nämligen projekteringsavdelningen, byggnadsavdelningen, underhållsavdelningen, kansliavdelningen samt sektionen för enskilda vägar. Viss modifikation i denna organisationsform finns för de mindre länen. Chef för vägförvaltning har tjänstetiteln vägdirektör. Arbetsfördelningen mellan enheterna inom en vägförvaltning är följande.

Projekteringsavdelningen utför projektering av vägar och broar samt deltager i samhällsplaneringen i länet, varvid avdelningen har att bevaka frågor angående vägnätets utveckling i stort. Avdelningen granskar och godkänner arbetsplaner avseende det bidragsberättigade väg- och gatunätet i städer och samhällen, som är väghållare. Vidare handlägger avdelningen bland annat ärenden angående förändring av enskild väg till allmän, indragning av allmän väg och uppförande av byggnad, bensinstation m.m. intill väg. Samråd med andra myndigheter i fråga om allmänna vägar sker genom avdelningen.

Byggnadsavdelningen organiserar och leder väg- och brobyggnadsverksamheten i egen regi samt utövar kontroll över entreprenadarbeten. Avdelningen granskar programhandlingar och anbud avseende statsbidragsberättigade väg- och gatuarbeten i städer och samhällen, som är väghållare, samt utför besiktning av sådana företag.

Under avdelningen sorterar förvaltningens personal för marklösenfrågor. Denna förhandlar med markägare och andra sakägare om upplåtelse eller överlåtelse av mark.

Underhållsavdelningen omhänderhar vägunderhållet samt utför därvid bland annat inspektion av vägar och broar. Avdelningen svarar för underhåll och vård av byggnader och andra fasta anläggningar, som vägförvaltningen disponerar. Frågor rörande vägförvaltningens krigsorganisation samt dess verksamhet under beredskaps- och krigstillstånd åvilar även avdelningen.

Under avdelningen sorterar länets vägmästareområden med tillhörande serviceverkstäder och arbetsförråd. Avdelningen disponerar huvuddelen av den maskinpark, som vägförvaltningen förhyr från verkets förrådsfond. Under avdelningen sorterar även förvaltningens förrådsdetalj. Denna har hand om upphandling av effekter och bistår vid inrättandet och skötseln av arbetsförråd.

Kansliavdelningen svarar för vägförvaltningens personalfrågor och kamerala redovisning inom ekonomifunktionen.

Sektionen för enskilda vägar handlägger ärenden rörande statsbidrag till byggande och underhåll av enskilda vägar samt utför besiktningar av sådana vägar för vilka statsbidrag utgår eller söks. Samråd med andra myndigheter i fråga om den enskilda väghållningen sker genom sektionen.

Arbetsordningar

Gällande arbetsordning för styrelsen fastställdes den 17 februari 1962. Den är uppdelad i tre huvudavsnitt, nämligen bestämmelser för all personal, bestämmelser för personal i överordnad ställning och allmänna handläggningsbestämmelser. Arbetsordningen innehåller främst en serie bestämmelser av ordningskaraktär för personalen samt regler för kontorsdriften inom styrelsen såsom diarieföring, protokoll, underskrift o.s.v. Gällande regler om de olika chefernas befogenheter och om ansvarsförhållandena inom styrelsens

byråorganisation är däremot inte intagna i arbetsordningen utan föreligger i form av styrelseprotokoll.

Enligt arbetsordningen skiljes mellan fyra typer av ärenden, nämligen pleniärenden, samrådsärenden, byråärenden och avdelningsärenden. Pleniärende föredrages och behandlas vid sammanträde med styrelsen och avgöres av generaldirektören. Vid behandling av samrådsärende tages underhandskontakt med berörda byråer och avdelningar, varefter förslag till expedition sändes på cirkulation. Samrådsärende avgöres, då delade meningar eller tvekan om riktigheten av beslutet föreligger, av generaldirektören och i annat fall av chefen för närmast berörda byrå. Byråärende avgöres av chef för byrå och avdelningsärende av chef för avdelning.

Den gällande arbetsordningen för vägförvaltningarna fastställdes den 19 maj 1958. Vissa tillägg och ändringar har dock skett. Förutom regler av ordnings- och kontorsdriftkaraktär innehåller denna arbetsordning även bestämmelser om befogenheter och åligganden för förvaltningens chefsbefattningar samt regler för handläggning av olika ärenden.

Några interna utredningar

Såsom led i en anpassning till de i detta kapitel omnämnda nya yttre och inre förhållandena har det under senare år utförts och pågår för närvarande en del utredningar inom VV-verket.

Verkställande linjeorgan för i första hand den allmänna väghållningen på landsbygden är såsom redan framhållits de 24 vägförvaltningarna. En inom väg- och vattenbyggnadsstyrelsen år 1962 avslutad utredning *(Vägväsendets distriktsorganisation;* SOU 1962:46) föreslog med hänvisning till behovet av tekniskt och ekonomiskt mera likformiga regionala enheter för den egentliga driften — byggande och underhåll — att den regionala verksamheten i stället skulle uppdelas på 12 vägdistrikt.

Sedan något år pågår inom styrelsen en intern *ekonomifunktionsutredning* med uppgift att utforma ett för uppföljning av verksamheten mera ändamålsenligt ekonomisystem än det nuvarande, som i första hand är ett system för anslagsredovisning.

Ett särskilt utmärkande drag för vägunderhållsarbetet har under senare år varit, att kraven på snabbt insatt vägservice vintertid stigit, medan behoven av motsvarande beredskap under andra årstider i någon mån minskat i takt med bland annat standardförbättringarna på de starkast trafikerade vägarna. För att hålla personal och maskiner jämnt sysselsatta under året har det därför sedan länge varit brukligt att förutom servicearbeten och egentligt underhåll även utföra förbättringsarbeten och vissa mindre byggnadsuppgifter inom underhållsorganisationen. De sistnämnda uppgifterna har under senare år fått allt större ekonomisk betydelse. Sekundärt har denna kombination av uppgifter efter hand medfört högre krav på arbetsplaneringen inom det lokala vägunderhållet. För att studera de i samband med dessa strukturförändringar aktuella problemen tillsattes för några år sedan inom VV-verket en *vägmästareområdesutredning.* Denna utredning redovisade i december 1963 ett första betänkande om vägunderhållets linjeorganisation. I detta förordas, att servicearbetena och det löpande underhållet framdeles skall utföras inom nya primärenheter kallade arbetsområden med ungefär samma gränser som de nuvarande vägmästareområdena, medan samordningen och utnyttjningen av resurserna för de mera på om- och nybyggnad inriktade ar-

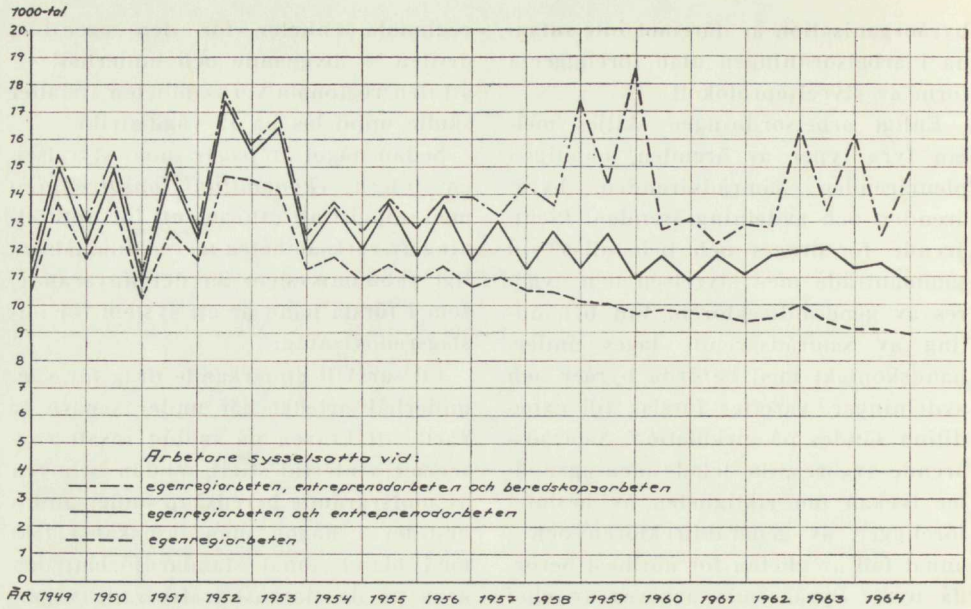


Diagram 03:1. Antal vägarbetare sysselsatta i den allmänna väghållningen på landsbygden vid slutet av januari och juli månader åren 1949—1964

betena skall ske inom ett nytt organisationsled bildat av 3—4 arbetsområden. Utredningsarbetet avses under de närmaste åren bli kompletterat genom praktiska försök.

För att utreda möjligheterna till effektivisering av byggnads- och underhållsbyråns funktion såsom centralt vägbyggnadstekniskt expertorgan tillsattes år 1961 en separat utredning om *VV-verkets centrala byggnadsorganisation.* Dess slutbetänkande har redovisats i verkets framställning till Kungl. Maj:t om anslag för budgetåret 1963/64.

I sistnämnda anslagsframställning återfinnes också såsom bilaga en inom statskontoret upprättad promemoria rörande *översyn av förråds- och verkstadsbyråns organisation,* utförd med utgångspunkt från ett tidigare inom styrelsen utarbetat förslag till viss omorganisation av denna byrå.

Inom verket pågår sedan ett par år en särskild *personalfunktionsutredning.* Uppgiften för denna är i första hand att framlägga förslag till en sådan organisation för det personaladministrativa arbetet, som kan medverka till att realisera den genom samma utredning tidigare formulerade målsättningen för verkets personalpolitik. Utredningen har vidare fäst särskild vikt vid utbildningsfrågorna, vilka utretts inom en underkommitté.

03.03. Vägorganisationens resurser

I detta avsnitt redogöres i korthet för det aktuella läget i fråga om personal- och maskinresurser. Därjämte har det ansetts motiverat att här närmare angiva de aktuella förhållandena i fråga om årliga anslag för verksamheten.

Personal

Antalet anställda vid VV-verket uppgick den 1 januari 1965 till sammanlagt cirka 13 600, fördelade på 5 100 tjänste-

Tabell 03:1 Antalet anställda tjänstemän vid väg- och vattenbyggnadsverket den 1 oktober åren 1958—1964

År	Styrelsen utom vatten- o. avloppsbyrån	Vatten- o. avloppsbyrån	Vägförvaltningarna	Länsingenjörskontoren	Bilinspektionen	Verket totalt
1958	428	23	2 930	77	164	3 622
1959	464	25	3 213	85	179	3 966
1960	488	24	3 250	99	180	4 041
1961	506	25	3 381	98	194	4 204
1962	568	27	3 556	104	214	4 469
1963	569	27	3 771	114	212	4 693
1964	587	25	4 054	119	229	5 014

män (inklusive s. k. elever), varav 4 150 män och 950 kvinnor, och 8 500 stadigvarande anställda enligt kollektivavtal. Av de kollektivavtalsanställda var ungefär 7 400 engagerade inom vägunderhållet och cirka 1 100 inom vägbyggnadsverksamheten. Förändringarna i fråga om antalet hos VV-verket anställda tjänstemän och arbetare under åren 1958—1964 redovisas i tabellerna 03:1 och 03:2. Det sammanlagda antalet vägarbetare, anställda av VV-verket och de entreprenadföretag, som var sysselsatta i den allmänna väghållningen på landsbygden, angives för åren 1949—1964 i diagram 03:1.

I samtliga tabeller i detta avsnitt redovisas de antalsmässiga förändringarna vid verket från och med år 1958. Från och med detta år föreligger möjligheter att separat redovisa vissa betydelsefulla personalkategorier. År 1958 ingår vidare som det första i 1957 års vägplan, vilken är grundläggande för en stor del av verksamheten inom VV-verket.

Totalantalet anställda vid verket har från att år 1952 ha uppgått till cirka 17 000 sjunkit till omkring 14 500 år 1954, 14 150 år 1958 och i runt tal 13 600 den 1 januari 1965. En tendens har varit, att tjänstemännen såväl absolut som relativt sett ökat i antal. I början av 1950-talet uppgick de till 2 500 à 3 000, år 1958 till omkring 3 600 och år 1964 till drygt 5 000. Tjänstemannakårens andel av det sammanlagda antalet anställda steg under perioden 1954—1964 från omkring 20 procent till 36 procent. De kollektivavtalsanställdas antal, förutom tillfälligt anställda, utgjorde omkring 14 000 under åren 1952 och 1953 men hade redan år 1954 minskat till cirka 11 500, år 1958 till drygt 10 000 och, som nämnts, till 8 500 den 1 januari 1965.

Sedan år 1962 redovisas även vid verket tillfälligt kollektivavtalsanställda. Medelantalet för dessa under åren 1962, 1963 och 1964 utgjorde respektive 98, 98 och 185.

Under samma tid som antalet hos VV-verket anställda vägarbetare reducerats har antalet arbetare ökat hos de entreprenörer, som VV-verket anlitar för uppgifter inom den allmänna väghållningen på landsbygden och i de mindre städerna. Totalt sett har emel-

Tabell 03:2 Antalet kollektivavtalsanställda vid väg- och vattenbyggnadsverket åren 1958—1964

År	Medelantal
1958	10 399
1959	10 028
1960	9 752
1961	9 541
1962	9 281
1963	9 086
1964	8 841

Tabell 03: 3 Antalet omkring den 1 juli åren 1958—1964 anställda ingenjörer vid väg- och vattenbyggnadsverket utom statens bilinspektion.

	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964
Civilingenjörer	201	203	205	211	218	224	224
Gymnasieingenjörer	132	160	187	196	207	251	316
Institutsingenjörer	456	484	511	520	531	592	619
Totalsumma	789	847	903	927	956	1 067	1 159

Tabell 03: 4 Antalet omkring den 1 juli åren 1958—1964 anställda ingenjörer vid väg- och vattenbyggnadsverket utom statens bilinspektion fördelade på organisationsenheter.

År	Styrelsen utom vatten- och avloppsbyrån			Vatten- och avloppsbyrån		
	Civil-ing.	Gymnasie-ing.	Institutsing.	Civil-ing.	Gymnasie-ing.	Institutsing.
1958	57	8	88	6	1	5
1959	64	15	90	6	1	6
1960	71	21	92	5	1	6
1961	71	23	95	6	—	5
1962	71	25	101	8	—	4
1963	74	36	104	9	—	5
1964	71	43	99	8	—	5

År	Vägförvaltningarna			Länsingenjörskontoren		
	Civil-ing.	Gymnasie-ing.	Institutsing.	Civil-ing.	Gymnasie-ing.	Institutsing.
1958	112	117	339	26	6	24
1959	107	136	361	26	8	27
1960	103	155	382	26	10	31
1961	107	164	388	27	9	32
1962	110	174	393	29	8	33
1963	115	206	421	26	9	42
1964	115	263	475	30	10	40

lertid såsom framgår av diagram 03: 1 antalet av VV-verket och entreprenörer för dessa uppgifter engagerade arbetare sjunkit från cirka 12 000 såsom genomsnitt år 1958 till omkring 11 200 år 1964. Av diagrammet kan även det ungefärliga antalet arbetare sysselsatta med beredskapsarbeten utläsas.

Inom tjänstemannakåren har antalet tekniker med ingenjörsexamen ökat från 789 till 1 159 eller med 370 under åren 1958—1964. I relation till det totala antalet tjänstemän innebär detta att andelen ingenjörer varit i det närmaste oförändrad, cirka 22—23 procent. I relation till verkets hela personalstyrka har däremot antalet ingenjörer ökat från 5—6 procent till drygt 8 procent. Antalsförändringarna för ingenjörer med olika utbildning redovisas i tabell 03:3. En förskjutning har under samma tidsperiod skett mot ett relativt sett större antal ingenjörer med examen från tekniskt gymnasium och tekniskt institut. Sålunda har antalet gymnasie- och institutsingenjörer ökat

Tabell 03: 5 Antalet den 1 januari 1965 anställda ingenjörer vid väg- och vattenbyggnadsverket utom statens bilinspektion fördelade på organisationsenheter.

	Civil-ing.	Gymnasie-ing.	Institutsing.
Styrelsen utom vatten- och avloppsbyrån	75	39	95
Vatten- och avloppsbyrån	8	—	5
Styrelsen	83	39	100
Vägdirektörer	24	—	—
Projekteringspersonal	40	158	170
Byggnadspersonal	34	72	207
Underhållspersonal	8	19	79
Övriga	—	3	37
Vägförvaltningarna	106	252	493
Planeringsavdelningarna	12	11	17
Länsingenjörskontoren	33	11	41
Totalsumma	234	313	651

med tillsammans 347 eller omkring 60 procent medan antalet civilingenjörer inte stigit med mer än 23 eller omkring 10 procent. Denna tendens är densamma, som gjort sig gällande inom näringslivet i sin helhet, där gymnasie- och institutsingenjörer numera även återfinnes på höga befattningar. Av tabell 03:4 framgår hur antalet ingenjörer förändrats inom vissa organisationsenheter och tabell 03:5 angiver det nuvarande antalet ingenjörer inom olika arbetsområden och enheter.

VV-verket är på grund av sina arbetsuppgifter speciellt beroende av att kunna rekrytera och behålla personal med god teknisk utbildning. De statistiska uppgifterna över rekrytering och avgång av ingenjörsutbildad personal under åren 1958—1964 har sammanställts i tabell 03: 6. I denna har liksom i några tidigare tabeller skilts mellan verkets personal inom huvudsakligen väg- och gatusektorn och inom vatten- och avloppsområdet. Tabellens uppgifter har delvis framräknats i efterhand.

Sedan år 1962 synes en förbättring av rekryteringsläget i fråga om ingenjörspersonal ha inträtt, vilket i första hand gäller för vägförvaltningarna. För verket som helhet har antalet nyanställda ingenjörer varje år sedan år 1958 varit minst lika stort som antalet avgångna. De svårigheter, som förelegat vid rekryteringen av ingenjörer, har huvudsakligen gällt den centrala förvaltningen i Stockholm och tekniker med praktisk erfarenhet, särskilt sådana med högre utbildning. Vidare har det visat sig svårt att behålla de nyrekryterade ingenjörerna under någon längre tid. Omsättningen är sålunda särskilt hög bland ingenjörer med ett fåtal års anställning.

Den ovannämnda tendensen har varit påtaglig även för andra tjänstemän än ingenjörer. För alla tjänstemän vid verket gäller sålunda att av dem som är yngre än 30 år, var tredje till var fjärde årligen lämnar sin anställning. Av de tjänstemän, som slutar hos verket, har vidare ungefär hälften varit anställda under kortare tid än ett och ett halvt år.

Beträffande åldersfördelningen för verkets manliga tjänstemän gäller att 35 procent år 1964 var äldre än 50 år. Pensionsavgångarna vid VV-verket

Tabell 03: 6 Antalet avgångna och nyanställda ingenjörer vid väg- och vattenbyggnadsverket åren 1958—1964.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen

År	Avgångna				Nyanställda			
	Civil-ing.	Gymna-sieing.	Insti-tutsing.	To-talt	Civil-ing.	Gymna-sieing.	Insti-tutsing.	To-talt
1958	13	3	7	23	16	4	8	28
1959	19	2	7	28	12	7	14	33
1960	11	3	13	27	8	6	18	32
1961	14	7	20	41	7	13	13	33
1962	4	7	9	20	11	5	17	33
1963	9	9	13	31	12	15	18	45
1964	11	11	11	33	15	10	11	36
	81	42	80	203	81	60	99	240

Vägförvaltningar och länsingenjörskontor

År	Avgångna				Nyanställda			
	Civil-ing.	Gymna-sieing.	Insti-tutsing.	To-talt	Civil-ing.	Gymna-sieing.	Insti-tutsing.	To-talt
1958	9	17	10	36	13	18	42	73
1959	13	13	23	49	11	45	64	120
1960	14	18	32	64	4	30	48	82
1961	4	22	37	63	11	25	35	71
1962	4	26	25	55	13	49	72	134
1963	14	23	39	76	10	62	74	146
1964	9	29	41	79	14	75	78	167
	67	148	207	422	76	304	413	793

kommer på grund av ålderssammansättningen att öka kraftigt fram till mitten av 1970-talet. Bland annat uppnår under den närmaste tioårsperioden hälften av vägdirektörerna 65 års ålder samt 40 procent av deras närmaste män och 45 procent av cheferna för det lokala vägunderhållet — vägmästarna — pensioneringsperiodens nedre gräns.

För den kollektivavtalsanställda personalen gäller enligt statistik från år 1960, då det totala antalet var ungefär 9 800, att medianåldern var cirka 49 år och att 47 procent av arbetarna var äldre än 50 år. Avgången inom vägarbetarkåren av åldersskäl har av verket nyligen beräknats till omkring 5 000 under de närmaste 10 åren. Detta motsvarar mellan 50 och 60 procent av det nuvarande antalet kollektivavtalsanställda.

Enligt verkets bedömningar för de närmaste fem åren föreligger ett årligt rekryteringsbehov av 650—700 tjänstemän, varav cirka 500 för att kompensera befarad avgång. Denna prognos förutsätter, att personalomsättningen under den kommande femårsperioden blir 8—10 procent årligen. Motsvarande värden under den närmast föregående femårsperioden var för män och kvinnor 7 respektive 14 procent. Beräkningarna innebär en årlig ökning av tjänstemännens antal med 3—4 procent.

Sedan år 1958 har riksstatens avlöningsanslag till VV-verket utom statens

bilinspektion stigit från cirka 31 milj. kr till ungefär 52 milj. kr år 1964. Detta anslag täcker emellertid inte löneutgifterna för hela tjänstemannapersonalen. Lönemedlen till den personal hos i första hand vägförvaltningarna, som är anställd enligt verkets arbetsledarereglemente, bestrides nämligen från anslagen till underhåll och byggande på landsbygden. Omkring 45 procent av de totala lönekostnaderna för tjänstemän vid VV-verket bestrides för närvarande från sistnämnda anslag.

Maskiner, inventarier, material m.m.

VV-verkets tillgångar i fråga om maskiner, inventarier och förbrukningsmaterial m. m. förvaltas och redovisas sedan förstatligandet inom en särskild kapitalfond benämnd VV-verkets förrådsfond. Ansvaret för denna åligger i första han förråds- och verkstadsbyrån. Inrättandet av fonden föreslogs i samband med förstatligandet av vägväsendet. Ett av motiven var därvid, att kapitalfondredovisning av det nya verkets maskin- och förrådsrörelse skulle bidraga till rättvisande kostnadsfördelning av betydelse bland annat för bedömning av om verkets arbeten borde utföras på entreprenad eller i egen regi.

Förrådsfonden bildades som en självständig kapitalfond genom sammanförande från och med den 1 juli 1945 av de förutvarande vägdistriktens tillgångar i fråga om fastigheter, motorfordon, arbetsmaskiner m.m. och den tidigare statliga vägorganisationens vägmaskiner, fordon, färjor o.s.v. År 1960 beslutades vissa ändringar för fondförvaltningen avseende dels grunderna för beräkning av avskrivningar på fastigheter och maskiner, dels beräkning av ränta på statens i fonden investerade kapital. Denna utgår sedan den 1 juli 1964 med 5,25 procent på den genomsnittliga kapitalbehållningen under respektive budgetår. Inom fonden sker avskrivningar numera efter återanskaffningsvärden. Det bokförda värdet av fondens tillgångar uppgick den 30 juni 1964 till i runt tal 550 milj. kr. Statsmakterna har under senare år årligen investerat cirka 50 milj. kr. i förrådsfonden.

Enligt reglerna för fonden uppdelas redovisningen i fyra olika grupper, nämligen förrådsbyggnader m.m., maskincentralförråd, grustag m.m. samt effektförråd. Därjämte sker en särskild redovisning av oljelagringsanläggningar för beredskapsändamål.

Inom gruppen förrådsbyggnader m.m. redovisas fastigheter och husbyggnader för stadigvarande bruk såsom förråds-, garage- och verkstadsbyggnader samt bostäder. Byggnaderna hyres ut direkt till vägförvaltningarna och i viss begränsad utsträckning till andra, t.ex. såsom bostäder till verkets anställda. Förvaltningarna och övriga hyresgäster erlägger av styrelsen eller i annan ordning fastställd hyresavgift. De totala hyresinkomsterna uppgår årligen till omkring 7,5 milj. kr.

Gruppen maskincentralförråd omfattar lastbilar, person- och paketbilar, traktorer och jeepar, väghyvlar, vägvältar, stenkrossar, sorterverk, generatoraggregat, skoplastare, kompressorer, asfaltverk, färjor samt olika instrument för fotogrammetrisk kartläggning, geodetiska instrument, stansutrustningar för databehandling m.m. till ett sammanlagt bokfört värde vid budgetårsskiftet 1963/1964 av cirka 310 milj. kr.

Vid planeringen av nyanskaffningar till maskincentralförrådet eftersträvas att så följsamt som möjligt anpassa maskinparken till de aktuella behoven, tillgången på maskiner för inhyrning, teknisk och ekonomisk utveckling m.fl. faktorer. Detta har bland annat medfört att cirka 85 procent av detta förråd numera utgöres av maskiner, som

användes för vägunderhållet. Vidare håller VV-verket numera endast i mycket begränsad omfattning egna grävmaskiner. Sådana förhyres i stället vid behov från öppna marknaden.

Centralförrådets maskiner uthyres till vägförvaltningarna mot hyresersättningar, vilka i princip är baserade på kostnadstäckning och som regel bestämda per effektiv användningstimme. För färjor utgår dock årshyra och för person- och paketbilar uttages hyran per körd mil. I hyrorna ingår förutom avskrivningar och räntor även kostnader för reparationer, reservdelar, slitdetaljer, service, driv- och smörjmedel, bilskatt, vissa transporter m.m. samt förarlöner beträffande lastbilar och väghyvlar. Däremot ingår inte sådana ombyggnader, som kan anses höja värdet mera väsentligt eller förlänga den ekonomiska livslängden. Kostnader av det slaget betraktas som nyinvesteringar.

Vissa mindre maskiner och annan utrustning såsom snöplogar och sandspridare tillhandahålles icke genom maskincentralförrådet utan upphandlas direkt med anlitande av sakanslag. Orsaken härtill är att det ansetts lämpligt med en viss decentralisering för att undvika en i förhållande till dessa maskiners värde och användningssätt alltför tyngande rapportering och redovisning.

För underhåll och reparation av verkets maskinpark finnes 13 större verkstäder — 12 depåverkstäder och ett varv — samt cirka 300 mindre s. k. serviceverkstäder vid garageanläggningarna för den lokala vägunderhållsorganisationen. Vid depåverkstäderna utföres dels helrenoveringar, dels större reparationer med inriktning i första hand på tyngre maskiner för vilka specialverkstäder saknas i öppna marknaden. Verkets varv i Lysekil handhar underhållet av färjorna i den bohusländska skärgården, där färjtrafiken är relativt omfattande. För underhåll av färjorna inom stockholmsregionen avser verket att anlägga ett nytt varv vid Vaxholm.

I gruppen grustag m.m. redovisas grustag och andra fyndigheter samt förråd av väglagningsämnen. De årliga uttagen uppgår till drygt 1,5 miljoner m³ till ett råmaterialvärde av totalt omkring 0,8 milj. kr. per år.

Under effektförrådsgruppen redovisade varor, vilka inköps centralt av styrelsen, lagras i fyra centralförråd belägna i Växjö, Göteborg, Knivsta och Ånge och ett depåförråd vid Gammelstad i Norrbottens län. Det totala lagervärdet för effektförrådsgruppen uppgår normalt till cirka 30 milj. kr. En tidvis under året särskilt stor varugrupp är klorkalcium för dammbindningsändamål. Andra stora varugrupper är snöplogs- och väghyvelskär, olika tillbehör till fordon och maskiner samt däck och slangar av specialtyp.

Lagervärdet för effektförrådet har under en lång följd av år legat konstant vid omkring 30 milj. kr. trots ökad verksamhet och höjda kostnader. Detta har möjliggjorts bland annat genom rationellare planering, övervakning och skötsel med sikte på större omsättning i förråden samt genom tillämpning av centralavtal enligt vilka förvaltningarna kan göra inköp direkt från leverantörerna. Sådana avtal finnes för de vanligaste däcktyperna, färger, driv- och smörjmedel, stållinor, bult, krossplattor, glykol, sprängmedel m. m. Centralförrådens omsättning inom effektförrådsgruppen uppgår årligen till i runt tal 50 milj. kr.

Anslag till VV-verkets verksamhet

Väg- och gatuväsendet finansieras — förutom då det gäller förrådsfonden —

Tabell 03:7 Sammanställning över de mera väsentliga årliga anslagen till väg- och gatuväsendet (baserad på anslagen för budgetåret 1964/65).

	Milj. kr avrundade belopp	
Väg- och vattenbyggnadsverket		
Avlöningar och omkostnader m.m.	63,4	
avgår för vatten- och avloppsorganisationen enl. vattenvårdskommitténs beräkningar	—4,8	
		58,6
Väghållning på landsbygden		
underhåll	695,0	
avgår på grund av att anslaget för budgetåret 1964/65 avser 1,5 år	—255,0	
	440,0	
byggande	560,0	1 000,0
Väghållning i städer, som är väghållare		
underhåll	76,0	
byggande	230,0	306,0
Enskild väghållning		
underhåll	32,5	
byggande	17,6	50,1
		1414,7

genom anslag på riksstatens driftbudget, varvid alla anslag utom 10 procent av styrelsens och vägförvaltningarnas avlönings- och omkostnadsanslag avräknas mot automobilskattemedlen. Från dessa medel utgår även anslag till bland annat trafiksäkerhetsforskning, fiskerinäringen, skogsnäringen, sjöfarten och polisväsendet. En stor sådan post (varierande upp till cirka 200 milj. kr. per år) går indirekt till vägväsendet genom arbetsmarknadsverket för s. k. beredskapsarbeten.

De mera väsentliga årliga anslagen till väg- och gatuväsendet redovisas i tabell 03:7, vilken gjorts upp på basis av förhållandena enligt riksstaten för budgetåret 1964/65. På grund av övergång till kalenderårsberäkning skall underhållsanslaget till väghållningen på landsbygden för detta budgetår täcka kostnaderna för ett och ett halvt års underhåll eller för underhållsarbetena under tiden 1/7 1964—30/12 1965. I tabellen har justering gjorts med hänsyn till detta. Sedan flera år sker redan kalenderårsberäkning av byggnadsanslagen till landsbygdens väghållning. De slutgiltiga uppgifterna om underhålls- och byggnadsanslag till väghållningen på landsbygden i tabell 03:7 avser således vägunderhålls- respektive vägbyggnadsarbeten under år 1965.

För bidragsgivning till vatten- och avloppsanläggningar under budgetåret 1964/65 disponeras 80 milj. kr. — förutom i tabellen angivna 4,8 milj. kr. som ingår i verkets anslag till avlöningar och omkostnader. Utöver vissa mindre poster för olika ändamål sammanhängande med väg- och gatuväsendet utgår vidare anslag om sammanlagt cirka 6,4 milj. kr. till statens bilinspektions verksamhet och 4,2 milj. kr. till trafiksäkerhetsfrämjande åtgärder vid järnvägskorsningar. Riksstatens driftbudgetanslag till VV-verket är fördelade på ett drygt 20-tal anslagsrubriker.

03.04. Samverkan med olika myndigheter

Regionala myndigheter

Förstatligandet av vägväsendet innebar en genomgripande reform inom en samhällssektor, som sedan gammalt varit en lokal uppgift under överinseende av länsstyrelserna. Dessa förhållanden hade viss inverkan på de författningar och andra regler, som utarbetades i samband med genomförandet av förstatligandet. Enligt väglagstiftningen har sålunda länsstyrelser och kommunbundna organ tillförsäkrats inflytande på planläggningen av vägnätets utbyggnad. Vidare är som tidigare påpekats i detta kapitel vägförvaltningarna regionalt ansvariga under verkschefen för väghållningen inom respektive län. Indelningen av länen i vägnämndsområden är också principiellt baserad på den gamla organisationen i vägdistrikt såsom lokala enheter för väghållningen på landsbygden.

I detta avsnitt lämnas en sammanfattning av lagstiftningens bestämmelser om samverkan mellan VV-verket och olika regionala organ vid handläggningen av vägfrågor.

Länsstyrelser

Särskilda föreskrifter gäller enligt väglagstiftningen för länsstyrelsernas roll vid planläggningen av landsbygdens vägnät och de tre huvudmoment, som förekommer i samband därmed, nämligen förberedande utredning, flerårsplan och arbetsplan. Formellt ankommer det på länsstyrelsen att med biträde av vägförvaltningen i länet utföra den förberedande utredningen. Likaså skall förslag till flerårsplaner för byggande av riksvägar, länsvägar och ödebygdsvägar för varje län göras upp av respektive länsstyrelse, medan förslag till den för hela landet gemensamma flerårsplanen för storbroar upprättas av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen. Fastställelsen av länens flerårsplaner för de olika vägkategorierna sker genom beslut av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen. Storbroplanen fastställes av Kungl. Maj:t. Arbetsplanerna upprättas av vägförvaltningarna, vilka i praktiken även svarar för utredningsarbetet på det förberedande stadiet och för det regionala arbetet med länens flerårsplaner. Utarbetandet av arbetsplanerna skall ske i samråd med berörda markägare och regionala eller lokala myndigheter. Sedan planen behandlats av länsstyrelsen, som har rätt att föranstalta om alternativa förslag, insändes den jämte till länsstyrelsen inkomna yttranden och dennas eget utlåtande till väg- och vattenbyggnadsstyrelsen för fastställelse.

Lagstiftningen innehåller även detaljföreskrifter för samrådet mellan länsstyrelserna och VV-verket, då det bland annat gäller förändring av enskild väg till allmän, inrättande av särskild vinterväg och indragning av allmän väg.

Utöver väglagstiftningen är bland annat vägtrafikförordningen och länsstyrelseinstruktionen normgivande för samarbetet mellan länsstyrelserna och vägförvaltningarna. Den senare innehåller särskilda bestämmelser om att vägdirektören i länet är föredragande inför länsstyrelsen, dels i ärenden som enligt väglagen, vägstadgan, gällande bestämmelser om vägmärken, varningsmärken, säkerhetsanordningar m. m. skall handläggas av länsstyrelsen, dels i frågor om statsbidrag till allmän och enskild väghållning samt till gatuhållning liksom rörande sammankallande av vägnämnd och länsvägnämnd, dels i

andra kommunikationsfrågor enligt länsstyrelsens bestämmande.

I förhållande till den äldre väglagstiftningen innebar antagandet av den nuvarande, att beslutanderätten i vägfrågor i flera viktiga avseenden överflyttades från länsstyrelsen till den centrala vägmyndigheten. Detta ansågs vid förstatligandet nödvändigt för att vinna enhetlighet inom hela landet och för att möjliggöra en rättvis fördelning av tillgängliga anslagsmedel. Vägfrågornas alltmer riksomfattande betydelse har ytterligare ökat behovet av denna centralisering på ett sätt, som inte kunde förutses, då de nuvarande reglerna utformades. VV-verkets centrala styrelse har därför så småningom påtagit sig en mera aktiv roll vid utbyggnadsplanläggningen. Principiellt synes denna utveckling ha blivit allmänt accepterad av berörda myndigheter.

I avsikt att åstadkomma en jämnare fördelning av arbetsvolymen mellan verkets regionala enheter och möjliggöra en med hänsyn till personalresurser och teknisk utrustning mera rationell organisation har nyligen — såsom tidigare omnämnts — inom VV-verket utförts en utredning rörande dess regionala organisation (SOU 1962:46). I kritiken mot förslaget om 12 vägdistrikt i stället för de nuvarande 24 vägförvaltningarna har särskilt framhållits, att det fortfarande föreligger ett stort behov av regional koordinering mellan vägväsendets planläggning och annan samhällsplanering, varför det får anses mycket olämpligt med olika administrativa gränser för dessa båda samhällsuppgifter. Flera remissinstanser ansåg, att de tekniska och ekonomiska fördelarna ur ren driftsynpunkt borde kunna vinnas genom andra åtgärder inom ramen för gällande indelning i länsanknutna vägförvaltningar.

Vägnämnder och länsvägnämnder

Före förstatligandet företrädde de lokala intressena av särskilda kommunala organ — vägstämmor och vägstyrelser. De nuvarande vägnämnderna får ses såsom arvtagare till dessa, även om arbetsuppgifterna begränsats till rådgivning vid planläggningen av utbyggnadsverksamheten.

Enligt lagen om vägnämnder och länsvägnämnder har vägnämnd till allmän uppgift att verka för att vägbehoven inom dess område tillgodoses på bästa sätt. Detta sker genom avgivande av yttranden eller förslag i vägfrågor. Nämnden har också rätt att anföra besvär över beslut, som meddelats av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen eller länsstyrelsen. De fem ledamöterna i nämnden väljes av de kommuner, som ingår i vägnämndsområdet.

Länsvägnämnden har motsvarande uppgifter på länsplanet. Dess ledamöter utses och förordnas av länsstyrelsen (två ledamöter, varav en representant för städerna i länet), skogsvårdsstyrelsen eller skogsvårdsstyrelserna i länet (en ledamot vardera — förfaren och förtrogen inom skogsbruket i länet) samt av vägnämnderna (en från varje).

I det förut omnämnda betänkandet om VV-verkets distriktsorganisation ifrågasattes, att vägnämndernas uppgifter skulle överföras på de kommunala organen, varigenom det bland annat skulle åstadkommas likformighet mellan landsbygden och de städer, som är väghållare, där drätselkammaren fullgör motsvarande uppgifter. I fråga om länsvägnämnderna framhölls, att dessa — eller de föreslagna distriktsvägnämnderna — borde få en annan sammansättning så att även transport- och trafikantintressena samt eventuellt länets eller distriktets näringsliv kunde bli representerade.

De nuvarande länsvägnämnderna är sammanslutna i ett förbund. Detta är representerat i väg- och vattenbyggnadsstyrelsens samarbetsdelegation för vägväsendet.

Övriga regionala organ

På det regionala planet skall det också ske samråd med sådana myndigheter som överlantmätare, länsarkitekt, landsantikvarie, lantbruksingenjör, militära myndigheter, byggnadsnämnder m.fl. Dessa kontakter finnes exemplifierade i vägstadgan.

Likaväl som VV-verket vid vägplanläggningen har att taga kontakt med alla av de aktuella företagen berörda offentliga myndigheter och enskilda råder också det omvända förhållandet, då det t.ex. gäller utarbetandet av region-, general-, stads- eller byggnadsplaner. Det har visat sig vara betydelsefullt att sådant samråd upptages med VV-verket på ett så tidigt stadium som möjligt.

Centrala myndigheter m.m.

VV-verkets samarbete och samråd med olika centrala myndigheter samt dessas i vissa fall förekommande regionala enheter styres i begränsad omfattning av lagar och förordningar sådana som byggnadslagen och byggnadsstadgan. En annan mycket väsentlig styrningsfaktor är de av statsmakterna i olika sammanhang uttalade vägpolitiska, finanspolitiska, sysselsättnings- och lokaliseringspolitiska m.fl. målsättningarna. Ytterligare en faktor är VV-verkets egen strävan att även på riksplanet anpassa sin verksamhet till näringslivets och trafikens angelägna behov. Förekommande samverkan och kontakter exemplifieras här av förhållandet till byggnadsstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen och vägväsendets samarbetsdelegation. Andra sådana myndigheter är de olika trafiksäkerhetsorganen, vattenvårdens och naturvårdens myndigheter, statens järnvägar m.fl. samt olika forskningsinstitut såsom statens väginstitut och statens geotekniska institut. Ett annat kontaktförhållande råder till sådana grupper som byggnadsentreprenörer, konsulter, verkets egen personal och dess organisationer o. d.

Mellan byggnadsstyrelsen och väg- och vattenbyggnadsstyrelsen finnes för närvarande ett aktivt samarbete då det gäller trafikfrågorna och samhällsplaneringen. I viss mån synes detta samarbete i praktiken gå längre och vara mera direkt än vad författningarna kräver.

Samarbetet mellan arbetsmarknadsstyrelsen och VV-verket synes också vara rationellt och präglat av en positiv inriktning. Möjligheterna till insatser i fråga om beredskapsarbeten är dock beroende av VV-verkets projekteringskapacitet.

Sedan den av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen tillsatta delegationen för 1957 års vägplan uttalat, att det borde åligga styrelsen som en uppgift av primär betydelse att ombesörja vägplanens vidmakthållande och att den kontinuerliga bearbetningen och genomförandet av denna måste ske i nära samarbete med alla de myndigheter och organisationer, som ägde intresse av vägar och vägtransporter, tillsatte styrelsen år 1958 en s.k. samarbetsdelegation för vägväsendet som ett organ för dessa kontakter. Delegationen är för närvarande sammansatt av representanter för jordbruket, skogsbruket, näringslivet i övrigt, vägföreningen, byggnadsstyrelsen, stadsförbundet, länsvägnämndernas förbund och väg- och vattenbyggnadsstyrelsen.

04. Väg- och vattenbyggnadsverkets arbetssätt

Utredningen lämnar i detta kapitel en närmare beskrivning av hur vägväsendets organisation fungerar inom vissa grenar av särskild betydelse för bedömning av organisation och arbetssätt i stort. Motsvarande redogörelse för nuvarande förhållanden i fråga om arbetssättet inom personalområdet, utbildningsverksamheten, rationaliserings- och utvecklingsfrågorna samt trafiksäkerhetsarbetet gives i kapitlen 12, 13, 14 och 15.

04.01. Ekonomifunktionen

Begreppet ekonomifunktion användes här som en sammanfattande benämning för verkets åtgärder av finansiell och ekonomisk art. Däri ingår sålunda att äska medel för verksamheten, att utföra sådana ekonomiska kalkyler som skall ske enligt väglagstiftningen, att redovisa utnyttjningen av tilldelade anslag, att redovisa kostnaderna för olika verksamhetsgrenar till ledning för planeringen m.m.

Liksom statsförvaltningen i övrigt skall väg- och vattenbyggnadsstyrelsen före den 1 september varje år inkomma till Kungl. Maj:t med förslag till anslagsäskanden och till framställningar i övrigt, som styrelsen anser bör föreläggas nästföljande års riksdag. Under senare år har dessa fullgjorts genom en anslagsframställning, som delats i tre delar, nämligen rörande anslag till avlöningar och omkostnader, till väghållningen m.m. och till investeringar m.m. inom VV-verkets förrådsfond.

Den förstnämnda delen av anslagsframställningen utarbetas inom administrativa byråns personalavdelning i samråd med verkets samtliga byråer och förvaltningar och avser avlöningar för löneplansanställd personal inom styrelsen, vägförvaltningarna, länsingenjörskontoren och statens bilinspektion samt omkostnader för dessa enheter jämte vissa andra likartade anslagsposter. I samma del återfinnes eventuella redogörelser för den administrativa verksamheten och för organisationsfrågor m.m.

Beträffande väghållningsdelen gäller, att byggnads- och underhållsbyrån utarbetar det avsnitt som rör vägunderhållet på landsbygden och vatten- och avloppsbyrån det som avser vatten- och avloppsanläggningarna medan vägbyrån svarar för övriga avsnitt och sammanställer allt material. I denna del av verkets petita motiveras och specificeras äskandena för väghållningen på landsbygden, för bidragsgivningen till städer och stadsliknande samhällen, som är väghållare, till enskilda vägar och vatten- och avloppsanläggningar samt för vissa speciella ändamål. Väghållningsdelen innehåller även redogörelser över olika delar av verksamhetsområdet samt uttalanden i vägpolitiska frågor.

Utarbetandet av den tredje delen — rörande investeringar inom förråds-

fonden — åligger förråds- och verkstadsbyrån.

Frånsett redovisningen inom förrådsfonden, vilkens uppläggning såsom kapitalfond innebär bestämda redovisningsregler, är VV-verkets ekonomifunktion för närvarande begränsad till att i huvudsak avse anslagsredovisning. Dessutom utföres i viss omfattning ekonomiska kalkyler avsedda att tillgodose väglagstiftningens krav på hänsynstaganden till faktorer av ekonomisk natur.

Efter hand som verksamheten vuxit i omfattning har det från VV-verkets sida befunnits erforderligt att åstadkomma en mera rationellt utformad och fullständig ekonomifunktion. I första hand har behov ansetts föreligga av ett system för kostnadsredovisning samt av regler för kalkyler vid olika valsituationer och för ekonomisk planläggning av verksamheten. Vidare erfordras mera bestämda ansvarsregler i bland annat ekonomiskt avseende för organisatoriska enheter och befattningshavare i chefsställning samt ett stärkt och mot gemensamt mål inriktat kostnadsmedvetande. Verkets initiativ till 1957 års vägplan, införandet av särskilda produktionsprogram — s.k. byggnadsprogram för nybyggnaderna och årlig planering för underhållsverksamheten — införandet av projekteringsplanläggning och personalbudgetering samt verkets interna tidigare nämnda ekonomifunktionsutredning kan uppfattas som uttryck för en sådan inriktning. Avsikten med den sistnämnda utredningen angives vara att knyta samman huvuddelen av ovan omnämnda programverksamhet och en fullständigare ekonomifunktion med närmare uttalad målsättning såsom verkets styr- och kontrollinstrument till ett ekonomi-administrativt system för hela verket.

Den ekonomiska redovisningen utföres dels inom styrelsens administrativa byrå eller då det gäller förrådsfonden inom förråds- och verkstadsbyrån, dels inom vägförvaltningarnas kansliavdelningar. Kalkylerna utarbetas inom olika centrala och regionala tekniska enheter. Det centralt förlagda utredningsarbetet för ekonomifunktionsutredningens räkning sker inom såväl rationaliseringsavdelningen som vägbyråns utredningsavdelning.

04.02. Översiktlig planering

Översiktlig planering syftar enligt utredningens mening till bedömning av väg- och gatuväsendets behov med utgångspunkt från samhällsekonomiska och andra samhälleliga värderingar. Den del av funktionen, som normalt utföres inom VV-verket, avser riksomfattande eller regional inventerings- och utredningsverksamhet av ekonomisk och teknisk art för utbyggnadsplanläggningen. Detta arbete leder så småningom bland annat fram till principbeslut om vilka vägföretag som bör närmare utredas och bearbetas inom funktionen projektering.

Även om funktionen översiktlig planering inte finnes angiven i väglagstiftningen giver denna dock indirekt anvisningar om behovet av sådan planering. Bland annat stadgas att planläggningen för vägnätets utbyggnad måste ske under hänsynstagande till ekonomiska, näringspolitiska, sociala, kulturella och tekniska faktorer. Dessa avvägningar kan numera inte göras enbart på det regionala planet utan måste ske med överblick över behoven i hela riket. Utredningsarbetet för 1957 års vägplan och den för närvarande pågående revideringen av denna utgör exempel på riksomfattande översiktlig planering.

1957 års vägplan har i flera avseenden varit grundläggande för planläggningen av väg- och gatunätets utbyggnad. Planen, som antogs av 1959 års riksdag såsom ett program för väguppprustningen, innehåller en översiktlig teknisk och ekonomisk plan för utbyggandet av vägnätet samt anvisningar om den tekniska vägstandard, som bör gälla under de närmaste decennierna.

Efter förslag av den delegation inom VV-verket, som utarbetade 1957 års vägplan, inrättades år 1958 en utredningsavdelning på vägbyrån för att fortsätta det arbete, som utförts inom delegationen. För närvarande omfattar utredningsavdelningen en planeringssektion, en sektion för ekonomiska och geografiska utredningar, en trafikräkningssektion, en sektion för fordonsvägningar och vägkvalitetsgraderingar samt en sektion för utarbetande av tekniska normer och anvisningar för vägarnas geometriska standard. Samtliga dessa sektioner har uppgifter inom funktionen översiktlig planering, men är dessutom i stor utsträckning engagerade för arbeten av mera aktuell art, såsom registrering av trafik- och vägförhållanden samt speciella utrednings- och projekteringsuppdrag för verksledningens och vägförvaltningarnas räkning.

Kungl. Maj:t beslöt den 29 april 1964 att tillkalla högst fem sakkunniga med uppgift att verkställa utredning röranden den översiktliga vägplaneringen och därmed sammanhängande spörsmål. Utredningen har antagit namnet vägplaneutredningen. Dess planer och prognoser skall enligt direktiven omfatta åren 1965—1985 och avse bland annat fordons- och trafikökningen fördelad på landsbygd och städer, översiktsplan omfattande utbyggnadsbehoven för de allmänna vägarna på landsbygden och de statsbidragsberättigade vägarna och gatorna i städerna mot bakgrunden av den förväntade trafiken år 1985 samt över utbyggnadsbehoven för de statsbidragsberättigade enskilda vägarna i grova drag. Utredningen anmodas utgå från olika alternativ för väganslagens långsiktiga utveckling fram till år 1985, varvid det högre alternativet bör anknyta till ökningstakten för väganslagen under senare år — innefattande en årlig höjning av dessa med 7,5 procent fram till år 1975 — och ett annat alternativ bör baseras på ökning i samma takt som bruttonationalprodukten, vilken under första hälften av 1960-talet årligen stigit med cirka 4 procent. Utredningen skall även göra en översyn av de byggnadstekniska och geometriska normerna. Såsom synnerligen angeläget framhålles, att den lämpliga fördelningen mellan investering, reinvestering och underhåll klarlägges mot bakgrunden av de stora upprustningsbehoven å ena sidan och det förhållandet att även vid högst avsevärt ökade insatser endast en mindre del av behoven torde kunna tillgodoses inom överskådlig tid å den andra. Utgångspunkten bör härvid vara att investeringarna i högre grad än hittills koncentreras till riksvägnätet och de viktigaste länsvägarna. Slutligen anmodas utredningen söka angiva metoder för bestämning av väginvesteringarnas lönsamhet och se över metodiken för kvalitetsgraderingen samt överväga lämpligheten av någon form av kvalitetsgradering för vägar och gator i städer och samhällen.

04.03. Projektering

Denna funktion omfattar i princip allt utrednings- och planläggningsarbete, som erfordras för att fatta beslut om ny- eller ombyggnad av väg eller gata. Av de tre i väglagstiftningen upptagna huvudmomenten för vägplanläggning

ingår två — upptagandet i flerårsplan och upprättandet av arbetsplan — helt i projekteringsfunktionen, medan den förberedande utredningen även kan ingå i den översiktliga planeringen. Såsom tidigare framhållits kan funktionen konstruktion betraktas som en del av projekteringsfunktionen. Den behandlas dock i detta betänkande såsom en självständig funktion inriktad på byggnadsteknisk detaljutformning av vägar och broar.

Frågan om ny- eller ombyggnad av en väg eller gata kan aktualiseras genom den allmänna planläggningen av kommunikationerna och genom kommunalt eller enskilt initiativ. Enligt vägstadgan åligger det länsstyrelse att med biträde av vägförvaltningen i länet utreda behovet av ifrågasatta vägföretag. I praktiken är det numera ofta vägmyndigheterna, som tar upp frågan om förberedande utredning eller påbörjande av projektering för ny- eller ombyggnad av vägsträcka.

Den tidsmässiga planläggningen av nybyggnadsverksamheten för landsbygdens allmänna vägar sker inom ramen för den lagstadgade flerårsplanläggningen. Denna planläggning skall ske med hänsynstagande till de totala ekonomiska resurserna och fördelningen av dessa på län och vägtyper. Principiellt gäller att företagen skall inplaceras i planerna i den ordning, som betingas av deras angelägenhetsgrad.

Flerårsplanläggningen är tidsbestämmande för det förberedande utredningsarbetet och den egentliga projekteringen. I varierande grad utföres utöver flerårsplanläggningen egen långsiktig planläggning inom vägförvaltningarna. Sedan något år göres därjämte en särskild projekteringsplanläggning för hela VV-verket.

Enligt vägstadgan skall flerårsplanerna avse fem år och förnyas vart tredje år. Separata planer upprättas länsvis för riksvägar, länsvägar och — i de sju nordligaste länen — ödebygdsvägar. För storbroar upprättas en riksomfattande plan av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen. Däri upptages som regel broföretag med en beräknad totalkostnad överstigande cirka 3 milj. kr. oavsett om bron utgör ett separat företag eller en del av ett komplett vägföretag. Enligt VV-verkets anvisningar specificeras i flerårsplanerna väg- och broprojekt med större beräknad total kostnad än 200.000 kronor. Övriga mindre företag inkluderas i vissa allmänna poster i varje flerårsplan. I princip innebär fastställelse av sådan plan samtidigt beslut om och när de däri upptagna väg- eller broföretagen skall påbörjas.

De tidigare omnämnda förändringarna beträffande bland annat förutsättningarna för vägväsendets utbyggnadsplanläggning har för det praktiska arbetet med flerårsplanerna medfört, att väg- och vattenbyggnadsstyrelsens centrala byråorganisation tager aktiv del i detta. Sålunda utföres den ekonomiska avvägningen mellan olika vägföretag inom i första hand kategorien riksvägar i allt större utsträckning av vägbyrån, vilken för detta ändamål genom kvalitetsgradering av vägnätet, trafikräkningar, vägningar, transportundersökningar m. m. så småningom skaffat sig en allt bättre samlad kännedom om landets viktigare vägar. Ett annat instrument för registrering av vägstandarden utgör den inom konstruktionsbyrån förda broliggaren.

Sedan vägförvaltningarna genom länsstyrelserna fått del av väg- och vattenbyggnadsstyrelsens synpunkter på uppläggningen och inriktningen av flerårsplanläggningen — inklusive preliminär medelsfördelning mellan länen — utarbetas förslag till nya planer genom vägförvaltningarna i samråd med

berörda regionala myndigheter, länsvägnämnder och vägnämnder. Som underlag för detta arbete utnyttjas fastställda arbetsplaner, preliminära projekteringsresultat i de fall färdiga arbetsplaner ej föreligger, utredningsplaner eller förslagsutkast beroende på det aktuella läget för de olika projekten.

Projekteringsarbetet för ett vägföretag anses för närvarande böra igångsättas i sådan tid, att arbetsplan med fullständiga förslagsritningar kan föreligga ungefär ett år innan byggnadsarbetet skall startas, vilket innebär att projekteringsarbetet måste påbörjas minst 2 à 3 år före samma tid. Med tanke på behovet av reservprojekt eftersträvas att ha ett antal företag färdigprojekterade utöver dem som upptagits i planläggningen för de ordinarie arbetena. Denna reserv måste emellertid hållas ständigt aktuell med hänsyn till att för tidigt nedlagda kostnader medför ränteförluster och till att den tekniska utvecklingen kan medföra sådana ändringar, att färdiga arbetsplaner inom några få år blir föråldrade och inte kan utnyttjas. Av samma anledningar och med hänsyn till bristen på tekniker för uppgifterna är det viktigt, att stora ansträngningar nedlägges på rationalisering av projekteringsarbetet. Samtidigt måste det också med tanke på det slutgiltiga vägförslagets allmänna samhällsbetydelse och rättsliga inverkningar uppmärksammas, att objektiviteten i studiet och valet av alternativa förslag inte blir eftersatt. Härvid är de inom VV-verket genom vägbyråns avdelning för fotogrammetri och databehandling lanserade metoderna för fotogrammetrisk framställning av kartor och massberäkning med hjälp av automatisk databehandling av stor betydelse. Enligt väg- och vattenbyggnadsstyrelsen anses en projekteringsreserv för två års byggnadsvolym vara nödvändig för att möjliggöra rationell planering av byggnadsverksamheten.

En grundläggande princip för projekteringen är att det alternativ skall väljas, som med hänsyn till alla faktorer giver högsta samhälleliga lönsamhet för företaget. För de härför nödvändiga kalkylerna är det särskilt väsentligt att så noga som möjligt kunna beräkna kostnaderna för företaget. Inom all byggnadsverksamhet och särskilt för vägbyggandet gäller, att kännedom om grundläggningsförhållandena är avgörande för noggrannheten i dessa kalkyler. För undersökningar och bedömningar av jordarter och geotekniska förhållanden har VV-verket särskild personal hos vägförvaltningarna samt en för närvarande personellt starkt begränsad geoteknisk avdelning inom byggnads- och underhållsbyrån. Verket utnyttjar dessutom statens geotekniska institut och enskilda konsulter inom det geotekniska området.

Under valet av vägsträckning för ett visst vägprojekt tager den ansvariga vägförvaltningens projekteringsavdelning kontakt med förvaltningens byggnadsavdelning, vilkens praktiska synpunkter på utförandet är av betydelse för det slutgiltiga valet av vägsträckning. Vidare kan förvaltningens egen personal för markvärderingsfrågor kopplas in på projektet under detta relativt tidiga stadium. Sedan vägsträckningen fastlagts i huvuddrag vidtager detaljutformningen av ett slutgiltigt förslag. I undantagsfall utarbetas dessutom alternativa förslag, som inte kan utvärderas utan ytterligare överväganden i samråd med regionala samhällsorgan.

Projekteringen av de i flerårsplanerna ingående broföretagen sker i huvudsak enligt följande rutin.

Förslagsritning till bro med mindre längd upprättas med utnyttjande i möj-

ligaste mån av typ- och standardritningar som regel inom vägförvaltningen eller av en utomstående konsult. Ritningarna granskas ur såväl teknisk som ekonomisk synpunkt av verkets konstruktionsbyrå. I samband med att resultatet av denna granskning meddelas vägförvaltningen, lämnar byrån besked om arbetsritningar skall upprättas av konstruktionsbyrån eller av den blivande entreprenören i de fall byggnadsarbetet avses bedrivas på entreprenad. Däremot ankommer det alltid på vederbörande vägförvaltning att bedöma huruvida vattendom erfordras och att i förekommande fall söka tillstånd enligt vattenlagen.

För större eller mera komplicerade broar upprättas förslagsritning i allmänhet av konstruktionsbyrån på grundval av vägförvaltningens primärmaterial. Sedan vägförvaltningen och andra berörda yttrat sig över byråns förslag överlämnas detta till förvaltningen för fortsatt handläggning — arbetsplan, vattendom o.d. — i princip på samma sätt som beträffande mindre broar. Konstruktionsbyrån bestämmer samtidigt vem som skall utarbeta arbetsritningarna för bron. I de fall kanstruktionsbyråns typritningar kan användas — med hänsyn bland annat till de lokala förhållandena — förekommer, att förvaltningarna själva upprättar förslag även till större broar.

Arbetsplanen för ett väg- eller broföretag utgör slutresultatet av projekteringsarbetet. Fastställelse av arbetsplan medför enligt lagstiftningen i princip vägrätt till erforderlig mark.

Enligt väg- och vattenbyggnadsstyrelsens bestämmelser skall följande handlingar ingå i arbetsplan, nämligen översiktskarta, betänkande med redovisning av förhållanden och motiveringar, som är av betydelse för bedömning av företaget, kostnadsberäkning, förteckning över berörda fastighetsägare, protokoll från markägaresammanträde, normalsektioner, planritningar, profilritningar och principritningar till förekommande broar, trafikplatser m.m. Då en arbetsplan anses färdig, utställes den genom länsstyrelsens försorg. Därefter insändes planen jämte till länsstyrelsen inkomna yttranden och dennas eget yttrande till väg- och vattenbyggnadsstyrelsen för fastställelse.

I princip utarbetas och fastställes arbetsplaner endast för i flerårsplan upptagna projekt. Ett undantag utgör arbetsplaner för vägar inom områden där fastställda sådana erfordras i samband med annan samhällsplanering. Fastställd arbetsplan gäller i fem år, men giltighetstiden kan av Kungl. Maj:t förlängas högst tre år åt gången.

Eftersom vägförvaltningarna är regionalt ansvariga för den allmänna väghållningen på landsbygden inom respektive län, är det i första hand förvaltningarna som skall svara för verksamheten inom projekteringsfunktionen. Inom vägförvaltning utföres detta arbete av projekteringsavdelningen.

Även den centrala byråorganisationen deltager emellertid i projekteringsarbetet. I vissa fall sker detta i form av service eller rådgivning från de centrala enheterna, exempelvis vägbyråns avdelning för fotogrammetri och automatisk databehandling samt geotekniska avdelningen inom byggnads- och underhållsbyrån. Av rådgivande natur är i sammanhanget konstruktionsbyråns broprojektering samt den förhandsgranskning och de trafikutredningar m.m., som utföres av vägbyråns vägavdelning och utredningsavdelning.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsens förarbete för flerårsplanläggningen samt granskning och förberedelser för fastställelse av flerårsplaner och arbets-

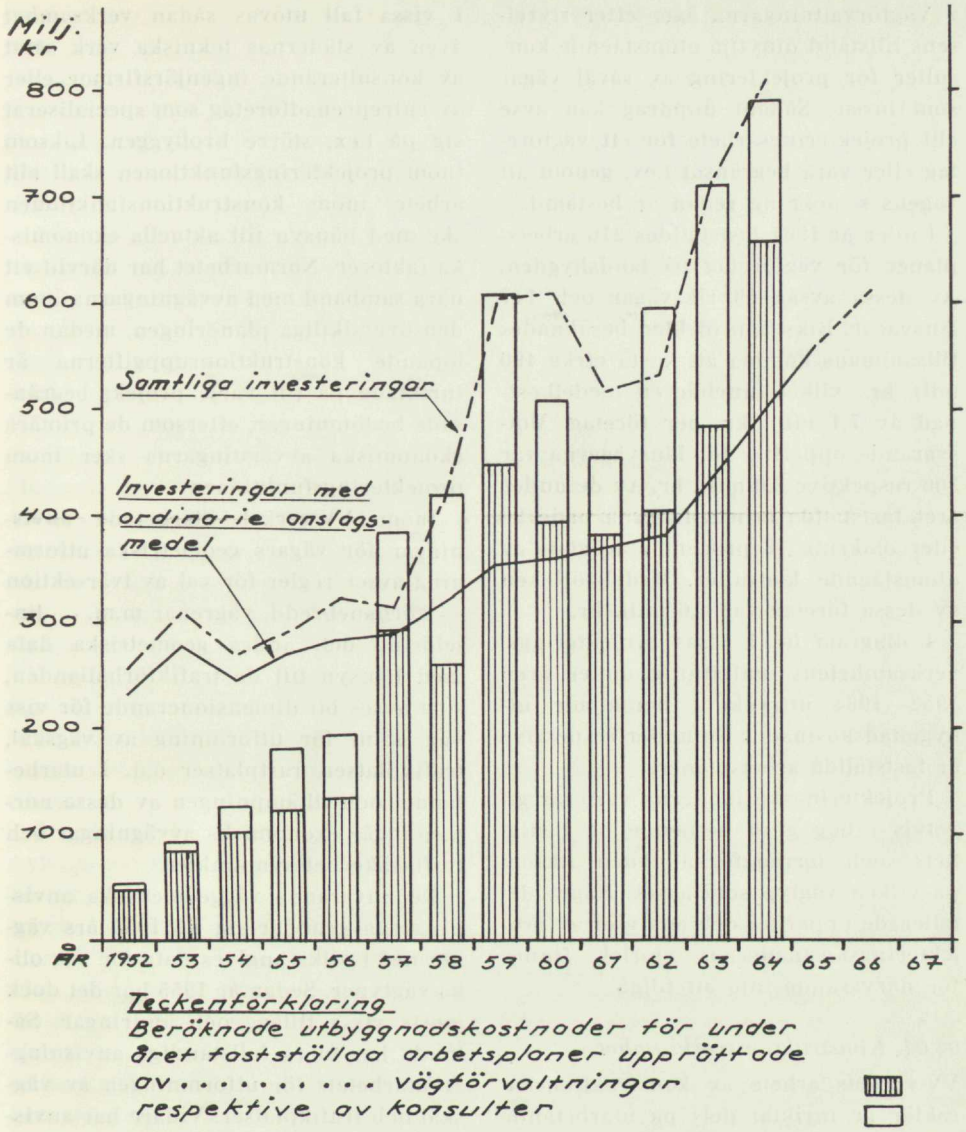


Diagram 04:1. Förändringarna i projekteringsverksamhetens omfattning under åren 1952—1964

planer är däremot uppgifter för styrelsen såsom chefsmyndighet för väg- och gatuväsendet. Det praktiska arbetet med flerårsplanerna inom styrelsen utföres av vägbyråns utredningsavdelning. Granskningen av arbetsplanerna sker inom samma byrås vägavdelning.

VV-verket har för närvarande med Kungl. Maj:ts medgivande inrättat regionala s. k. planeringsavdelningar i Stockholm, Göteborg och Växjö. Dessa är organisatoriskt underställda styrelsens vägbyrå och skall i första hand arbeta med större projekteringsuppgifter. Formellt utför de sina uppgifter på uppdrag av berörda vägförvaltningar.

Vägförvaltningarna äger efter styrelsens tillstånd utnyttja utomstående konsulter för projektering av såväl vägar som broar. Sådant uppdrag kan avse allt projekteringsarbete för ett vägföretag eller vara begränsat t.ex. genom att vägens sträckning redan är bestämd.

Under år 1964 fastställdes 216 arbetsplaner för vägföretag på landsbygden. Av dessa avsåg 69 riksvägar och 147 länsvägar. Riksvägprojekten beräknades tillsammans komma att kosta cirka 490 milj. kr., vilket innebär en medelkostnad av 7,1 milj. kr. per företag. Motsvarande uppgifter för länsvägarna var 300 respektive 2,0 milj. kr. Av de under året fastställda arbetsplanerna hade 29 eller omkring 13 procent utarbetats av utomstående konsulter. Medelstorleken av dessa företag var 4,6 milj. kr.

I diagram 04:1 visas projekteringsverksamhetens omfattning under åren 1952—1964 uttryckt i beräknade utbyggnadskostnader för under respektive år fastställda arbetsplaner.

Projekteringskostnaderna varierar givetvis i hög grad beroende på fastighets- och terrängförhållanden liksom på vilken vägtyp som avses. Några detaljerade uppgifter och analyser av projekteringskostnadernas storlek finnes för närvarande inte att tillgå.

04.04. Konstruktionsverksamhet

VV-verkets arbete av konstruktionskaraktär är inriktat dels på utarbetande av tekniska normer och anvisningar, dels på löpande praktiskt konstruktionsarbete. Den förra uppgiften är en väsentlig sådan för VV-verket såsom central myndighet för landets väg- och gatunät. Inom VV-verket åvilar denna uppgift för närvarande flera av de centrala enheterna. Det löpande praktiska konstruktionsarbetet sker inom ett flertal skilda organisationsenheter, t.ex. konstruktionsbyråns olika avdelningar. I vissa fall utövas sådan verksamhet även av städernas tekniska verk samt av konsulterande ingenjörsfirmor eller av entreprenadföretag som specialiserat sig på t.ex. större brobyggen. Liksom inom projekteringsfunktionen skall allt arbete inom konstruktionsfunktionen ske med hänsyn till aktuella ekonomiska faktorer. Normarbetet har därvid ett nära samband med avvägningarna inom den översiktliga planeringen, medan de löpande konstruktionsuppgifterna är inriktade på till varje projekt begränsade bedömningar, eftersom de primära ekonomiska avvägningarna sker inom projekteringsfunktionen.

Inom VV-verket utarbetade anvisningar för vägars geometriska utformning avser regler för val av tvärsektion — körbanebredd, vägrenar m.m. — linjeföring och andra geometriska data med hänsyn till de trafikförhållanden, som avses bli dimensionerande för viss väg, samt för utformning av vägskäl, trafikplatser, rastplatser o.d. I utarbetandet och tillämpningen av dessa normer ingår ekonomiska avvägningar och trafiksäkerhetssynpunkter.

De nuvarande väggeometriska anvisningarna grundar sig på 1955 års vägnormer i vilka angives data för sex olika vägtyper. Sedan år 1955 har det dock gjorts vissa tillägg och ändringar. Sålunda har mera fullständiga anvisningar utarbetats för utformningen av vägskäl och trafikplatser. Vidare har anvisningar för vägens linjeföring i plan anpassats till s.k. mjuk linjeföring, varmed avses bland annat en tilltalande inpassning i terrängen. För att förbättra framkomligheten och trafiksäkerheten i stora uppförslut har anvisningar för stigningsfil utgivits. Vissa smärre modifieringar har även skett vad avser vägarnas tvärsektion.

Med hänsyn till den starkt ökade trafiken har kraven på vägarna skärpts ur

bland annat kapacitets- och trafiksäkerhetssynpunkt, vilket föranlett påbörjandet av en översyn av anvisningarna för den geometriska utformningen. Detta arbete utföres för närvarande av en sektion inom vägbyråns utredningsavdelning.

VV-verkets vägbyggnadstekniska anvisningar innehåller bestämmelser och normer rörande klassificering och undersökning av jordarter, dimensionering och utförande av underbyggnad, överbyggnad och beläggning samt för lösning av markfrågor och problem rörande avvattning, släntbeklädnad m.m. Modernisering av dessa anvisningar utföres av beläggningsavdelningen inom styrelsens byggnads- och underhållsbyrå. De undersökningar, som är nödvändiga för detta arbete, sker i stor utsträckning hos statens väginstitut på VV-verkets uppdrag. Erforderliga fältförsök utföres under ledning av institutet eller beläggningsavdelningen eller under överinseende av vissa vägförvaltningar.

I princip skall samtliga vägar, som nybygges eller förbättras, erhålla sådan bärighet att de tillåter 10 tons axeltryck. Dimensioneringen bestämmes emellertid inte enbart av axeltrycket utan även av den beräknade trafikintensiteten. Förekommande dimensioneringstabeller har därför gjorts upp för olika trafikintensitet, varvid hänsyn tages till bland annat omfattningen av lastbils- och busstrafiken under tjällossningen.

I stort sett har 10 tons axeltryck varit normerande för vägbyggandet sedan början av 1950-talet. Trafikutvecklingen har dock medfört behov av vissa kompletteringar av bärighetsföreskrifterna. Sålunda infördes år 1963 ytterligare en dimensioneringsklass omfattande vägar med en trafik av mer än 3 000 tunga fordon eller totalt 30 000 fordon/dygn under tjällossningsperioden. Dessutom har utarbetats normer för utförande av stabiliserade bärlager för vägar med hög trafikintensitet (mer än 10 000 fordon/dygn). Vidare har fordringarna på grusbärlagren skärpts.

Även i övrigt har betydande förändringar successivt vidtagits. Sålunda har t.ex. föreskrifterna för bergarbeten kompletterats. Vidare har anvisningar utarbetats om kalkstabilisering av terrassytor, kringfyllning av vägtrummor m. m. samt för behandling av vägslänter utan särskild matjordsbeklädnad. Slutligen kan nämnas, att det numera föreskrives beläggning av hela vägrenen och icke som tidigare endast av den smala kantremsan närmast körbanan.

Gällande normer för broar har med hänsyn till de långsiktiga investeringar det här är fråga om anpassats så att de lämnar viss marginal för framtida belastningsökning. Samtliga nya broar dimensioneras därför för 22 tons boggitryck. Ärenden rörande dessa normer och bestämmelser handlägges i första hand av konstruktionsbyrån, som också svarar för deras anpassning till den tekniska utvecklingen. Bronormerna är emellertid beroende av vissa allmänna byggnadsnormer, som utarbetas genom andra statliga organ eller av särskilda kommittéer med representanter för de statliga tekniska verken, de tekniska högskolorna och olika tekniska sammanslutningar. I sistnämnda fall ingår ofta representanter för konstruktionsbyrån i kommittéerna. Byrån bedriver även ett visst eget tekniskt utvecklingsarbete samt initierar och följer en betydande extern utvecklingsverksamhet. Förbättrade konstruktionsmetoder, nya material och byggnadssätt samt förenklade standardkonstruktioner prövas i viss omfattning i samband med utförandet av nya broar.

Av de verksenheter, som arbetar med löpande praktiska konstruktionsuppgifter, är konstruktionsbyrån den största och mest specialiserade. Byråns uppgifter utföres på uppdrag av de regionalt ansvariga vägförvaltningarna.

04.05. Byggande

Såsom framgått av beskrivningen av projekteringsarbetet sker den första kontakten mellan projektörer och byggare beträffande ett ifrågasatt vägprojekt i regel under den relativt tidiga fas, som avser val av sträckning för den nya vägen. Omfattningen av detta samråd är varierande och inte närmare reglerad. Vägförvaltningarnas byggnadsavdelningar övertager i princip ansvaret för ett vägprojekt först då projekteringsarbetet är avslutat och arbetsplanen blivit fastställd.

Sedan slutet av 1940-talet har betydande förändringar och rationaliseringar ägt rum inom vägbyggnadstekniken. Mest framträdande är den väsentligt ökade maskininsatsen. En förutsättning härför har varit framstegen inom maskintekniken, som bland annat inneburit att maskiner med större kapacitet ställts till förfogande och att maskinparken blivit mera specialiserad. Vid sidan av maskintekniken har även andra väsentliga förbättringar vidtagits i arbetsmetodiken. Sålunda ställes numera helt andra krav än tidigare på valet av materialslag för olika byggnadsdelar. I detta syfte och för kontroll av kvaliteten i övrigt sker en omfattande jordartskontroll. Angivna förändringar har bland annat medfört behov av en förbättrad produktionsplanering och kontroll av arbetenas utförande.

Byggnadsavdelningens första uppgift i samband med ett nytt vägprojekt avser förplanering eller driftplanering. Vid denna gäller att med utgångspunkt från arbetsplanen beräkna erforderliga insatser av arbetskraft, maskiner och material samt att prissätta dessa insatser och med ledning därav upprätta förkalkyl för företaget. Förplaneringens resultat är av betydelse bland annat för valet av utförandeform — i egen regi eller på entreprenad. Det utgör vidare underlag för detaljplaneringen, som syftar till att mera i detalj bestämma inbördes ordningsföljd, tidsåtgång och behov av resurser för i vägföretaget ingående arbetsmoment. Såväl förplaneringen som detaljplaneringen skall läggas upp med tanke på att vissa arbeten är särskilt lämpliga som vinterarbeten.

Rationaliseringsavdelningen samlar kontinuerligt in tekniska data till grund för planering av vägbyggnadsarbetena. Dessa uppgifter delgives förvaltningarna genom en särskild informationsserie för arbetsplanering. Avdelningens fältpersonal biträder även med undersökningar och utredningar i samband med praktiska planeringsuppgifter.

Vägbyggandet består numera till stor del av massförflyttningar. Materialet i uttagna massor kan vara av olika slag, såsom matjord, lera, grus, sprängsten m. m. Höga krav ställes på de massor, som skall användas för vägens uppbyggnad. Lämpligt material återfinnes dock endast i begränsad omfattning i nära anslutning till väglinjen. Byggnadsavdelningens personal måste därför under förplaneringen utföra kompletterande tekniska undersökningar — t.ex. jordartsbestämning och geoteknisk undersökning av djupare liggande marklager — ute i den aktuella vägterrängen. På grundval därav klargöres bland annat hur disponeringen av schaktmassorna skall ske och vilka möjligheter det finns att ta material från schakter utanför väglinjen m. m.

Den ökade investeringsverksamheten

inom vägväsendet och annan byggnadsverksamhet samt de stigande behoven av vägmark för trafikplatser, vägskäl, uppställningsplatser och andra anordningar har medfört, att marklösenfrågorna successivt blivit alltmer komplicerade och kostnadskrävande.

Olika regler gäller för tillträde till vägmark utanför respektive inom general- eller stadsplanelagt område. I det förra fallet gäller väglagens regler om att vägrätt i princip uppkommer i och med att arbetsplan fastställes. Ersättningsfrågan får då prövas senare utan att vägbygget behöver avvakta denna prövning. Inom stadsplanelagt område måste marken däremot förvärvas med äganderätt — efter överenskommelse eller genom expropriation — vilket innebär att markfrågorna måste vara lösta innan byggnadsarbetena igångsättes.

Marklösenfrågorna ombesörjes av särskild personal hos vägförvaltningarna organisatoriskt ingående i byggnadsavdelningarna. I mera komplicerade fall anlitas specialister från markavdelningen inom styrelsens juridiska byrå.

På basis av gällande femårsplaner och de ändrade förhållanden, som kan ha inträtt sedan dessa fastställdes, upprättar vägförvaltningarna årligen s.k. byggnadsprogram, som utgör rullande produktionsplaner för byggnadsverksamheten under de närmast kommande två åren. Dessa program granskas och kompletteras av byggnads- och underhållsbyråns byggnadsavdelning och fastställes formellt av styrelsen för ett år i taget.

Byggnadsprogrammen utgör vägförvaltningarnas underlag för dispositionen av den egna personalen och av tillgängliga maskiner. De är därigenom även bestämmande för om byggnadsarbetet skall ske i egen regi eller på entreprenad. Mellan dessa båda utförandeformer finnes arbetsformen egen regi med delentreprenad, exempelvis för schaktningar, masstransporter o.d. Av den totala vägbyggnadsvolymen, exklusive beredskapsarbeten, utföres för närvarande cirka 40—45 procent i egen regi och egen regi med delentreprenad.

Valet av utförandeform skall i princip ske med utgångspunkt från vilken form som i det enskilda fallet är mest fördelaktig ur totalkostnadssynpunkt. Emellertid är det inte möjligt att basera detta val helt på jämförelser i varje särskilt fall. Det skulle bland annat förutsätta regelmässigt infordrande av anbud innan val av utförandeform ägt rum. Därtill kommer kravet att sysselsätta den egna arbetskraften, som för närvarande har en delvis ogynnsam yrkes- och åldersfördelning. I många fall har vidare vägförvaltningarnas byggnadsavdelningar alltför små resurser för att kunna konkurrera i fråga om större arbetsuppgifter. Egenregiförfarandet användes därför i första hand för smärre byggnadsarbeten inom områden, där VV-verket har egen arbetskraft, och för svårkalkylerade företag i eller intill större orter, där vatten- och avloppsledningar eller andra i förväg svårbedömbara hinder föreligger. Egenregibyggandet kan också bli nödvändigt för avsides belägna företag, som inte är lockande för byggnadsentreprenörerna.

Ett viktigt skäl för upprätthållande av viss egenregiverksamhet är behovet av att följa vägbyggandet för att kunna bedöma och kontrollera entreprenadföretagens arbeten. Ett annat är att VV-verket såsom dominerande företag på vägområdet bör deltaga i utvecklingsarbetet även på produktionssidan.

Bland de statliga beredskapsobjekten intager vägarbetena både kostnadsmässigt och från sysselsättningssynpunkt en dominerande ställning. Enligt nuvarande praxis väljer arbetsmarknadsstyrelsen och väg- och vattenbyggnadssty-

relsen i samråd ut de företag, som skall bedrivas såsom beredskapsarbeten, bland projekten i flerårsplanerna. Detta urval baseras på länsvis upprättade förslag till beredskapsprogram av liknande art som VV-verkets byggnadsprogram avseende företag, som bekostas med ordinarie anslagsmedel.

Vägförvaltningarna svarar i regel självständigt för upphandlingen av entreprenadarbeten. I fråga om mera omfattande företag — överstigande en totalkostnad av 10 milj. kr. — och vissa broar sker dock upphandlingen genom medverkan av styrelsen. Kontrollen av entreprenadarbetena utövas av platskontrollanter från förvaltningarna. För större byggnadsföretag upprättas om så erfordras särskilda kontrollantorganisationer med tillgång till speciallaboratorier för kvalitetskontroll. Inom varje vägförvaltning finnes särskilda brokontrollanter.

Konstruktionsbyrån har ett omfattande direkt ansvar för VV-verkets brofrågor. Byrån ombesörjer sålunda även upphandlingar av vissa större broar och rörliga broar. Detta motiveras av att anbuden i dessa fall som regel baseras på förslagsritningar med rätt för anbudsgivaren att föreslå alternativa utföranden, vilket kan göra anbudsprövningen till en komplicerad tekniskekonomisk uppgift. Det slutgiltiga avgörandet träffas i sådana fall av konstruktionsbyrån efter samråd med berörd förvaltning, som därefter ombesörjer tecknandet av kontrakt och kontroll av arbetena. I vissa fall sker kontrollen i fortlöpande samråd med personal från konstruktionsbyrån, som även svarar för kontroll och granskning av entreprenörens arbets- och detaljritningar samt i fråga om särskilt stora företag även utför slutbesiktning.

Förvaltningarna har under alla faser inom byggandefunktionen möjlighet att anlita byggnads- och underhållsbyrån såsom rådgivare beträffande tillämpning av de byggnadstekniska anvisningarna, arbetsplanering, upprättande av entreprenadprogram, avtalstolkning, ackordsättning m.m. samt i tvister med entreprenörer. Viss egenregiverksamhet för vertikaldränering ledes från byggnads- och underhållsbyråns byggnadsavdelning. Avdelningen svarar även för den centrala kontrollen av all byggnadsverksamhet.

04.06. Vägunderhåll

Vägunderhållsverksamheten indelas numera som regel i servicearbeten, egentligt underhåll och förstärkt underhåll. Ett annat äldre indelningssätt är att skilja mellan barmarksunderhåll och vinterväghållning. Den senare uppgår kostnadsmässigt till omkring 20 procent av de årliga underhållskostnaderna.

Servicearbetena omfattar en rad uppgifter, vilka endast i grova drag kan tids- eller kostnadsmässigt förplaneras, såsom snöröjning, sandning, hyvling av isvägbana eller grusväg, smärre reparationer av grus- eller oljegrusvägbana, lagning av tjälskador och liknande åtgärder, samt vissa arbeten för vilka det går att göra upp planer eller program, exempelvis färjdrift, renhållning, dammbindning vägmärkesunderhåll samt trafiklinjemålning. Kostnaderna för dessa arbeten utgör tillsammans cirka 55 procent av de totala vägunderhållskostnaderna för landsbygdens vägar.

Till det egentliga vägunderhållet räknas åtgärder för att motverka vägens förslitning, såsom grusning, underhåll av grus- och oljegrusväg eller belagd vägbana, röjningar, underhåll av diken och trummor, reparation och underhåll av broar och färjor m.m. Dessa arbeten kan planeras i förväg. Cirka 30 procent

av det årliga anslaget för vägunderhåll på landsbygden går till detta slag av underhållsarbeten.

Eftersom hittills en förhållandevis liten andel av vägnätet blivit ombyggd till normenlig teknisk standard eller kan väntas bli föremål för ombyggnad till sådan under överskådlig tid, anses det nödvändigt, att huvuddelen av vägnätet upprustas genom s. k. förstärkt underhåll. Däri ingår punktvisa förstärkningar och förbättringar samt nyanläggning av oljegrus- eller asfaltbeläggningar. Dessa arbeten tager för närvarande i anspråk resterande cirka 15 procent av vägunderhållsanslaget.

Det har under senare år gjorts olika försök att fastställa behovet av vägunderhåll, vägförbättringar och ombyggnad av vägar. Ett sådant är den kvalitetsgradering av riksvägarna och vissa delar av länsvägarna, som utförts av vägbyråns utredningsavdelning. Denna gradering är dock av begränsad betydelse för underhållet. Den bör i stället uppfattas såsom ett hjälpmedel för grovinriktning av nybyggnadsplanläggningen. Målsättningen för den genom verkets underhållspersonal under budgetåret 1961/62 utförda vägunderhållsinventeringen var däremot att direkt undersöka storleken av underhållsbehoven för att nå en normenlig standard vid de för år 1975 antagna trafikförhållandena. En närmare redogörelse för resultaten av såväl kvalitetsgraderingen som underhållsinventeringen lämnas i kapitlen 05 och 06.

De behov, som framgått av de nämnda undersökningarna, har emellertid inte varit föremål för ekonomisk avvägning med hänsyn till trafikflöden och transportvolymer. Detta gäller även de metoder, som finnes för bestämning av serviceverksamhetens omfattning. Risk föreligger därför att en relativt sett för stor insats ägnas underhållsarbetena på trafiksvaga vägar, samtidigt som det kan ligga nära till hands att underskatta de framtida fordringarna och problemen i fråga om underhåll av nyanlagda starkt trafikerade vägar. Det finnes sålunda behov av underhållsnormer baserade på ekonomiska analyser. Verkets nuvarande system för ekonomifunktionen är dock inte tillräckligt utbyggt härför. För närvarande fördelas exempelvis underhållskostnaderna i första hand på olika slag av service- och underhållsarbeten samt på län och underhållsområden i stället för på vägsträckor med likartade trafikförhållanden.

För det egentliga underhållet och det förstärkta underhållet utför vägförvaltningarna och byggnads- och underhållsbyråns underhållsavdelning gemensamt viss flerårsplanläggning. Denna samordnas fortlöpande med motsvarande planläggning för nybyggandet.

Med hänsyn till behovet av effektivare planering av underhållet beräknas underhållsmedlen från och med år 1965 kalenderårsvis i stället för som tidigare budgetårsvis. På det sättet disponeras numera ytterligare ett halvt år för planering. Eftersom de till omfattningen varierande servicearbetena under vintersäsongen kommer i början av kostnadsåret, kan dessutom underhållsanslaget efter denna förändring utnyttjas effektivare till förbättringsarbeten under årets senare, från servicesynpunkt mindre osäkra del. Enligt VV-verket är denna planering och rationella utnyttjning av medlen inte möjlig utan kännedom om den slutgiltiga medelstilldelningen.

Det ankommer på vederbörande vägförvaltning att utföra underhållsinspektion av broar enligt särskilda föreskrifter, som utarbetats av konstruktionsbyrån.

Det praktiska arbetet inom vägunder-

hållsverksamheten utföres av den lokala underhållsorganisationen, som består av ungefär 300 vägmästareområden. Antalet sådana områden per län varierar mellan 5 i Blekinge län och 22 i Västerbottens och Norrbottens län. Inom vissa län sker för närvarande försök med en annan lokal indelning enligt riktlinjer, som framkommit inom den tidigare nämnda utredningen om vägmästareområdena.

Byggnads- och underhållsbyråns vägunderhållsavdelning är centralt driftledningsorgan för vägunderhållet och expertorgan för vägunderhållsfrågor.

04.07. Väg- och gatufrågor i städer, som är väghållare

Handläggningen av frågor rörande väg- och gatuhållningen i städer och samhällen, som är väghållare, regleras av bestämmelser i väglagen, vägstadgan och förordningen om statsbidrag till väg- och gatuhållning i vissa städer och stadsliknande samhällen.

Överinseendet över väg- och gatufrågorna i städer och samhällen, som är väghållare, handhas för VV-verkets del av vägbyråns gatuavdelning och vägförvaltningarna. Gatuavdelningen är styrelsens särskilda organ för dylika frågor medan vägförvaltningarna såsom mellaninstans mellan städerna och gatuavdelningen svarar för de fortlöpande kontakterna. Då det gäller Stockholm sker dock denna samverkan direkt mellan gatuavdelningen och stadens gatukontor. Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och de större städerna — Stockholm och Göteborg — har dessutom under senare år etablerat samarbete inom särskilda byggnadskommittéer för större nybyggnadsföretag. I dessa kommittéer är gatuavdelningen samt andra för varje särskilt projekt aktuella enheter inom styrelsen och i förekommande fall berörd vägförvaltning representerade. Även när det gäller större trafikledsprojekt i övriga städer sker ett kontinuerligt samråd genom vägförvaltningarna och gatuavdelningen.

Planläggningen av nybyggandet i de aktuella städerna sker genom en för hela denna verksamhet gemensam fördelningsplan av samma karaktär som flerårsplanerna. Liksom dessa är fördelningsplanen femårig och förnyas vart tredje år. Omarbetningen utföres av vägbyråns gatuavdelning och baseras på uppgifter från berörda städer och vägförvaltningar.

Gatuavdelningen utgår i sitt arbete med fördelningsplanen från en antagen årlig medelstilldelning för den femårsperiod planen skall omfatta. Statsbidragen utgår principiellt endast i mån av tillgång på anslagsmedel. Då dessa för närvarande inte är tillräckliga för att tillgodose samtliga anmälda behov av om- eller nybyggnader koncentreras de tillgängliga anslagsresurserna i första hand på genomfartsleder och andra viktiga trafikstråk, som är särskilt angelägna för den allmänna samfärdseln.

Som nämnts tidigare löses markfrågorna på olika sätt inom och utanför stadsplanelagt område. I det senare fallet erhålles nyttjanderätt till marken i form av vägrätt. Även för städerna är det därför i många fall aktuellt med fastställelse av arbetsplaner. Projekteringsarbetet för dessa utföres av städerna i egen regi eller med anlitande av konsulter. Granskningen av planerna har inom verket delegerats till vägförvaltningarna, varvid dock bland annat den trafiktekniska granskningen av viktigare trafikleder förbehållits gatuavdelningen. Denna utför även all granskning av företag i Stockholms stad. Fastställelse av arbetsplan sker genom beslut av väg- och vattenbygg-

nadsstyrelsen. I anslutning till sådan fastställelse eller i samband med godkännande av arbetsplan för gata inom stadsplanelagt område bestämmes den kostnad, som skall ligga till grund för beräkning av statligt bidrag till företaget. Den slutgiltiga storleken av detta fastställes dock av styrelsen först sedan företaget slutförts.

I samband med fördelningen av de statliga bidragen till städernas väg- och gatuunderhåll utför vägunderhållsavdelningen inom styrelsens byggnads- och underhållsbyrå vartannat år en beräkning av städernas underhållskostnader. Detta arbete sker på uppdrag av gatuavdelningen.

Statsbidrag till byggande av väg- eller gatuprojekt, som är upptaget i fördelningsplanen, utgår i mån av tillgång på medel med 95 eller 85 procent av kostnaden. I denna inräknas skälig ersättning för marklösen och intrång. För väg- och gatuunderhåll utgår bidrag med 95 procent av beräknad skälig kostnad.

En annan uppgift för VV-verket inom området för städernas väg- och gatufrågor är den trafiktekniska granskningen av region-, general- och stadsplaner för städerna och landsbygdens tätorter. Uppgiften täcker hela handläggningsgången från förberedande överläggningar med vägförvaltningar och aktuella städer eller orter till det slutgiltiga granskningsarbetet. Denna verksamhet är också en arbetsuppgift för gatuavdelningen, som emellertid i den mån så erfordras, biträdes av andra enheter inom styrelsen och av vägförvaltningarna.

05. Trafiken och vägnätet

I detta kapitel redogöres för aktuella statistiska uppgifter och prognoser rörande fordonsbestånd och vägtrafik samt för nuvarande förhållanden i fråga om väg- och gatunätet. Ändamålet med framställningen är att giva en allmän uppfattning om några yttre faktorer, som blir bestämmande för arbetet inom väg- och gatuväsendet under de närmaste decennierna.

05.01. Fordonsbeståndets förändringar

Antalet inregistrerade bilar — personbilar, bussar och lastbilar — uppgick vid slutet av år 1939 till 250 000. Efter en nedgång under krigsåren uppnåddes detta antal åter år 1948. Sedan dess har fordonsbeståndet ökat mycket starkt. De senaste uppgifterna hänför sig till den 30 september 1964. Antalet inregistrerade bilar var då cirka 1 800 000. Enligt en av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen utförd framskrivning beräknas bilbeståndet komma att passera tvåmiljonerstrecket under år 1966 och öka till över fyra miljoner under första delen av 1980-talet. På diagram 05:1 redovisas den faktiska antalsutvecklingen sedan år 1950 för hela fordonsbeståndet — summa bilar — samt för personbilar, motorcyklar, lastbilar, släpfordon och bussar var för sig. Där angives även den ovannämnda prognosen fram till början av 1980-talet. Den årliga relativa ökningen av bilparken har sedan år 1950 sjunkit från cirka 20 procent till 8 à 9 procent åren 1960—1963. Under början av 1960-talet var motsvarande relativa tillväxt i USA 2—4 procent per år.

Personbilarnas andel av hela bilbeståndet ökade från 73,2 procent år 1950 till 91,7 procent år 1963. Lastbilarnas och bussarnas andelar minskade under samma tid från 24,6 respektive 2,2 procent till 7,7 respektive 0,6 procent (Diagram 05:2).

Andelen lastbilar i den svenska bilparken är låg i jämförelse med övriga västeuropeiska länder samt USA. Detta sammanhänger bland annat med den stora andelen tunga fordon med stor lastförmåga. En annan bidragande faktor är det relativt höga antalet släpvagnar. Det bör dock observeras, att ett antal lätta släpvagnar — campingvagnar — avsedda att dragas av personbilar ingår i uppgifterna i diagram 05:1. Enligt vissa uppskattningar är antalet campingvagnar cirka 25 000. Lastbilsbeståndets fördelning efter lastförmåga under åren 1947 till och med 1963 framgår av diagram 05:3.

Exakta uppgifter om den samlade lastförmågan för lastbilar och släpvagnar kan på grund av statistikens uppläggning ej erhållas, men en jämförelse mellan å ena sidan ökningen av antalet lastbilar under åren 1950—1963 och å den andra storleksordningen av ökningen av den samlade lastförmågan för lastbilar, släpvagnar och påhängsvagnar låter sig dock göra. Lastbilsantalet

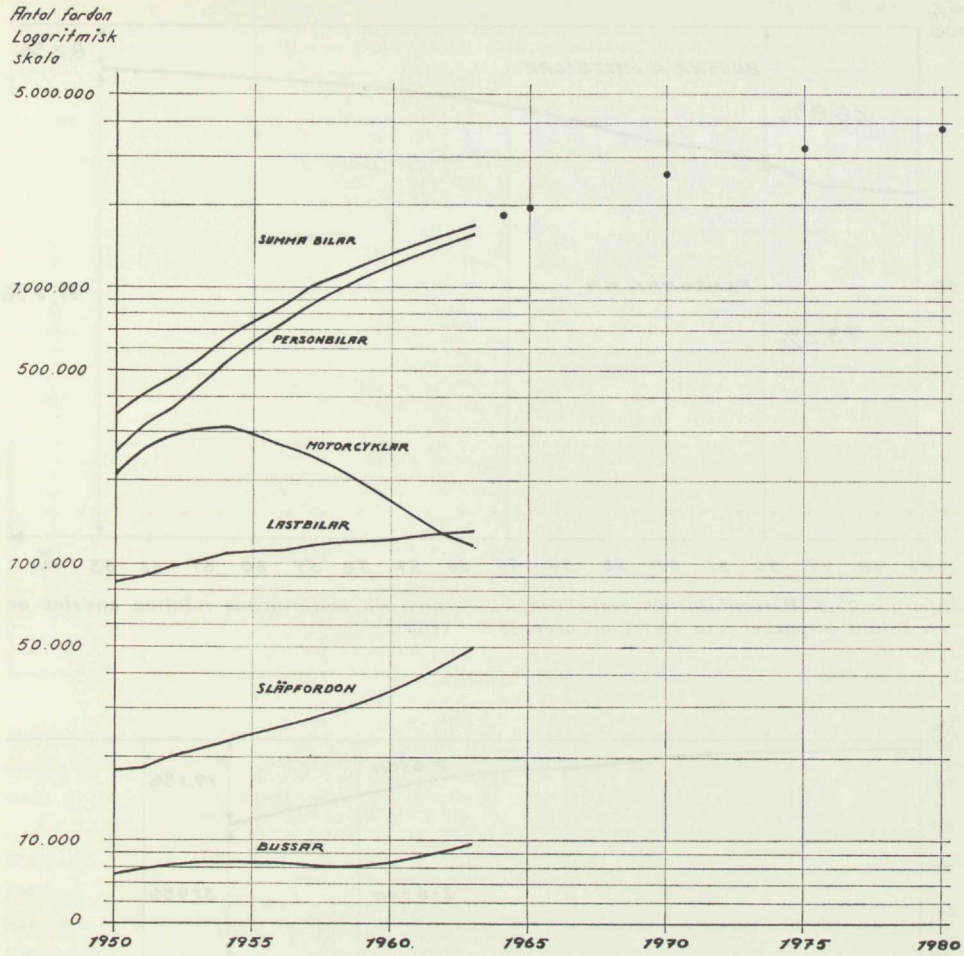


Diagram 05:1, Fordonsbeståndets förändringar sedan år 1950

ökade under denna tid med drygt 50 procent, medan den samlade lastförmågan beräknas ha mer än fördubblats.

Biltätheten var år 1950 20 invånare/bil och tio år senare 5,7 invånare/bil. Senaste uppgift hänför sig till den 30 september 1964, då biltätheten var 4,3 invånare/bil. Om framskrivningen av fordonsantalet enligt diagram 05:1 sammanställes med medelalternativet i statistiska centralbyråns riksprognos för Sveriges folkmängd erhålles i tabell 05:1 givna värden på biltätheten. Uppgiften för år 1980 motsvarar ungefär den biltäthet, som år 1963 rådde i USA.

Tabell 05:1 Prognos över biltätheten i Sverige.

År	inv./bil	Bilar/ 1 000 inv.
1965	4,0	251
1970	3,1	318
1975	2,6	379
1980	2,3	438

05.02. Trafikutvecklingen

Bilarnas prestationer per år kan angivas dels genom antalet avverkade fordonskilometer — trafikarbete — dels

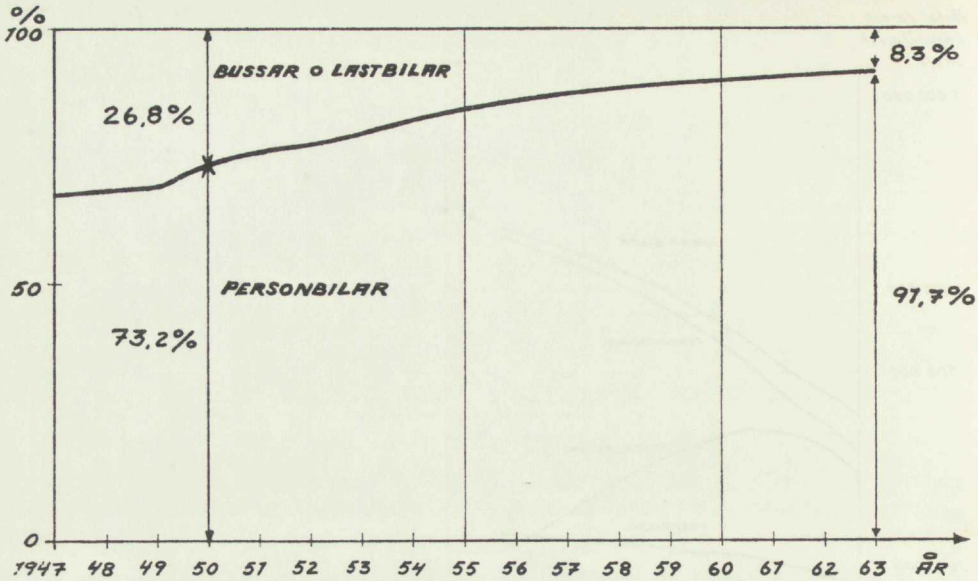


Diagram 05:2. Personbilarnas respektive bussarnas och lastbilarnas relativa andelar av den totala bilparken vid slutet av åren 1947—1963

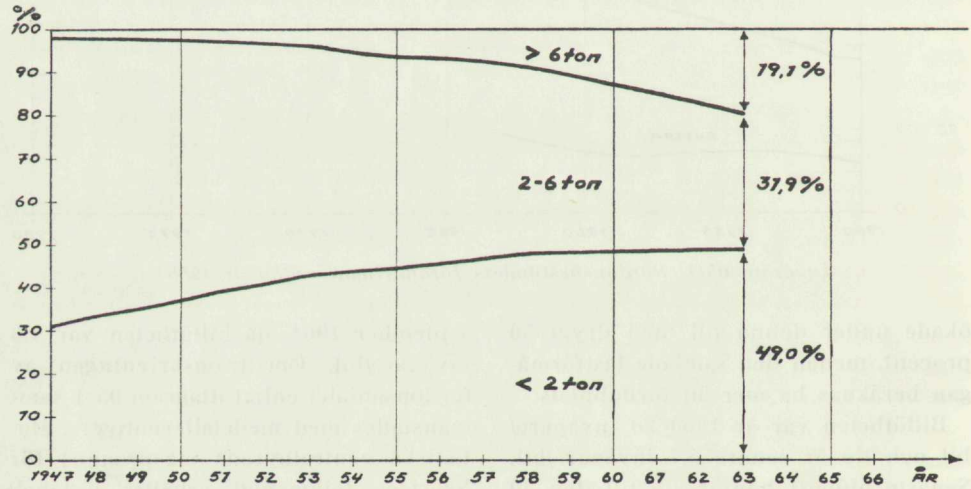


Diagram 05:3. Lastbilarnas relativa fördelning efter tillåten lastvikt vid slutet av åren 1947—1963

genom antalet personkilometer respektive godstonkilometer — transportarbete.

En samlad statistik över trafik- och transportarbetet i landet finnes inte att tillgå. I varierande grad ingår därför beräkningar och uppskattningar i de uppgifter som redovisas. Trots bristerna i materialet torde eventuellt påkallade avvikelser inte ändra de angivna trenderna i utvecklingen. Sammanställ-

Tabell 05: 2 Biltrafikens procentuella ökning åren 1958—1963 i södra och mellersta Sverige.

Län	Europavägar		Övriga riksvägar		Länsvägar		Samtliga vägar	
	Antal punkter	Ökning %	Antal punkter	Ökning %	Antal punkter	Ökning %	Antal punkter	Ökning %
B	17	60	23	75	86	85	126	75
C	20	70	19	70	65	60	104	65
D	27	50	29	70	107	35	163	50
E	18	55	41	55	95	35	154	50
F	13	55	37	60	114	50	164	55
G	7	85	41	65	104	50	152	65
H	—	—	67	55	120	35	187	50
K	—	—	22	60	52	50	74	55
L	10	60	62	55	99	55	171	55
M	16	65	76	65	92	55	184	60
N	27	50	11	60	128	50	166	55
O	19	80	5	65	41	90	65	80
P	6	55	43	60	148	50	197	55
R	17	75	25	70	106	40	148	60
S	21	65	33	60	143	40	197	55
T	22	55	31	55	91	40	144	50
U	12	75	25	65	75	60	112	65
W	—	—	67	55	146	35	213	50
X	19	70	45	55	144	35	208	55
Totalt	271	60	702	60	1 956	50	2 929	55

ningarna belyser sålunda de pågående strukturförändringarna inom trafik- och transportsektorn.

År 1958 beräknade VV-verket med ledning av sina trafikräkningar, att bilarnas samlade trafikarbete på de allmänna vägarna utanför städerna uppgick till 11,3 miljarder fordonskilometer. Mellan åren 1958 och 1963 ökade, enligt preliminära uppgifter från nytt trafikräkningsmaterial, trafiken på detta vägnät med i genomsnitt 55 procent, varför antalet fordonskilometer på landsbygdens allmänna vägar det senare året bör ha uppgått till cirka 17,5 miljarder fordonskilometer. Trafikarbetet i städerna är ej närmare undersökt. Överslagsvisa beräkningar tyder dock på att det uppgår till storleksordningen 8 à 9 miljarder fordonskilometer. Bilarnas totala trafikarbete torde sålunda år 1963 ha varit cirka 26 miljarder fordonskilometer. Den sammanlagda årliga körsträckan synes öka i överensstämmelse med bilbeståndets tillväxt. Denna antages för femårsperioden 1963—1968 bli 35—40 procent, vilket innebär ett trafikarbete år 1968 om totalt cirka 35 miljarder fordonskilometer.

Enligt 1965 års statsverksproposition ökade det samlade inrikes persontransportarbetet mellan åren 1950 och 1963 från 18,2 till 44,0 miljarder personkilometer, varav personbilarnas andel från 6 till drygt 32 miljarder personkilometer. Detta innebär genomsnittliga årliga ökningar om 7 respektive 14 procent. Enligt samma källa ökade det samlade godstransportarbetet med lastbil, järnväg och fartyg under dessa år från 13,8 till 22,4 miljarder tonkilometer, varav lastbilarnas andel från 2,5 till cirka 8 miljarder tonkilometer. Dessa värden innebär en genomsnittlig årlig tillväxt om ungefär 3,8 procent för de nämnda transportmedlen tillsammans respektive cirka 9 procent för enbart lastbilarna. Bruttonationalprodukten i

Tabell 05:3 Vissa uppgifter om det svenska väg- och gatunätet den 1 januari 1965.

Vägkategori	Total väglängd km	Belagd väg km	% belagd väg	Grusväg	
				Totalt km	Därav oljegrusbehandlad km
A. Allmänna vägar på landsbygden	96 750	20 898	22	75 852	15 480
1. Riksvägar	12 054	9 041	75	3 013	1 929
2. Länsvägar[1]	84 696	11 857	14	59 287	13 551
B. Vägar och gator i städer och samhällen, som är väghållare[2]	11 808	8 620	73	3 188	..
C. Enskilda bidragsberättigade vägar	57 452	—	—	57 452	..
	166 010	29 518	18	136 492	..

Motorvägarna upptog en total längd av 198 km (inkl. städer).
[1] Inklusive ödebygdsvägar
[2] Avser den 1 januari 1964

fasta priser steg under samma period med i genomsnitt 3,4 procent per år.

VV-verkets trafikräkningar visar, att trafikökningen inte fördelar sig likformigt över vägnätet utan är koncentrerad till de viktigaste riksvägarna i närheten av större städer. Sannolikt är ökningen inom de större städerna åtminstone av samma storleksordning som vid huvudinfarterna till dessa städer. Tabell 05:2 redovisar länsvis biltrafikens procentuella tillväxt åren 1958—1963 på europavägar, övriga riksvägar och länsvägar i södra och mellersta Sverige. Därav framgår, att trafiken på vägarna utanför städerna i genomsnitt under femårsperioden steg med 55 procent medan ökningen på europavägar och övriga riksvägar var 60 procent samt på länsvägar 50 procent. Motsvarande värden för perioden 1953—1958 var 95 procent på riksvägarna, 85 procent på de genomgående länsvägarna och 70 procent på övriga länsvägar. Indelningen i vägklasser var dock vid dessa räkningar inte densamma som för närvarande.

Enligt diagram 05:4 är trafikens omfattning starkt säsongbetonad. Exemp-

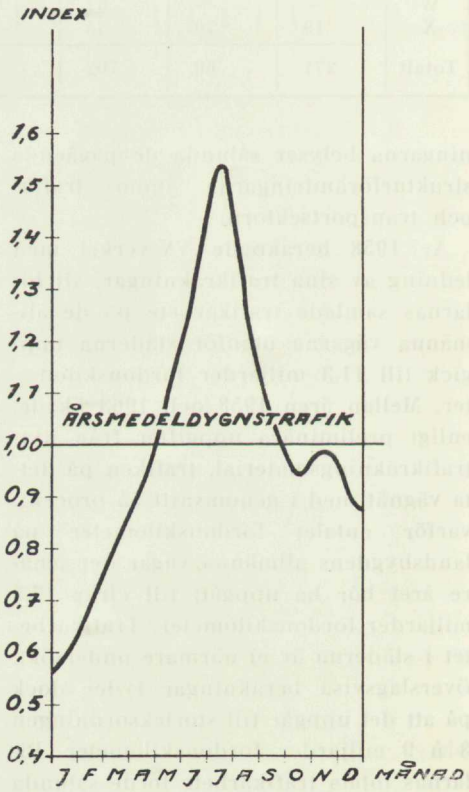


Diagram 05:4. Biltrafikens säsongvariation år 1963 i trafikområde 1 (M., L., N., G- och K-län)

let är hämtat från VV-verkets trafikräkningar år 1963 och avser trafikområde 1, som omfattar Kronobergs, Blekinge, Kristianstads, Malmöhus och Hallands län. Sommartrafiken var i juli detta år 1,54 gånger större än årsmedeldygnstrafiken. Maximum inträffar vid olika tidpunkter för olika fordonskategorier. Personbilstrafiken når maximum under industrisemestern i juli månad, medan trafiken med lastbilar och bussar når sitt högsta värde vid månadsskiftet maj/juni.

Den framtida trafikutvecklingen är beroende av en mängd faktorer. Några av dessa uppräknas här utan anspråk på inbördes prioritet.

Folkmängdens förändringar, i synnerhet åldersfördelningen.

Takten i ökningen av hushållens realinkomster.

Eventuella förändringar i inriktningen av konsumtionsvanorna.

Snabbheten i och omfattningen av den fortsatta urbaniseringen.

Ökningen av fritiden, speciellt genom femdagars arbetsvecka.

Strukturrationaliseringen inom närringslivet med i många fall åtföljande koncentration av verksamheten till större produktions- och distributionsenheter.

Den stegvisa liberaliseringen av godstransporterna med lastbil i enlighet med de nya trafikpolitiska riktlinjerna.

Europamarknaden och en europeisk trafikintegration.

Ökat intresse från kontinentens bilturister för Sverige som turistland.

Det ligger utanför väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningens uppgifter och möjligheter att göra en mera ingående värdering av dessa faktorer. Den för utredningen nödvändiga bedömningen av den framtida trafiken måste därför grundas på här redovisade erfarenheter och på de utvecklingstrender i stort, som kan konstateras. Utredningen återkommer i nästa kapitel med vissa synpunkter i dessa avseenden.

05.03. Väg- och gatunätet

Det svenska vägnätet består av allmänna vägar på landsbygden, vägar och gator i städer samt enskilda vägar. Utöver den i tabell 05:3 angivna totalsumman om 166 010 km vägar och gator tillkommer ett antal ej statsbidragsberättigade enskilda vägar. Enligt vissa inventeringar utgör den totala längden enskilda vägar cirka 220 000 km.

Landsbygdens allmänna vägar

De största förändringarna på det allmänna vägnätet sedan förstatligandet utgöres av standardhöjningar. Vägnätets längd har sålunda inte ökat i någon större omfattning. År 1944 omfattade de allmänna vägarna på landsbygden en total längd om 89 709 km och den 1 januari 1965 hade längden stigit till 96 750 km. Då denna tillväxt till viss del hänför sig till att enskilda vägar intagits till allmänt underhåll har byggandet av nya vägar, där sådana icke funnits tidigare, följaktligen endast utgjort en mindre del av vägväsendets arbetsuppgifter.

Ett sätt att redovisa förändringarna i vägstandarden är att angiva antalet km belagd väg respektive andelen belagd väg av hela vägnätet. Beläggningarna består av antingen asfalt eller betong. Oljegruset, som infördes 1957, användes för att åstadkomma en förbättrad typ av grusvägbana, vilken dock till skillnad från asfalt- och betongbeläggningarna inte är av permanent karaktär. I tabell 05:4 redovisas bland annat längden belagda respektive oljegrusbehandlade vägar åren 1958—1965 och i

Tabell 05: 4 Längd i km av landsbygdens allmänna vägnät vid början av åren 1958—1965 med fördelning på belagda och oljegrusbehandlade vägar.

År	Total väglängd km	därav belagd väg km	därav oljegrusbehandlad väg km	Summa belagda o. oljegrusbehandlade vägar km	andel belagd väg %	andel oljegrusbehandlad väg %	andel Summa %
1958	92 594	10 525	777	11 302	11,4	0,8	12,2
1959	93 086	11 569	1 981	13 550	12,4	2,1	14,5
1960	93 481	13 012	3 985	16 997	13,9	4,3	18,2
1961	95 211	15 485	7 246	22 731	16,3	7,6	23,9
1962	95 765	17 065	10 094	27 159	17,8	10,5	28,3
1963	96 027	18 288	12 195	30 483	19,0	12,7	31,7
1964	96 353	19 545	13 911	33 456	19,8	14,4	34,2
1965	96 750	20 936	15 425	26 361	21,6	15,9	37,5

tabell 05: 5 angives motsvarande uppgifter länsvis vid ingången av år 1965.

Beläggningsarbetena har helt naturligt koncentrerats till de mest trafikbelastade vägarna. Riksvägarna är sålunda belagda till 75 procent, medan länsvägarnas beläggningsandel stannar vid 14 procent. Även tätorternas väg- och gatunät tillhör de mera belastade delarna av vägnätet. De är för närvarande belagda till 73 procent.

De äldre delarna av det allmänna vägnätet har tillkommit under tider då urvalet av det material, som användes till vägkroppens uppbyggnad, ej ägnades särskild uppmärksamhet. Landets äldre vägar har därför inte en för nutida trafik avpassad bärighetsstandard. Det använda vägbyggnadsmaterialet är i många fall tjälskjutande, vilket medför att de äldre vägarna på grund av tjälskador i stor omfattning måste avstängas för lastbilstrafik under längre eller kortare vår- och försommarperioder. Under år 1964 var drygt 25 600 km eller 27 procent av det allmänna vägnätet utsatt för tjälskador. Av den tjälskadade väglängden måste nära 14 200 km avstängas för lastbilstrafik under i genomsnitt fyra till fem veckor.

Vid den underhållsinventering, som väg- och vattenbyggnadsstyrelsen genomförde under budgetåret 1961/62, visade det sig, att av den totala längden väg utsatt för tjälskador drygt 90 procent var grusvägar. De största inskränkningarna i lastbilstrafiken på grund av tjälskador på det allmänna vägnätet uppvisade Västerbottens län, Göteborgs och Bohus län, Värmlands län och Kopparbergs län.

Bland övriga resultat av inventeringen kan nämnas, att 48 000 km vägdiken motsvarande nära 50 procent av den totala längden diken inte hade tillfredsställande standard. Nydikning bedömdes vara erforderlig till en längd av 43 000 km. Körbanebredden understeg 5,5 m på 52 700 km eller cirka 55 procent av vägnätet, varför bilar med högsta tillåtna bredd — 2,5 m — endast med svårighet kan mötas på dessa vägar.

Bärighetsstandarden på vägnätet redovisas vanligen genom angivande av den relativa andel, som är upplåten för trafik med vissa axel- och boggitryck. Kännedomen om vilka absoluta axel- och boggitryck vägarna förmår bära är dock bristfällig. Speciellt gäller detta för de äldre vägarna. Till största delen vilar kunskapen om vägarnas bärighet på erfarenheter.

Fram till år 1955 var 8 tons axeltryck

Tabell 05: 5 Längd i km samt andel belagda och oljegrusbehandlade vägar i procent länsvis vid ingången av år 1965.

Län	Riks-vägar km	därav belagd väg %	därav belagd o. oljegrus-behandlad väg %	Läns- o. öde-bygds-vägar km	därav belagd väg %	därav belagd o. oljegrus-behandlad väg %	Samt-liga vägar km	därav belagd väg %	därav belagd o. oljegrus-behandlad väg %
B	416	93	100	2 964	32	40	3 380	40	48
C	329	88	98	1 755	10	34	2 084	22	45
D	423	83	100	2 276	14	26	2 699	25	37
E	460	86	95	3 704	11	21	4 164	19	29
F	515	90	98	4 147	11	25	4 662	19	33
G	530	68	94	3 343	11	22	3 873	19	31
H	561	62	100	3 417	16	32	3 978	22	41
I	—	—	—	1 493	30	30	1 493	30	30
K	160	100	100	1 354	18	41	1 514	26	47
L	547	96	99	3 194	28	46	3 741	38	54
M	471	99	100	3 549	27	45	4 020	35	52
N	267	98	100	2 306	17	43	2 573	26	49
O	234	100	100	2 439	30	62	2 673	36	65
P	478	86	100	4 782	14	32	5 260	20	38
R	528	91	99	3 538	11	37	4 066	21	45
S	601	77	97	4 215	14	33	4 816	22	41
T	419	80	99	2 169	13	26	2 588	24	38
U	298	91	98	2 080	10	32	2 378	20	40
W	565	63	96	4 426	15	33	4 991	21	40
X	651	71	86	2 779	15	41	3 430	26	49
Y	746	58	67	4 834	8	23	5 580	15	29
Z	711	65	83	4 593	7	13	5 304	15	22
AC	1 022	53	68	8 174	6	21	9 196	11	26
BD	1 122	53	83	7 165	8	20	8 287	14	29
Hela riket	12 054	75	91	84 696	14	30	96 750	22	38

ej tillåtet på någon del av det allmänna vägnätet, medan år 1964 nära 88 procent var upplåtet för trafik med detta axeltryck. I tabell 05:6 redovisas i procent fördelningen av vägnätet år 1964 med avseende på tillåtna axel- och boggitryck.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen undersökte under budgetåret 1963/64 möjligheterna att tillåta högre axel- och boggitryck än de då högsta tillåtna om 8 respektive 12 ton. Resultatet av denna undersökning framgår av den högra kolumnen i tabell 05: 6. De vägar som upplåtits för 10 tons axeltryck och 16 tons boggitryck återfinnes i södra och mellersta delarna av landet. Denna bärighetsstandard kommer sedan olika förstärkningsåtgärder vidtagits att successivt införas på viktigare vägar i övriga delar av landet.

Vid den europeiska transportministerkonferensen (CEMT) år 1960 rekommenderades, att berörda stater skulle inrikta sig på att i erforderlig utsträckning möjliggöra trafik med 10 tons axeltryck och 16 tons boggitryck. År 1964 föreslogs inom den europeiska gemensamma marknaden (EEC) att axel- och boggitrycken efter år 1973 skulle höjas till 13 respektive 19 ton.

Tabell 05: 6 Fördelning av landsbygdens vägnät med avseende på tillåtna axel- och boggitryck (år 1964).

Vägtyp	Procent av vägnätet upplåtet för		
	mindre än 8/12 ton	8/12 ton	10/16 ton
Riksvägar	0,1	71,3	28,6
Viktigare länsvägar	2,3	92,5	5,2
Övriga länsvägar	17,1	82,5	0,4
Hela allmänna vägnätet	12,4	83,0	4,6

Förutom vägkroppens bärighet sätter även broarnas bärighet en gräns för de axel- och boggitryck, som kan tillåtas. Under senare delen av 1950-talet och de första åren av 1960-talet genomförde väg- och vattenbyggnadsstyrelsen en undersökning jämte kontrollberäkning av bärigheten för samtliga broar på det allmänna vägnätet. Denna redovisning kompletteras efter hand som nya broar bygges och äldre broar bygges om eller förstärkes. Av tabell 05: 7 framgår brobeståndets bärighetsstandard i fråga om axeltryck respektive boggitryck vid mitten av år 1964.

Tabellen visar bland annat, att på europavägarna återstår ett 50-tal broar, som ej kan belastas med 10 tons axeltryck och 16 tons boggitryck.

För att få överblick över de allmänna landsbygdsvägarnas kvalitet påbörjades år 1956 en inventering av dessa vägar. Resultaten redovisas i VV-verkets vägliggare, som bland annat innehåller uppgifter om tjälskador, beläggning, siktförhållanden, körbanebredd, sidohinder, lutningar och horisontalkurvor.

År 1958 utarbetades inom väg- och vattenbyggnadsstyrelsen ett system för poängsättning av standarden hos varje inventerat vägavsnitt i förhållande till den standard vägen i fråga skall ha dels enligt 1957 års vägplan för Sverige — 1975 års trafik — dels enligt gällande tekniska anvisningar och nuvarande trafikförhållanden. Denna s.k. kvalitetsgradering har genomförts för samtliga riksvägar, viktigare länsvägar samt enligt en något förenklad metod för vissa andra länsvägar. Systemet är upplagt på sådant sätt, att det kan hållas aktuellt genom ett rapporteringsförfarande mellan vägförvaltningarna och styrelsen. Den senaste rapporten avser läget den 1 januari 1964. Enligt denna rapport har 25,5 procent av riksvägnätet fullgod standard i förhållande till vägplanens målsättning. I förhållande till nuvarande trafik har 36,5 procent fullgod standard och 29 procent godtagbar standard, medan 34,5 procent är i behov av ombyggnad. För de viktigare länsvägarna gäller att 16,5 procent har fullgod standard i förhållande till nuvarande trafik och 22 procent godtagbar standard, medan 61,5 procent är i behov av ombyggnad.

Vägar och gator i städer, som är väghållare

Under det senaste årtiondet har det uppstått ett avsevärt behov av väg- och gatuutbyggnader i städerna. Den huvudsakliga anledningen till detta har varit den fortgående urbaniseringen. Genom denna process koncentreras näringslivet och befolkningen till allt mindre arealer av landet.

Under 1930-talet var landets befolkning jämnt fördelad mellan tätorter och glesbygder. Enligt folkräkningen år 1950 var drygt två tredjedelar bosatta i

Tabell 05: 7 Fördelning av broar på landsbygdens allmänna vägar efter bärighet (år 1964).

Vägtyp	Totala antalet broar	Axeltryck					
		10 ton eller mera		8 ton eller mera		mindre än 8 ton	
		antal	%	antal	%	antal	%
Europavägar	598	569	94	598	100	0	0
Övriga riksvägar	1 129	909	80	1 115	99	14	1
Viktigare länsvägar	1 180	877	74	1 113	94	67	6
Övriga länsvägar	6 116	4 009	65	5 215	85	901	15
Summa	9 023	6 364	70	8 041	89	982	11

Vägtyp	Totala antalet broar	Boggitryck							
		22 ton		16 ton eller mera		12 ton eller mera		mindre än 12 ton	
		antal	%	antal	%	antal	%	antal	%
Europavägar	598	362	60	542	90	597	99	1	1
Övriga riksvägar	1 129	395	35	766	68	1 087	96	42	4
Viktigare länsvägar	1 180	345	29	649	55	1 074	90	106	10
Övriga länsvägar	6 116	1 972	32	3 251	53	4 897	80	1 219	20
Summa	9 023	3 074	34	5 208	57	7 655	84	1 368	16

de något mer än 2 000 tätorterna. År 1960 hade andelen bosatta i tätorter ökat till 73 procent samtidigt som antalet tätorter — delvis på grund av en ändrad definition — minskat till drygt 1 800. Enligt samhällsvetenskapliga beräkningar kommer tätortsbefolkningen vid mitten av 1970-talet att uppgå till 80 procent av rikets folkmängd, vilket innebär att ytterligare 200 000 personer lämnar glesbygderna under de närmaste tio åren.

Tabell 05 :8 Väg- och gatunätets längd i städer och samhällen den 1 januari åren 1948—1964.

År	Statsbidragsberättigade vägar och gator km	Övriga vägar o. gator km
1948	4 622	4 254
1952	5 493	5 012
1956	5 599	5 622
1960	5 894	6 086
1964	4 958	6 850

Förutom denna flyttning från glesbygd till tätorter pågår en koncentration till allt större tätorter. Allmänt anses att endast orter med minst 10 000 invånare i framtiden kommer att kunna erbjuda sådan service, att de kan betraktas såsom självförsörjande i detta avseende.

Omfattningen av väg- och gatunätets längd, räknat i km, i städer och stadsliknande samhällen vart fjärde år under perioden 1948—1964 framgår av tabell 05: 8. Vid studium av denna bör observeras, att VV-verket från och med år 1961 övertog väghållningen för cirka 1 100 km vägar och gator inom en del av städernas ytterområden.

Enskilda vägar

Det enskilda vägnätet utgör ett komplement till de allmänna vägarna och gatorna. I den mån en enskild väg bedö-

Tabell 05:9 Längden av de statsbidragsberättigade enskilda vägarna den 1 januari åren 1950—1965.

År	Km
1950	30 183
1955	41 892
1960	51 228
1961	52 606
1962	53 683
1963	55 223
1964	56 338
1965	57 452

mes vara av allmännyttig karaktär kan statsbidrag erhållas till såväl byggande som underhåll. Tabell 05:9 visar längden i km av det enskilda statsbidragsberättigade vägnätet åren 1950—1965.

Ökningen med mera än 10 000 km under de senaste tio åren är anmärkningsvärd. En fortsatt sådan tillväxttakt innebär, att detta vägnät inom cirka 30 år skulle överträffa längden av det allmänna vägnätet på landsbygden.

06. Byggnads- och underhållsverksamhetens omfattning

Utredningen sammanfattar och kommenterar i detta kapitel de senaste årens faktiska investeringar och de prognoser, som för närvarande finnes rörande byggnads- och underhållsanslagen till väg- och gatuväsendet, samt redovisar sin bedömning av VV-verkets framtida arbetsvolym.

06.01. Väg- och gatubyggandet

Såsom nämnts innehåller 1957 års vägplan bland annat en översiktlig plan för utbyggandet av väg- och gatunätet samt uppgifter om beräknade kostnader för realiserandet av denna plan fram till omkring år 1975. För den första tioårsperioden 1958—1967 angives även ett program för de årliga investeringarna fördelade på landsbygdens allmänna vägnät och bidragsberättigade vägar och gator i städer och samhällen, som är väghållare. Investeringstakten enligt planen motsvarar prognoserna för automobilskattemedlens tillväxt under de aktuella åren.

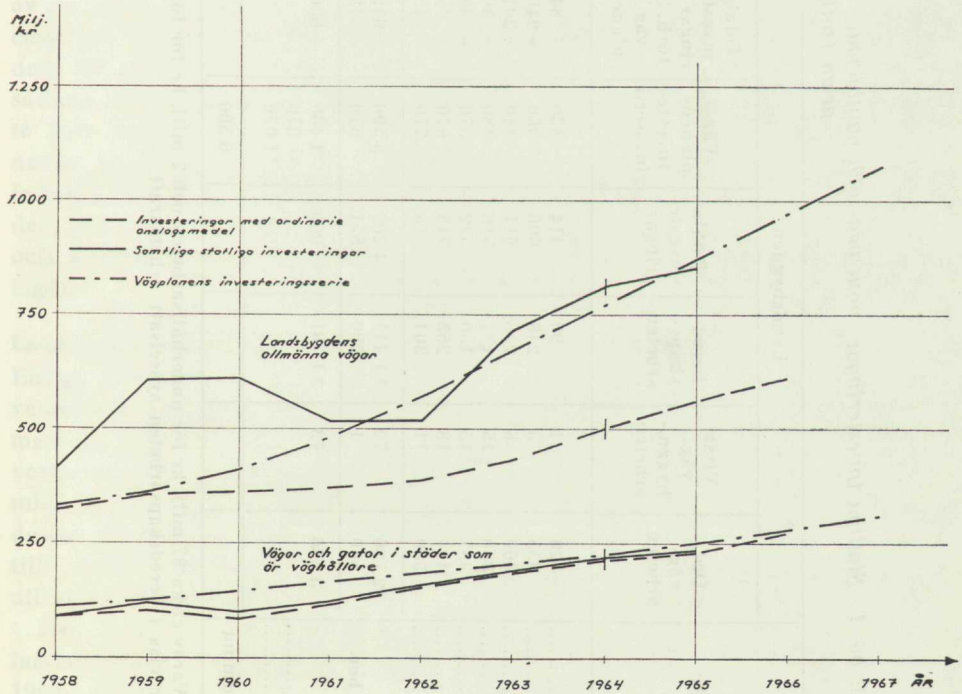


Diagram 06:1. Statliga investeringar inom väg- och gatubyggandet sedan år 1958 jämförda med vägplanens investeringsprogram

Tabell 06: 1 Statliga investeringar inom väg- och gatubyggandet sedan år 1958 jämförda med vägplanens investeringsprogram (milj. kr.).

År	Landsbygden						Städerna					Investeringar på landsbygden och i städerna sammanlagt i förhållande till vägplanen
	Ord. vägarbeten	Vissa vägbyggn.-arbeten	Beredskapsarbeten	Totala investeringar	Vägplanens investeringsserie	Totala investeringar i förh. t. vägplanen	Ord. gatuarbeten	Beredskapsarbeten	Totala investeringar	Vägplanens investeringsserie	Totala investeringar i förh. t. vägplanen	
1958	320	4	90	414	330	+ 84	87	3	90	110	— 20	+ 64
1959	355	3	248	606	360	+246	103	16	119	125	— 6	+240
1960	360	6	245	611	410	+201	86	16	102	145	— 43	+158
1961	370	15	131	516	480	+ 36	115	8	123	165	— 42	— 6
1962	387	15	130	532	570	— 38	155	3	158	185	— 27	— 65
1963	434	18	263	715	670	+ 45	185	3	188	205	— 17	+ 28
1964	500	11	304	815	770	+ 45	215	3	218	225	— 7	+ 38
	2 726	72	[1] 1 411	4 209	3 590	+619	946	52	998	1 160	—162	+457
1965 ber.	560	1	290	851	870	— 19	230	5	235	250	— 15	— 34
	3 286	73	[1] 1 701	5 060	4 460	+600	1 176	57	1 233	1 410	—177	+423
1966					970					280		
1967					1 070					310		
Summa					6 500					2 000		

1) Varav cirka 87 milj. kr för underhållsarbeten och 2 milj. kr för förläggningskostnader för viss i beredskapsarbeten sysselsatt arbetskraft.

Tabell 06:2 Planerad medelsfördelning enligt flerårsplanerna för åren 1964—1968.

Vägtyp	1964	1965	1966	1967	1968	1964—1968
Europavägar	150	170	175	165	165	825 (33 %)
Övriga riksvägar	135	130	130	140	140	675 (27 %)
Genomgående länsvägar	65	75	70	55	60	325 (13 %)
Övriga länsvägar	150	125	125	140	135	675 (27 %)
Summa	500	500	500	500	500	2 500

De statliga investeringarna inom väg- och gatubyggandet åren 1958—1964 och det beräknade utfallet för år 1965 samt vägplanens investeringsserie för åren 1958—1967 angives i tabell 06:1 och diagram 06:1. Av tabellen framgår att de totala investeringarna till och med år 1964 överstigit motsvarande summa enligt vägplanens investeringsprogram med 457 milj. kr.

Sedan år 1956, då vägplanens investeringsserie gjordes upp, har emellertid penningvärdet fram till år 1965 förändrats med cirka 35 procent. Vidare har beredskapsarbetena utgjort 28 procent av de totala investeringarna och 33 procent av investeringarna på landsbygden. Av olika skäl giver investeringar i sådana arbeten inte alltid samma utbyte som investeringar genom den ordinarie byggnadsverksamheten. En anledning härtill är de särskilda kostnader, som uppkommer vid nedläggning och återupptagning av beredskapsföretagen.

Landsbygdens allmänna vägar

Enligt tabell 06:1 har de faktiska investeringarna på landsbygden till och med år 1964 överstigit vägplanens investeringsserie med sammanlagt 619 milj. kr eller med cirka 11 procent. Vid denna jämförelse har hänsyn inte tagits till penningsvärdesförändringen och utbytet av beredskapsarbetena.

De gällande flerårsplanerna för landsbygdens vägar, som avser åren 1964—1968, utarbetades under år 1963. I framställningen om anslag för budgetåret 1963/64 uttalade sig VV-verket för en successiv ökning av den ordinarie medelstilldelningen till landsbygdens allmänna vägnät från 500 milj. kr år 1964 till 560 respektive 620 milj. kr för åren 1965 och 1966. Vidare antogs för de därpå följande två åren 720 respektive 820 milj. kr samt för beredskapsarbeten under femårsperioden omkring 200 milj. kr per år. På begäran av VV-verket om riktlinjer för den förestående revisionen av flerårsplanerna angav Kungl. Maj:t i januari 1963, att de nya planerna skulle baseras på en årlig medelstilldelning till ordinarie vägbyggande av 500 milj. kr. Denna anvisning innebar dock inte något ställningstagande till storleken av de kommande årliga medelsanvisningarna.

Den planerade medelsfördelningen enligt flerårsplanerna för åren 1964—1968 framgår av tabell 06:2.

De i tabellen angivna beloppen inkluderar kostnader för inom respektive vägtyp planerade storbroföretag. I planerna är även ett flertal företag upptagna för medelstilldelning och utförande efter år 1968. Vissa av dessa företag tidigarelägges under planernas giltighetstid i den mån de kan inrymmas i de verkliga årliga anslagen till ordinarie arbeten eller beredskapsarbeten. De sammanlagda byggnadskostnaderna för sådana företag utanför de egentliga planerna för åren 1964—1968 uppgår till drygt 3 miljarder kr. I förhållande till vägplanen innebär de gällande flerårsplanerna en väsentligt starkare koncentration av medlen till riksvägarna

— en höjning av riksvägarnas andel av det totala investeringsbeloppet från 36 till 60 procent.

Medelsförbrukningsramarna för vägbyggnadsverksamheten på landsbygden har för år 1964 fastställts till 500 milj. kr, för år 1965 till 560 milj. kr och för år 1966 till 610 milj. kr. De anvisade anslagen uppgår sålunda för dessa tre år till sammanlagt 1 670 milj. kr och överstiger därmed flerårsplanerna för samma period med 170 milj. kr. Anslagstilldelningen motsvarar ungefär den investeringsserie, som VV-verket tidigare uttalat sig för.

Vägar och gator i städer, som är väghållare

Enligt tabell 06:1 har de statliga investeringarna för städernas del till och med år 1964 underskridit vägplanens serie med sammanlagt 162 milj. kr. Vid jämförelsen måste emellertid beaktas, att staten den 1 januari 1962 övertog väghållningen för cirka 1 100 km vägar och gator. Detta innebar, att det statsbidragsberättigade väg- och gatunätet minskade med omkring 20 procent. Om vägplanens serie från och med år 1961 reduceras i motsvarande mån utjämnas det ovannämnda underskottet. Hänsyn bör emellertid även tagas till inträffad penningvärdesförändring. Vidare gäller från och med den 1 januari 1961 att statsbidrag utgår även till marklösenkostnader. Erfarenhetsmässigt uppgår dessa kostnader till 15 à 20 procent av de totala byggnadskostnaderna.

Statsbidragen till byggande och förbättring av allmänna vägar och för biltrafiken viktiga gator i städer, som är väghållare, beviljas i mån av tillgång på medel enligt en fördelningsplan, som från och med den 1 januari 1961 omfattar samma tidsperioder, som gäller för landsbygdens flerårsplaner.

I vidstående sammanställning — tabell 06:3 — angives de i fördelningsplanen för åren 1964—1968 upptagna beloppen.

Tabell 06:3 Beräknade statsbidrag till vägar och gator i städer, som är väghållare, enligt fördelningsplanen för åren 1964—1968.

År	Milj. kr
1964	210
1965	250
1966	280
1967	310
1968	340
Summa	1 390

Av det i fördelningsplanen upptagna totala beloppet, 1 390 milj. kr, faller 385 milj. kr på Stockholm och 350 milj. kr på Göteborg, motsvarande 28 respektive 25 procent av planens hela belopp.

Den faktiska anslagstilldelningen för åren 1964—1966 har sedermera av riksdagen fastställts till respektive 215, 230 och 270 milj. kr.

Enskilda vägar

De statsbidrag, som väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och länsstyrelserna har att fördela till byggandet av enskilda vägar, fördelas efter samma principer som för städernas gator och vägar.

Tabell 06:4 Statsbidrag till byggande av enskilda vägar åren 1958—1966.

År	Anslag milj. kr	Nettoutgift milj. kr
1958	14,0	12,8
1959	14,2	15,7
1960	14,2	15,5
1961	14,0	13,5
1962	13,3	14,9
1963	14,0	15,3
1964	15,6	16,0
1965	17,6	
1966	20,0	

Tabell 06: 5 Vägunderhållsanslagen för budgetåren 1959/60—1963/64 och kalenderåren 1965 och 1966 fördelade på servicearbeten, egentligt vägunderhåll och förstärkt vägunderhåll.

Budgetår/ /kalenderår	Service-arbeten		Egentligt vägunderhåll		Förstärkt vägunderhåll		Totalt	
	milj. kr	%	milj. kr	%	milj. kr	%	milj. kr	%
1959/60	190,6	53,0	97,0	27,0	71,7	20,0	359,3	100,0
1960/61	166,5	45,8	97,0	26,7	100,1	27,5	363,6	100,0
1961/62	188,5	50,3	98,3	26,2	87,9	23,5	374,7	100,0
1962/63	218,9	53,1	119,2	28,9	74,0	18,0	412,1	100,0
1963/64 [1]	230	53	120	28	83	19	433	100
1965 [2]	245	52	155	33	70	15	470	100
1966 [2]	260	50	180	35	80	15	520	100

1) Preliminära uppgifter
2) Beräknade värden

Bidrag erhålles i den utsträckning anslaget räcker till. I tabell 06:4 angives statsbidragen till investeringar i enskilda vägar för åren 1958—1966.

06.02. Väg- och gatuunderhållet

Landsbygdens allmänna vägar

För väg- och gatuunderhållet på landsbygden och i städer, där kronan är väghållare, tillämpas såsom redan nämnts två indelningsgrunder. Den äldre av dessa skiljer på barmarksunderhåll och vinterväghållning.

Tabell 06: 5 visar den faktiska fördelningen av underhållskostnaderna enligt den numera som regel tillämpade uppdelningen i servicearbeten, egentligt vägunderhåll och förstärkt vägunderhåll för budgetåren 1959/60—1962/63, preliminär fördelning för budgetåret 1963/64 samt beräknade kostnader för kalenderåren 1965 och 1966 i löpande priser. I denna redovisning har ej medräknats de belopp av storleksordningen 2—3 milj. kr per år, som disponerats av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen för vissa centrala ändamål såsom utbildningsverksamhet m.m. I sammanställningen har ej heller tagits upp de 225 milj. kr, som avsågs täcka behoven under tiden den 1 juli—31 december 1964 i samband med övergången till anslagstilldelning per kalenderår från och med budgetåret 1964/65.

För att få en uppfattning om storleken av behoven i underhållsavseende lät styrelsen under budgetåret 1961/62 genomföra den tidigare omnämnda underhållsinventeringen. Den beräknade kostnaderna för det enligt inventeringen nödvändiga förstärkta underhållet angavs till 1,5 miljarder kr.

Beträffande det egentliga vägunderhållet gav inventeringen till resultat ett ackumulerat behov, som kostnadsberäknades till totalt 440 milj kr. Fördelning-

Tabell 06: 6 Beräknade kostnader för åtgärder, som enligt VV-verkets inventering anses erforderliga inom det egentliga vägunderhållet.

Behov	Kostnad milj. kr
Grusning av 20 000 km grusvägar	10
Nytt topplager på 2 500 km belagda vägar	45
Nydikning, 42 000 km, fördjupning av 48 000 km existerande diken	300
Vägräcken	25
Röjning	10
Utbyggnad av mötesplatser	50
Summa	440

Tabell 06:7 Underhållsanslag till städer, som är väghållare, för budgetåren 1957/58—1965/66.

Budgetår	Anslag milj. kr	Nettoutgift milj. kr
1957/58	52,0	48,1
1958/59	52,0	53,1
1959/60	51,0	51,4
1960/61	65,0	66,0
1961/62	59,0	60,7
1962/63	67,0	66,6
1963/64	68,0	66,7
1964/65	76,0	78,3
1965/66	79,0	

Tabell 06:8 Underhållsanslag till enskilda vägar för budgetåren 1957/58—1965/66.

Budgetår	Anslag milj. kr	Nettoutgift milj. kr
1957/58	17,5	17,0
1958/59	19,5	18,2
1959/60	21,0	20,0
1960/61	22,0	22,4
1961/62	24,5	23,7
1962/63	25,5	25,1
1963/64	29,5	29,7
1964/65	32,5	
1965/66	37,5	

en på olika slag av arbeten framgår av tabell 06:6.

Sedan underhållsinventeringen redovisades har vissa ytterligare undersökningar utförts. Enligt dessa beräknas kostnaderna ha stigit med cirka 10 milj. kr till 450 milj. kr.

Vägar och gator i städer, som är väghållare

Statsbidrag utgår med 95 procent av beräknad skälig kostnad för underhåll av gator och vägar i städer och samhällen, som är väghållare.

Tabell 06:7 visar för budgetåren 1957/58—1965/66 dels anslagen till detta ändamål, dels de faktiska utgifterna.

Enskilda vägar

Statsbidrag utgår till underhåll och viss iståndsättning av enskilda vägar. Anslaget för detta ändamål avses även täcka viss statlig kreditgaranti för inköp av vägunderhållsmaskiner för rationalisering av det enskilda vägunderhållet. I tabell 06:8 redovisas för budgetåren 1957/58—1965/66 utgående anslag för bidrag till underhåll av enskilda vägar samt faktiska utgifter för detta ändamål.

06.03. Utredningens synpunkter

I de föregående avsnitten av detta kapitel samt i kapitel 05 har utredningen redogjort för de förhållanden, som torde bli avgörande för omfattningen av väg- och gatuväsendets arbetsuppgifter under de närmast följande decennierna. Av de redovisade uppgifterna i sistnämnda kapitel framgår, att det under senare år skett en icke obetydlig förbättring av vägnätets standard. Mot bakgrunden av den faktiska utvecklingen sedan år 1958 på väg- och gatubyggnadssidan sådan den framgår av bland annat tabell 06:1 och diagram 06:1 och de i direktiven till den pågående vägplaneutredningen givna alternativen för väg- och gatuanslagens långsiktiga tillväxt fram till år 1985 lämnar utredningen i det följande en summarisk bedömning av VV-verkets framtida arbetsvolym inom vägområdet. En noggrann analys torde inte kunna ske förrän vägplaneutredningen redovisat resultatet av sitt arbete.

Enligt väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningen torde det inte vara uteslutet, att den relativa årliga ökningen av fordonsparken liksom trafikökningen — som under perioderna 1953—1958 och 1958—1963 enligt VV-verkets trafikräkningar var cirka 85 respektive 55 procent och som för perioden 1963—1968 väntas bli omkring 35 procent — inom 15—20 år visserligen kommer att

avmattas men absolut sett ändock bli praktiskt taget oförändrad. Samma utveckling kan sannolikt förväntas beträffande trafik- och transportarbetet. Anhopningen av befolkningen till tätortsregioner torde föra med sig en ökad koncentration av trafik till vissa vägar och gator mellan och inom de olika regionerna. Investeringarna i trafikanordningar inom städerna kan därför komma att behöva en ökande andel av det totala investeringsutrymmet.

De båda alternativen för tillväxten av de statliga anslagen till väg- och gatuväsendet, vilka angives i direktiven för vägplaneutredningen, belyser hur arbetsvolymen inom väg- och gatusektorn kan komma att expandera. Det högre alternativet anknyter till ökningstakten för väganslagen under senare år och utgår från en årlig höjning med 7,5 procent fram till år 1975, medan det lägre alternativet baseras på en ökning av anslagen i samma takt som bruttonationalprodukten, vilken under de senaste åren stigit med cirka 4 procent per år. Med hänsyn till att vägbyggnadskostnaderna enligt VV-verkets kostnadsindex under senare år gått upp med ungefär 3,5 procent per år, torde det högre alternativet innebära möjligheter att årligen öka produktionen med cirka 4 procent. Produktionsökningen blir dock beroende av tillgången på arbetskraft och av de resultat, som kan vinnas genom rationaliserings- och utvecklingsarbete.

Utredningen har för sin del antagit, att den totala årliga byggnadsvolymen inom hela väg- och gatuområdet i förhållande till den nuvarande produktionen — uttryckt i 1965 års penningvärde — under den närmaste tioårsperioden kommer att stiga från en omslutning av en miljard kronor till ungefär 1,5 miljard kr, vilket innebär en produktionsökning med 3 à 4 procent per år. På grund av den förväntade knappa tillgången på arbetskraft måste produktionshöjningen förverkligas utan ökning av den inom väg- och gatusektorn sysselsatta arbetskraften. Däremot kan det väntas ske en fortsatt förskjutning inom denna mot ökad andel personal med teoretisk och praktisk fackutbildning.

För budgetåret 1965/66 uppgår statens anslag till väg- och gatuunderhållet till omkring 600 milj. kr. Enligt VV-verkets beräkning skulle ett täckande av det behov, som redovisades vid verkets tidigare nämnda underhållsinventering, under en tioårsperiod kräva ytterligare omkring 2 miljarder kr till egentligt och förstärkt underhåll på landsbygden. I sådant fall skulle de totala underhållskostnaderna relativt snart årligen komma att uppgå till storleksordningen en miljard kr räknat i 1965 års penningvärde.

Med hänvisning till vad utredningen framhållit i kapitel 04 under avsnittet om underhållet finnes anledning ifrågasätta, att delar av det mindre trafikerade vägnätet inte är samhällsekonomiskt lönsamt i förhållande till nedlagda underhållskostnader. Samtidigt finnes också risk för att det hårdast belastade nätet inte underhålles i tillräcklig utsträckning för att vidmakthållas vid nybyggnadsstandarden. Med hänsyn härtill bör behovet av ändrade underhållsnormer för det trafiksvaga vägnätet närmare undersökas. De besparingar, som blir möjliga, kan dock i stort sett antagas motsvara de eftersatta behoven på de mest trafikerade vägarna.

Med utgångspunkt från vad som här sagts skulle VV-verkets produktion per år volymmässigt fördubblas fram till början av 1980-talet. Vid denna tidpunkt kan det också förväntas, att det i det närmaste uppstår balans mellan byggnadsverksamhetens årliga ökning och trafikens relativa tillväxt per år.

07. Målsättning och företagspolitik

I de föregående kapitlen har utredningen redovisat huvuddragen av vägväsendets nuvarande organisation, arbetssätt, resurser och kontakter m.m. samt redogjort för de i olika sammanhang utförda prognoserna för vägtrafikens utveckling och andra faktorer, som är bestämmande för vägväsendet. I detta kapitel sammanfattar utredningen sin syn på VV-verkets målsättning och företagspolitik mot bakgrunden av några aktuella problem och vissa grundläggande faktorer.

07.01. Aktuella problem

VV-verkets nuvarande huvudorganisation för det allmänna väg- och gatuväsendet, vatten- och avloppsfrågorna och statens bilinspektion — med nio byråer och två fristående avdelningar inom centralförvaltningen samt 24 vägförvaltningar såsom regionalt verkställande enheter direkt underställda verkschefen — medför påtagliga svårigheter för en enhetlig ledning av det expanderande verket. Ett uttryck härför torde vara att väg- och vattenbyggnadsstyrelsen under senare år igångsatt ett flertal utredningar, som berört vitt skilda grenar av verkets arbetsfält, utan att någon samlad inventering eller prioritering av utredningsbehovet synes ha ägt rum. Antalet utredningar inom olika detaljområden har därför uppfattats som tecken på sådana organisatoriska och administrativa svårigheter att statsmakterna ansett det motiverat med en översyn av verkets organisation och arbetssätt. Bland annat har påpekats, att utredningarna omfattar merparten av verkets centrala administration men att man trots detta i varje utredning utgått från oförändrade förutsättningar i stort vilket ansetts innebära risker för en ofördelaktig fastlåsning av administrationsapparaten.

Huvudorganisationen

Under de två decennier som förflutit sedan förstatligandet av vägväsendet har — som tidigare konstaterats — VV-verkets organisation i princip varit oförändrad. De åtgärder som vidtagits har haft ringa konsekvenser för verkets organisatoriska uppbyggnad och genomförts främst på grund av att en del arbetsuppgifter förts över till andra myndigheter.

Formellt gäller fortfarande den principen för organisationen, att generaldirektören såsom verkschef har det totala ansvaret för verksamheten med vägförvaltningarna såsom regionalt ansvariga inom respektive län. Till sitt förfogande för den centrala ledningen har verkschefen styrelsens byråer och avdelningar mellan vilka uppgifterna i huvudsak fördelats funktionellt. Som framgått av kapitel 03 innebär den faktiskt tillämpade organisationen emellertid att byråerna efter hand fått eller tvingats taga på sig ett i vissa avseenden direkt ansvar i förhållande till de

regionala linjeenheterna — vägförvaltningarna. Denna anpassning inom nuvarande ämbetsverksform och organisation har varit nödvändig med hänsyn till de ständigt växande arbetsuppgifterna samt dessas stigande tekniska och ekonomiska svårighetsgrad. I längden bör sådana relativt oreglerade förändringar inte accepteras. Behovet av att anpassa organisationen bör i stället så långt möjligt successivt förutses och följas av bestämmelser, som klart reglerar fördelningen av ansvaret inom organisationen.

Ett annat organisatoriskt problem är att en del vägförvaltningar inte har tillräckligt stor arbetsvolym för att medgiva upprättandet av tekniskt och personellt specialutrustade enheter för t.ex. direkt projektering och byggande. På projekteringssidan har detta problem delvis lösts genom att det organiserats tre särskilda planeringsavdelningar för arbeten inom flera angränsande län. Ansvarsförhållandet på det regionala planet är dock i dessa fall inte klart definierat, eftersom avdelningarna sorterar direkt under vägbyrån inom styrelsen.

Utbyggnadsplanläggningen

Då det gäller den tidsmässiga planläggningen av väg- och gatunätets utbyggnad måste det noteras, att denna för närvarande är alltför formellt bunden till väglagstiftningen för att vara det hjälpmedel, som erfordras för VV-verkets interna långtidsplanläggning. Det nu gällande systemet grundar sig på den i väglagen och vägstadgan utformade flerårsplanläggningen, vilken fortfarande visserligen spelar en given roll för angelägenhetsgraderingen mellan olika vägföretag men som av flera skäl numera delvis förlorat sin betydelse såsom fixerat tidsprogram. För sin egen tidsmässiga planläggning av byggandet har verket under senare år infört tvåårigа byggnadsprogram. Likaså utföres sedan någon tid en från centralt håll inspirerad projekteringsplanering. Tillkomsten av byggnadsprogram och projekteringsplanering kan uppfattas såsom tecken på att det numera erfordras en samlad intern långtidsplanläggning som komplement till lagstiftningens flerårsplaner.

Ekonomifunktionen

Verksamheten inom denna funktion syftar i första hand till att uppfylla statsförvaltningens krav på redovisning av för varje budgetår anvisade medel. Dessutom utföres vissa ekonomiska kalkyler i samband med utbyggnadsplanläggningen.

Efter hand som verkets rörelse ökat i omfattning genom större anslagstilldelning har det inom verket alltmer uppmärksammats, att de nuvarande kalkyl- och redovisningssystemen inte är tillräckliga såsom administrativa hjälpmedel. Sedan någon tid arbetar därför en ekonomifunktionsutredning inom verket för att utforma förslag till ett nytt mera fullständigt ekonomi-administrativt system. Det torde stå klart, att ett genomförande härav sekundärt medför krav på väsentligt fastare organisations- och ansvarsförhållanden än som gäller för närvarande.

Personalläget

Personalsituationen har under senare år uppvisat flera mindre gynnsamma drag, vilket bland annat framgår av de statistiska uppgifter, som är tillgängliga för verket. I synnerhet synes detta gälla rekrytering av erfaren personal med högre teknisk utbildning, där verket befinner sig i ett sämre läge än de företag inom byggnadsindustrin, som konkurrerar om samma arbetskraft. Väg- och vattenbyggnadsingenjörer har

sålunda visat sig särskilt svårrekryterade, men även i fråga om andra teknikergrupper samt personal med god teoretisk utbildning för ekonomiska och administrativa uppgifter har verket vidkänts rekryteringssvårigheter. Med all sannolikhet kommer verksamhetens expansion att medföra ett ökat rekryteringsbehov av personal med god teoretisk och praktisk utbildning. Personalens åldersfördelning och omsättning bidrager därjämte till att personalfunktionens organisation och inriktning måste överses. Från VV-verkets sida har också framlagts olika förslag till förändringar. Bland annat har framhållits att lönepolitiken borde modifieras och verket givas samma möjligheter att konkurrera om arbetskraften som de affärsdrivande verken. En förbättring av lönerna för verkets chefspersonal har därvid bedömts som den kanske mest angelägna åtgärden.

Utredningen har för sin del tolkat de i direktiven gjorda påpekandena samt de berörda problemen såsom tecken på att det är nödvändigt med en relativt genomgående översyn av verkets målsättning och företagspolitik. En sådan måste dock för utredningens del begränsas till vissa grundläggande drag av betydelse för organisation och arbetssätt i stort. Närmare utformning och kontinuerlig anpassning bör däremot ske genom det framtida verkets egen ledning.

De förutsättningar, som för närvarande gäller för vägväsendet, bör tillsammans med de krav, som kan utläsas av tillgängliga prognoser och andra motiverade allmänna antaganden, vara avgörande för VV-verkets målsättning och den därav betingade företagspolitiken. De flesta av de grundläggande faktorerna har redan beskrivits i detta betänkande. Utredningen har emellertid funnit det nödvändigt att ytterligare behandla en del faktorer, varvid det ansetts särskilt angeläget att uppmärksamma sådana som kan påverka inriktningen av verksamheten.

07.02. Några grundläggande faktorer

Vissa grundläggande villkor för VV-verkets verksamhet återfinnes i väglagstiftningen, enligt vilken den allmänna väghållningen uppdelas i två skilda verksamhetsinriktningar. Den ena avser vägunderhåll och vägbyggande, vilka uppgifter enligt den allmänt accepterade uppfattningen är av helt teknisk/ekonomisk natur och därför då det gäller allmänna vägar och gator på landet eller i mindre städer skall åligga VV-verket. Den andra verksamhetsgrenen gäller planläggningen av det allmänna vägnätets utformning och utbyggnad. Enligt lagstiftningen måste denna ske under hänsynstagande till en mängd olika faktorer av näringspolitisk, social samt ekonomisk och teknisk natur. Uppgiften innehåller sådana avvägningar mellan olika samhällsintressen, att den under Kungl. Maj:ts och Riksdagens ledning ansetts böra ombesörjas gemensamt av VV-verket och länsstyrelserna efter samråd med organ för de lokala vägintressena.

I samband med förstatligandet av vägväsendet torde ha förutsatts, att vägplanläggningen i huvudsak skulle kunna ske på länsplanet med vägförvaltningarna såsom utredningsorgan. Av olika skäl har emellertid planläggningsfrågorna därefter fått alltmer riksomfattande betydelse, vilket indirekt medfört, att VV-verkets centrala organ funnit sig i stigande omfattning böra taga aktiv del i planläggningsarbetet. 1957 års vägplan och den pågående vägplaneöversynen får ses såsom resultat av denna utveckling. I samma riktning pe-

kar det förberedande arbetet på flerårsplanerna, som utföres inom verkets centrala administration. Trots centraliseringen behålles dock fortfarande ett starkt regionalt inflytande av betydelse dels för angelägenhetsgraderingen mellan olika vägföretag, dels för samordningen av vägfrågorna med annan samhällsplanering.

Till de grundläggande villkoren för VV-verkets verksamhet hör självfallet också den statliga trafikpolitiska målsättningen. Riktlinjerna för denna finnes redovisade i den av 1963 års riksdag antagna propositionen nr 191, som grundade sig på 1953 års trafikutrednings förslag.

Målsättningen för den nya statliga trafikpolitiken är att för landets olika delar trygga en tillfredsställande transportförsörjning till lägsta möjliga kostnader och under former, som medgiver företagsmässig effektivitet och transportmedlens sunda utveckling. Vidare skall trafikpolitiken utformas så, att de krav som ställes från trafiksäkerhetssynpunkt blir tillgodosedda och att utvecklingen på det tekniska området stimuleras. I den nya trafikpolitiken skall eftersträvas konkurrens på lika villkor såväl mellan de olika trafikgrenarna som mellan trafikföretagen inom samma trafikgren. En sådan konkurrens har ansetts utgöra ett kraftigt incitament för trafiken att söka sig till de kvalitativt och kostnadsmässigt mest ändamålsenliga transportmedlen. Varje trafikgren — järnvägs-, landsvägstrafik osv. — skall i princip själv svara för de kostnader den förorsakar det allmänna. Vid bedömningen av investeringar i trafikanläggningar skall i fortsättningen graden av samhällsekonomisk lönsamhet vara principiellt avgörande för den inbördes prioriteringen mellan olika investeringsobjekt. I den mån kravet på tillfredsställande transportförsörjning därigenom inte skulle bli tillgodosett skall emellertid hänsyn tagas härtill vid investeringsavvägningen.

Eftersom VV-verket är ansvarigt samhällsorgan för vägtrafikens fasta anläggningar — vägar, gator, broar osv. — bör den trafikpolitiska målsättningen också motivera ett starkt samhälls- och företagsekonomiskt engagemang från verkets sida.

Den vägpolitiska målsättningen går för närvarande ut på att i första hand rusta upp europavägarna och riksvägarna samt det primära länsvägnätet. Insatser skall även göras för att genom punktförbättringar vidmakthålla ett finmaskigt lokalt vägsystem. Dessutom åsyftas en bättre samordning mellan landsbygdens huvudleder och städernas genomgående trafikstråk, varvid särskilt storstädernas behov av snabba leder mellan stadskärna och nya bebyggelsecentra uppmärksammas. Även om vägpolitiken inte i första hand formulerats med utgångspunkt från enbart ekonomiska betraktelsesätt ligger det emellertid starka samhällsekonomiska motiv i bakgrunden, eftersom tillgängliga medel främst koncentreras på de leder, som bär den största trafiken.

I direktiven för vägplaneutredningen uttalas beträffande de samhällsekonomiska förutsättningarna, att utredningen skall basera sina planer på olika alternativ för väganslagens långsiktiga utveckling fram till år 1985. Ett alternativ skall anknyta till utvecklingstakten för väganslagen under senare år — innefattande en årlig ökning med 7,5 procent fram till år 1975 — och ett annat alternativ utgå från att väganslagen under denna tidsperiod skall öka i samma takt som bruttonationalprodukten. En viktig uppgift för utredningen är vidare att klarlägga fördelningen mellan nyinvestering, reinvestering och

underhåll samt de principer, som bör ligga till grund för ifrågavarande fördelning. Den skall även försöka angiva de metoder, som bör ligga till grund för en bestämning av lönsamheten, eftersom denna i princip måste vara vägledande för prioriteringen av olika vägföretag.

Behovet av normer för fördelningen mellan investeringar och underhåll samt av metoder för lönsamhetskalkyler skärper de fordringar som tidigare uppställts bland annat i lagstiftningen och som även kommit till uttryck i den allmänt accepterade samhällssynen på trafik- och vägpolitiken.

De för vägplanläggningen särskilt angivna alternativen för ökningen av väganslagen innebär med hänsyn till den rådande knappheten på arbetskraft och särskilt på kvalificerad sådan inom väg- och vattenbyggnadsfacket stora fordringar på rationaliseringar och andra arbetskraftsbesparande åtgärder. Som ett betydelsefullt moment i dessa strävanden bör ingå att på mest effektiva sätt utnyttja landets totala resurser inom vägbyggnadsområdet. Det gäller därför att finna rimliga och välmotiverade former för engagemang av i verksamheten erforderliga interna och externa resurser.

I sitt betänkande Arbetsmarknadspolitik (SOU 1965: 9) har 1960 års arbetsmarknadsutredning redogjort för den nuvarande statliga arbetsmarknadspolitiken och angivit sina egna överväganden och förslag i fråga om den framtida inriktningen av denna politik. Utredningen konstaterar bland annat, att vägarbetena för närvarande dominerar bland beredskapsprojekten både kostnadsmässigt och från sysselsättningssynpunkt.

Arbetsmarknadsutredningen påpekar beträffande beredskapsarbetena att kostnaderna för dessa vid skilda tillfällen varit föremål för uppmärksamhet. Detta gäller såväl de totala kostnaderna som kostnaderna per enhet vid utförande som beredskapsarbete i förhållande till vad som gäller vid utförande i ordinarie ordning. Med hänsyn till beredskapsarbetenas syfte synes det i och för sig vara realistiskt räkna med att dessa arbeten även i fortsättningen genomsnittligt kommer att kosta mera per enhet än motsvarande arbeten utförda enligt öppna marknadens villkor. Särskilt vid vägarbeten orsakas detta av sådana skäl som att även icke yrkeskunnig personal hänvisas till beredskapsarbetena, att de till övervägande del utföres vintertid, att det med hänsyn till syftet blir kraftiga variationer i sysselsättningen mellan sommar och vinter samt att viss begränsning föreskrives i användningen av maskiner och specialarbetare. Eftersom beredskapsarbetena även framdeles torde komma att spela en väsentlig roll i arbetsmarknadspolitiken, är det angeläget att alla möjligheter til begränsning av merkostnaderna tillvaratages. Arbetsmarknadsutredningen föreslår därför bland annat att alla regler om begränsningar i användningen av maskiner och specialarbetare skall avskaffas. Om inte merkostnaderna kan hållas nere i rimlig nivå måste beredskapsarbetenas roll i arbetsmarknadspolitiken tagas under förnyad prövning.

Vid bedömning av beredskapsarbetenas kostnader skall, enligt arbetsmarknadsutredningen, hänsyn även tagas till projektens angelägenhetsgrad och räntabilitet. Valet av beredskapsprojekt bör därför ske utan avsteg från i vanlig ordning gjorda lönsamhets- och angelägenhetsprövningar. Dessa bedömningar bör dock inte göras inom alltför snävt avgränsade geografiska områden såsom kommuner och län utan utföras inom så stora regioner som möjligt. Sanno-

likt är det dock med hänsyn till tidsfaktorns betydelse vid igångsättningen inte möjligt åstadkomma en konsekvent prövning mellan olika projekt i hela landet.

En snabb anpassning av sysselsättningen vid beredskapsarbetena till säsong- och konjunkturvariationer är ett av villkoren för att dessa arbeten skall få avsedd arbetsmarknadspolitisk effekt. Detta problem är särskilt framträdande i fråga om arbeten inom det allmänna vägväsendet, som bland annat är beroende av att trafikförhållandena blir tillfredsställande under de perioder arbetena är nedlagda. Arbetsmarknadsutredningen framför därför att de arbetslösa i görligaste mån bör placeras i ordinarie arbeten.

Det torde saknas anledning att än en gång upprepa de prognoser för vägtrafikens tillväxt, som för närvarande anses mest realistiska och vilka redovisats tidigare i betänkandet. Allmänt måste dock konstateras att hittills gjorda prognoser — i t.ex. 1957 års vägplan — har överträffats av det verkliga utfallet. Trots ett mycket intensivt väg- och gatubyggande under det senaste decenniet ligger därför landets vägstandard i vissa avseenden efter den faktiska trafikutvecklingen. Oavsett storleken av de ekonomiska resurser, som kommer att ställas till VV-verkets förfogande, kommer verket därför att utsättas för allt starkare krav från olika intressegrupper på effektivaste utnyttjning av tillgängliga resurser.

Givetvis föreligger ytterligare faktorer, som utan att verket i nämnvärd grad kan påverka dem, kommer att utöva ett varierande starkt inflytande på vägväsendet och dess utveckling. Bland sådana faktorer återfinnes den allmänna samhällsutvecklingen, näringslivets utveckling och anpassning till nya handelsmarknader, utvecklingen i fråga om fordonsstandard osv. Det är därför angeläget, att verket noggrant följer samhällets och näringslivets syn på trafik- och transportfrågorna.

En ytterligare faktor av betydelse för verkets framtida arbetsförhållanden utgör dess behov av samråd och samverkan med andra statliga myndigheter samt enskilda intressentgrupper. Tidigare har relationerna till länsmyndigheterna nämnts såsom betydelsefulla. Vid behandlingen av dylika frågor kan vägväsendet lätt komma i en konfliktsituation mellan den tekniska eller ekonomiska sidan och de lokalpolitiska intressen, som har beröring med länsstyrelsens allmänna uppgift att främja länets utveckling. För VV-verket gäller det därvid att göra en många gånger svår avvägning mellan å ena sidan uppgiften att i första hand rusta upp de större genomfartslederna och å andra sidan verkets starka intresse av att den lokala samhällsplaneringen löses med hänsyn till dagens och morgondagens trafikförhållanden.

Verkets kontakter med en del andra allmänna organ har behandlats närmare i ett tidigare kapitel. Därvid har bland annat konstaterats, att samråd med jordbruket, skogsbruket och näringslivet i övrigt samt trafikantorganisationerna sker inom den s. k. samarbetsdelegationen för vägväsendet.

07.03. Utredningens synpunkter

Mot bakgrunden av den expansion, som kan väntas inom väg- och gatuväsendet, och de i detta kapitel redovisade förhållandena har utredningen kommit till den uppfattningen, att verksamheten inom det framtida VV-verket måste givas en mera ekonomisk inriktning än hittills. Särskilt gäller detta för verkets huvuduppgift att svara för landsbygdens allmänna väghållning, men även de andra verksamhetsgrenarna bör i

viss omfattning bedrivas med sådan inriktning. Med hänsyn till att verket inte uppbär intäkter i sin verksamhet bör den ekonomiska inriktningen i första hand syfta till en noggrann uppföljning av kostnadsförhållandena. Samtidigt gäller det att för en uppskattning av intäktsidan finna sådana värderingsmetoder, att verkets bedömningar i mesta möjliga mån kan grundas på ett principiellt krav om samhällelig lönsamhet.

Eftersom expansionen inom vägväsendet i framtiden kommer att i högre grad än för närvarande bli beroende av tillgången på arbetskraft är det nödvändigt att fortlöpande rationalisera och utvecklat verksamheten samt att på ett optimalt ekonomiskt sätt engagera tillgänglig arbetskraft. De interna redovisningsmetoder, som förutsättes för det ekonomiskt inriktade verket, bör giva underlag för kontinuerlig bedömning av den egna produktiviteten och rationaliseringseffekten samt för engagemang av utomstående.

Utredningen är emellertid medveten om att den angivna inriktningen kan synas svår att kombinera med en ursprungligen för förvaltande uppgifter avvägd ämbetsverkstradition. Ett annat dilemma ligger i att lönsamheten inte är entydigt mätbar. Det förra problemet måste bemästras genom organisatoriska och administrativa åtgärder, som syftar till att göra miljön så företagsekonomiskt betonad som möjligt, och det senare genom en värdering av produktionen. Sistnämnda värdering kan uttryckas genom sådana begrepp som samhällsnytta och trafikantnytta för vilka styrkan och noggrannheten avpassas till behoven i varje enskild kalkylsituation.

Verkets medverkan i den översiktliga planeringen på väg- och gatuväsendets område och dess egna utbyggnads- och förbättringsprogram kännetecknas i princip av en serie sådana kalkyl- eller valsituationer och ställningstaganden, som efter hand blir alltmer tidsaktuella och inriktade på konkreta objekt. De vägpolitiska ställningstagandena — val mellan vad som skulle kunna kallas verkets huvudprodukter: väghållningen på landsbygden, vägar och gator i städer, enskilda vägar och trafiksäkerhetsfrämjande åtgärder, men också fördelningen mellan riksvägar, länsvägar och ödebygdsvägar samt mellan byggande och underhåll — utgör ett komplex av sådana valsituationer för vilkas avgörande VV-verkets bedömning blir av grundläggande betydelse. Detsamma är förhållandet vid valet av enskilda projekt och av lämplig projekt- eller produktutformning.

Som VV-verkets allmänna målsättning för dessa situationer bör gälla, att de interna bedömningarna med därpå baserad rådgivning till beslutande eller sidoordnade myndigheter och verkets egna beslut inom ramen för dess befogenheter skall grundas på lönsamhetskalkyler. Denna målsättning skall vara generellt vägledande i alla valsituationer på samtliga nivåer inom verket. Det förhållandet att samhällsnytta och trafikantnytta i vissa fall är svåra att objektivt värdera förringar inte betydelsen av noggrann kännedom om kostnadssidan och delar av intäktsidan i kalkylerna. Tvärtom måste sådana upplysningar underlätta val och beslut, särskilt då det gäller att avgöra frågor, som med i kalkylerna gjorda antaganden inte skulle vara lönsamma. Man kan då åtminstone teoretiskt få fram en övre gräns för vad samhället måste betala för t.ex. en höjd vägstandard, som inte utnyttjas annat än under en begränsad del av året.

I konsekvens med den ekonomiska inriktning som skisserats skall för sådana funktioner såsom projektering, konstruktion och byggande eller för

andra specialuppgifter gälla, att de utföres i egen regi eller av utomstående beroende på vilken utförandeform, som vid det aktuella tillfället är mest fördelaktig ur totalkostnadssynpunkt. Härvid måste dock den generella begränsningen föreligga, att verket alltid skall ha vissa minimiresurser inom de angivna områdena. Detta är nödvändigt med hänsyn till verkets ansvar för utvecklingen inom väg- och gatuområdet.

Beträffande de materiella och personella resurserna måste gälla, att såväl ökning som minskning bör ske relativt långsiktigt. Särskilt måste utökningar av de egna resurserna generellt bedömas mot bakgrunden av noggrant upprättade långsiktiga kalkyler. Detta är speciellt angeläget, då det gäller sådana verksamhetsgrenar, som ligger relativt perifert inom verkets intresseområde, och sådana som kan bli av kort varaktighet.

Vidare bör eftersträvas en hög standard på såväl det tekniska som det personella planet. Därmed skapas förutsättningar för att mera inrikta den egna verksamheten på planläggning, ledning och utveckling inom hela området för en funktion än på rutinmässig total handläggning av denna. Denna inriktning synes böra vara vägledande såväl för verkets totala verksamhet som den funktionsmässigt eller regionalt mera begränsade. Därigenom skapas även bästa möjliga förutsättningar för ett rationellt utnyttjande av utomstående konsulter och entreprenörer.

Som nämnts inledningsvis i detta avsnitt kan den ekonomiska inriktningen inte gälla på samma sätt för handläggningen av frågor rörande väg- och gatuhållningen i städerna och enskilda vägar. Samtidigt måste dock ett accepterande av den ekonomiska inriktningen beträffande väghållningen på landsbygden innebära, att motsvarande krav i princip ställes på handläggningen inom de nämnda verksamhetsområdena. Detta är särskilt angeläget i fråga om planeringen och utförandet av städernas trafikleder. Likaså torde ett förverkligande av den nya inriktningen leda till att VV-verket bör planera beredskapsarbetena efter samma bedömningsgrunder, som gäller för den ordinarie verksamheten.

I den mån tillgången å arbetskraft framdeles överstiger den beräknade, torde lönsamheten av en snabbare utbyggnad inom väg- och gatusektorn och vägnätets faktiska eftersläpning i förhållande till trafikutvecklingen motivera, att vägbyggnadsvolymen tillåtes expandera mera än enligt det högre alternativet i direktiven till vägplaneutredningen.

För att infria den skisserade målsättningen erfordras omfattande organisatoriska och administrativa förändringar. I gengäld erhålles bättre underlag för bedömning av samhällets insatser inom väg- och gatuväsendet och möjligheter till enhetliga och samlande lösningar av verkets interna problem. I den företagspolitik som krävs för att fullfölja den angivna målsättningen, måste bland annat ingå skapandet av en självständig långtidsplanläggning och ett därmed koordinerat ekonomisystem. Dessa frågor behandlas i de två följande kapitlen.

08. Långtidsplanläggning och översiktlig planering

Med utgångspunkt från formuleringen av VV-verkets målsättning enligt föregående kapitel gives här synpunkter på uppläggningen av det framtida VV-verkets egen långtidsplanläggning och på dess deltagande i den översiktliga planeringen. Långtidsplanläggningen avser enligt utredningens mening att inom ramen för den vägpolitik statsmakterna utformar tillgodose VV-verkets behov av handlingsprogram, medan översiktlig planering syftar till en bedömning av behoven inom väg- och gatuväsendet med utgångspunkt från samhällsekonomiska och andra samhälleliga värderingar. Tekniskt sett antages långtidsplanläggningen redovisa särskilt angivna företag, som anses aktuella för utbyggnad eller andra åtgärder inom en relativt begränsad tidsperiod. Den översiktliga planeringen innehåller däremot mera allmänna utbyggnadsproblem rörande vägnätet i stort.

08.01. Långtidsplanläggning

Nuvarande förhållanden

Nuvarande system för långtidsplanläggning av det allmänna vägnätets utbyggnad synes — såsom tidigare påpekats — i flera avseenden inte vara utformat på sådant sätt, att det utan vidare kan anknytas till den ekonomiska inriktning som skisserats i föregående kapitel. Inledningsvis lämnas några synpunkter till belysning härav.

I den nuvarande långtidsplanläggningen ingår såsom viktigaste element flerårsplanerna för vägnätets utbyggnad. Därjämte kan de av VV-verket internt beslutade och sedan några år tillämpade tvåårigа byggnadsprogrammen och den nyligen påbörjade projekteringsplaneringen ses såsom sekundära delar av systemet. 1957 års vägplan utgör däremot en allmänt hållen plan av karaktären översiktlig planering.

Med hänvisning framförallt till verkets behov av långsiktig planläggning av de egna resurserna men även till att fastställelsen av flerårsplanerna formellt innebär beslut om när de däri upptagna företagen skall utföras, har VV-verket inför den vart tredje år återkommande översynen av planerna hittills ansett sig ha behov av bestämda riktlinjer för väginvesteringspolitiken under de nya planernas giltighetstid. Statsmakterna har emellertid inte kunnat uppställa några sådana investeringsprogram. Däremot angav Kungl. Maj:t såsom tidigare nämnts inför arbetet med flerårsplanerna för åren 1964—1968 en preliminär årlig investeringsram av 500 milj. kr för vägbyggande på landsbygden. På grund av att flerårsplanläggningen sålunda anknutits till en fast investeringsnivå utan att hänsyn tages till eventuellt ökade samhällsekonomiska möjligheter, är flerårsplanerna inte lämpade såsom underlag för verkets planering av personal- och maskinbehov m. m.

En annan svaghet är, att det nuvaran-

de systemet saknar regler för hur kostnadsansvaret skall fördelas mellan olika enheter under ett företags passage genom flerårsplan och byggnadsprogram. Sålunda föreligger inte något ansvarssamband mellan kostnadskalkylerna på utrednings- och projekteringsstadierna — då prioriteringen av olika företag och utbyggnadsföljden avgöres — och de kalkyler, som sedan upprättas före och under byggnadsstadiet, respektive de verkliga kostnaderna.

Det material, som ligger till grund för prioriteringen av olika projekt i en flerårsplan med omprövning vart tredje år, kan i många fall inte vara fullständigt genomarbetat. Behov finnes därför av tätare omarbetningar av planerna. Med utgångspunkt från en ekonomisk inriktning bör det dessutom eftersträvas, att alla planer baseras på tidpunkten för företagets färdigställande.

Svagheter av liknande slag finnes även i fråga om verkets planläggning av andra verksamhetsgrenar, bland annat för olika underhållsarbeten. För närvarande sker den huvudsakliga planläggningen av dessa arbeten först sedan riksdagen beslutat om underhållsanslagets storlek.

Nytt system för långtidsplanläggning

Utredningen har funnit de relaterade svagheterna i nuvarande system för långtidsplanläggning av i första hand vägväsendets utbyggnadsverksamhet vara så allvarliga, att det — särskilt om man accepterar en mera ekonomisk inriktning för verksamheten — blir nödvändigt för VV-verket att utforma en självständig planläggning såsom komplement till den nuvarande flerårsplanläggningen. Av en sådan bör krävas en viss stadga med tanke främst på den interna långsiktiga planeringen av verkets resurser, men att den samtidigt göres tillräckligt flexibel för anpassning till finans- och sysselsättningspolitiken eller andra yttre förutsättningar. För den skull förutsättes, att VV-verket kan uppträda med tillräckligt förutseende då det gäller den tidiga planläggning för vilken det inte kan påräknas annat än relativt osäkra premisser och att verket kontinuerligt anpassar planerna efter hand som underlaget för bedömningen av företagen blir mera tillförlitligt. Detta är ytterligare ett skäl för relativt ofta återkommande omprövning. Utredningen föreslår, att den nya planläggningen göres rullande med omprövning och komplettering varje år.

För att få till stånd en samordnad inriktning av utbyggnadsplanläggningen och en effektivare utnyttjning av tillgängliga resurser har utredningen funnit, att verkets egen långtidsplanläggning bör avse större områden än län. Utredningen har därför övervägt en indelning av landet i planläggningsområden. Denna indelning behandlas närmare i kapitel 11. Resultatet av planläggningen inom varje område bör redovisas i särskilda produktionsprogram för respektive byggande, underhåll och andra verksamhetsgrenar.

Den årliga omprövningen av den föreslagna interna långtidsplanläggningen bör inrymma tre skeden. I det första skedet göres inom verksledningen en sammanfattning av förutsättningarna för årets programarbete och i det andra utarbetas inom varje område under ledning av en representant för verkets centrala administration förslag till justeringar och kompletteringar av programmen. Det tredje skedet slutligen innefattar prövning, sammanställning och beslut inom verksledningen. Genom att produktionsprogrammen koordineras med verkets framtida ekonomisystem och regler för kostnadsansvar,

innebär verksledningens beslut också att medel ställes till förfogande och att uppdrag gives åt ansvarig linjeenhet att påbörja eller fortsätta arbetet med i programmet upptagna företag. Ansvaret för det tekniska och ekonomiska resultatet bindes samtidigt till för varje företag godkända data.

Ett grundläggande villkor för att det nya systemet skall kunna fungera tillfredsställande är att verksledningen får egna resurser för att göra utredningar om förutsättningarna för det årliga programarbetet. Dessa måste avse hela den tidsperiod under vilken ett företag normalt finnes upptaget i ett produktionsprograms olika stadier. Då det gäller nybyggnaderna, skall förutsättningarna sålunda avse tiden från påbörjandet av utredningsarbetet inom programmets ram till dess vägsträckan ifråga tagits i bruk för trafik. Allra viktigast torde vara förhållandena under de år projektet avses vara under byggande. Utredningen bedömer, att detta som regel inträffar under det sjätte till och med åttonde året i programmet, vilket med hänsyn till för närvarande rådande utrednings-, projekterings- och byggnadstider totalt torde omfatta åtta år. Det bör dock vara en strävan inom verket att i möjligaste mån begränsa denna tid. Givetvis måste de interna prognoserna för en så lång period, som det här gäller, bli ganska osäkra, vilket dock motverkas av den årligen återkommande omprövningen. I förutsättningarna för denna ingår bedömningen av bland annat samhällsekonomisk utveckling, sysselsättningsbehov samt resurser i fråga om personal och maskiner, vilken även utgör en väsentlig och primär uppgift för den översiktliga planeringen. Utredningen föreslår senare i detta kapitel ett särskilt organ i den centrala förvaltningen för undersökningar inom detta område. Av de uppräknade bedömningsgrunderna framgår, att det nya systemet avser alla vägföretag oavsett om de finansieras med ordinarie anslag eller beredskapsanslag.

Den årliga omprövningen av områdenas produktionsprogram för byggande av viktigare vägar bör slutgiltigt ske på verksledningsnivå. Då det gäller mindre företag och sådana av enbart lokal betydelse, torde den centrala omprövningen kunna göras ganska summarisk. Motsvarande synpunkter kan läggas på programmen för förbättrings- och underhållsarbeten. För samtliga verksamhetsgrenar skall gälla, att de grundläggande förutsättningarna angives av verksledningen.

Utredningen har i fig. 08:1 schematiskt åskådliggjort ett nybyggnadsprojekts passage genom produktionsprogrammet. Under de för ett normalföretags genomförande antagna åtta åren genomlöpes tre faser, nämligen utredning, projektering och byggande. Före utredningsstadiet utföres i vissa fall en inventering av utbyggnadsbehovet inom ramen för den riksomfattande översiktliga planeringen. I produktionsprogrammen ingår delprogram för utredning, projektering och byggande.

De årliga omprövningarna grundas på material, som redovisar resultatet av tidigare utfört inventerings-, utrednings- eller projekteringsarbete i form av utrednings-, projekterings- eller byggnadsunderlag. Av dessa skall framgå senast gällande tekniska data, ursprungliga och aktualiserade totalkostnads- och lönsamhetskalkyler, inkl. årsfördelning av kostnaderna, samt andra grundläggande uppgifter, som är nödvändiga för att precisera företaget och för jämförelsen med andra projekt i motsvarande stadium. Dessa data skall därefter vara bindande fram till nästa omprövning och gälla som utgångs-

År	Huvud-fas	Detalj-fas	Delprogram	Beslutsunderlag
	Inventering			Utredningsunderlag
1	Utredning		Utredningsprogram	
2				Projekteringsunderlag
3	Projektering		Projekteringsprogram	
4				
5		Förplanering		Arbetsplan Byggnadskalkyl Byggnadsunderlag
6	Byggande		Byggnadsprogram	
7				
8				

Figur 08:1. Schematisk framställning av ett nybyggnadsprojekts passage genom produktionsprogrammet

punkter för bland annat det tekniska och ekonomiska ansvaret. Särskilt angeläget är detta i det skede, då företaget skall överflyttas till byggnadsprogrammet. I det då aktuella byggnadsunderlaget skall nämligen ingå en bindande kostnadskalkyl från den interna byggnadsenhet, som skall svara för det direkta utförandet på entreprenad eller i egen regi. Denna byggnadskalkyl skall sedan inte bara ligga till grund för byggnadsbeslutet utan även för byggnadsenhetens kostnadsansvar. Därest kalkylen inte innehålles ankommer det på byggnadsenheten att hos verksledningen utverka erforderliga tilläggsanslag.

Den här skisserade långtidsplanläggningen bör utgöra bästa möjliga underlag för den mera detaljerade planeringen inom VV-verket såväl vad gäller den ordinarie verksamheten som beredskapsarbetena. Därigenom erhålles även ett system för kontinuerlig uppföljning av de faktiska resultaten av verksamheten. Slutligen gäller, att den föreslagna långtidsplanläggningen giver underlag för fördelning av kostnadsansvar och kostnadsuppföljning samt bidrager till

en fastare besluts- och arbetsordning. Den kan vidare med fördel anpassas till 1960 års arbetsmarknadsutrednings förslag beträffande den framtida arbetsmarknadspolitiken.

Eftersom utredningen ansett att systemet endast skall användas inom verket, har den förutsatt, att nuvarande flerårsplanläggning skall utföras parallellt med den skisserade programformen. Utredningen vill emellertid i detta sammanhang ifrågasätta lämpligheten av att den nuvarande flerårsplanläggningen och reglerna för denna är bundna i lagstiftningens form.

08.02. Översiktlig planering

Den översiktliga planeringen har att för en längre tidsperiod förutse behoven inom väg- och gatuväsendet och är för dessa bedömningar beroende av prognoser för utvecklingen inom olika sektorer av samhällslivet. Den bedömning av bland annat samhällets resurser, som därvid måste göras, medför att den översiktliga väg- och gatuplaneringen ligger utanför VV-verket. Däremot bör det direkta utrednings- och sammanställningsarbetet utföras inom detta. Den översiktliga planeringen måste därför med jämna mellanrum sammanfattas i vägplaner för längre tidsperioder under medverkan av VV-verket och andra organ. Såväl förarbetet till 1957 års vägplan som den pågående nya vägplaneutredningen är exempel på sådan översiktlig planering med riksomfattande betydelse.

Enligt väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningens mening skall VV-verket såsom ansvarigt samhällsföretag för väg- och gatuväsendet kontinuerligt följa förändringarna inom de för vägväsendets översiktliga planering viktiga områdena. Denna verksamhet bör inriktas på sådana problem som uppföljning av i vilken grad den senaste vägplanen kan uppfyllas, bedömning av de aktuella prognosernas tillförlitlighet, studium av frågor om detaljändringar på grund av de faktiska förhållandena osv. En väsentlig del av arbetsuppgifterna skall avse att skaffa fram och bearbeta trafikstatistik samt annat underlag för kommande vägplaneöversyner så att dessa i stigande omfattning kan baseras på i förväg framtaget material. För sitt arbete skall verket ha möjlighet att konsultera andra statliga organ, vetenskapliga institutioner och enskilda företag.

I det föregående avsnittet om långtidsplanläggning med produktionsprogram för olika verksamhetsgrenar skall ha egna resurser för att bedöma förutsättningarna för det årliga prohar utredningen förutsatts, att VV-verket gramarbetet med avseende på bland annat samhällsekonomisk utveckling, sysselsättningsbehov samt resurser i fråga om personal och maskiner. Före inplaceringen av ett företag i produktionsprogrammet bör även en bedömning ske av behovet samt de tekniska och ekonomiska förutsättningarna. Dessa studier får en såväl aktuell som mera långsiktig inriktning och avser samma ämnesområden som översiktlig planering.

De här beskrivna uppgifterna inom den översiktliga planeringen motiverar enligt utredningens mening en särskild organisationsenhet av begränsad storlek inom verkets centrala ledning för såväl intern som extern samordning och viss egen utredningsverksamhet.

09. Ekonomisk styrning och kontroll

Förslaget i kapitel 07 om en ekonomisk inriktning av verksamheten förutsätter, att det inom verket tillskapas ett härför avpassat ekonomisystem. I det följande kapitlet giver utredningen några synpunkter på hur detta system bör vara utformat.

09.01. Nuvarande ekonomisystem

Liksom för större delen av statsförvaltningen gäller för VV-verket, att bokföring och redovisning hänför sig till de kassamässiga in- och utbetalningarna. Bokföringen syftar sålunda till redovisning i förhållande till beviljade anslag och inte till hur anvisade medel sakligt sett utnyttjas. Eftersom vissa kostnadsposter, såsom kapitaltjänstkostnader och andra kalkylmässiga kostnader, överhuvudtaget inte bokföres och det inte sker någon kostnadsfördelning på projekt, lämnar redovisningen inte direkt uppgift om totalkostnaden för ett visst verksamhetsområde, visst vägföretag o. d. Därmed giver den ej heller tillräckligt underlag för de avvägningar som ett ekonomiskt inriktat VV-verk måste göra.

Inom VV-verket utföres för närvarande ekonomiska kalkyler, vilka i princip är tillräckliga för de bedömningar som skall ske enligt vägförfattningarna. För mera ekonomiskt inriktade överväganden är de nuvarande kalkylmetoderna däremot otillräckliga. Vidare saknas regler för hur kostnadsansvaret skall fördelas under ett väg- eller broföretags olika stadier.

Då det gäller de statliga kapitalfonderna har statsbokföringen efter hand kompletterats med kostnadsredovisning parallellt med den kassamässiga. Inom VV-verkets område gäller sådana särskilda redovisningsregler för verkets förrådsfond. Fonden, som inrättades i samband med förstatligandet av vägväsendet, motiverades då i huvudsak med att en fondredovisning av det nya verkets maskin- och förrådsrörelse skulle bidraga till en rättvisande kostnadsfördelning av betydelse bland annat för bedömning av om verkets arbeten skulle utföras på entreprenad eller i egen regi. Avsaknaden av kostnadsredovisning för övriga verksamhetsgrenar har emellertid begränsat dessa jämförelser till att avse endast maskinkostnader. Prissättningen på fondens tjänster baseras — förutom på i det närmaste full kostnadstäckning — enbart på det av statsmakterna för varje budgetår till viss ränta fixerade kravet på avkastning av det statskapital, som finnes investerat i kapitalfonderna. Hyrorna är således inte marknadsanpassade. Vidare utnyttjas fonden praktiskt taget enbart av VV-verket. Den har därför en helt intern funktion inom detta.

I den mån statsbokföringen inte kompletteras med särskild kostnadsredovisning är dess användbarhet för styrning och kontroll begränsad. Detta är särskilt framträdande för ett verk som VV-ver-

ket, vilket domineras av företagsbetonade tekniska och ekonomiska arbetsuppgifter. Statsmakternas styrning av denna verksamhet sker för närvarande i första hand genom ställningstaganden till de årliga anslagen för bland annat underhåll och byggande av vägar och gator. Dessa avgöranden baseras förutom på verkets material rörande vägväsendets behov på en bedömning av finans- och sysselsättningspolitiken. Ett utvecklat ekonomisystem skulle giva verksledningen och statsmakterna mera tillförlitligt underlag för avvägningen av insatserna på väg- och gatuväsendets område. I sammanhanget bör noteras, att väginvesteringarna för närvarande måste förutses halvtannat år i förväg. En sekundär styrning sker genom att statsmakterna beviljar anslag till avlöningar och omkostnader. Möjligheten att styra verksamheten via dessa anslag begränsas dock väsentligt av att lönekostnaderna för cirka hälften av de regionalt placerade tjänstemännen och för all kollektivavtalsanställd personal inte redovisas under avlöningsanslagen utan direkt belastar anslagen till byggande eller underhåll.

Under senare år har på flera håll inom den statliga förvaltningen uppmärksammats, att statsbokföringen är otillräcklig bland annat för de ändamål som utredningen här berört. Inom statskontoret arbetar sålunda för närvarande den s.k. programbudgetutredningen, vilken har till uppgift att utreda bokföring, kostnadsredovisning och programbudgetering inom statsverksamheten. I direktiven till sistnämnda utredning framhålles, att det inom den egentliga statsverksamheten i regel inte är möjligt att mäta effektiviteten genom tillämpning av vinstbegreppet, varför andra metoder härför måste undersökas. På vissa håll utomlands har för detta ändamål utvecklats en statlig budgetering byggd på långt driven kostnadsbudgetering och kostnadsredovisning. Verksamheten inom de olika myndigheterna har därvid uppdelats i mindre komponenter, där var och en svarar mot ett bestämt handlingsprogram för de olika ändamål som skall utföras. En tillämpning av den metoden innebär, att budgeteringen inom en myndighet liksom också statsmakternas prövning och beviljande av anslag inte på traditionellt sätt inriktas på uppdelning av verksamhetens utgifter på avlöningsrespektive omkostnadsanslag och i förekommande fall särskilda sakanslag. I stället fördelas anslagsmedlen direkt på de skilda uppgifter, som myndigheten enligt instruktionen skall ombesörja.

I kapitlet om målsättning och företagspolitik har utredningen framhållit, att lönsamhetskalkyler i stigande omfattning bör vara vägledande för verkets rådgivning till beslutande eller sidoordnade myndigheter samt för dess egna bedömningar. Ett vidare studium av lönsamhetsbegreppet åligger vägplaneutredningen. I samma kapitel har väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningen även uttalat, att frågan om utförandet av ett projekt i egen regi eller genom utomstående i princip bör vara beroende av vilken metod som ur totalkostnadssynpunkt är mest fördelaktig. Avgörande för i vad mån den i kapitel 07 föreslagna inriktningen skall kunna genomföras är i första hand verkets framtida system för redovisning av kostnader och prestationer. Detta blir grundläggande för bland annat de olika former av effektivitets- och produktivitetsjämförelser, som kan bli aktuella, samt för ekonomisk styrning och kontroll, delegering av befogenheter och ansvar osv. inom det framtida verket.

09.02 Ansvarsförhållanden och intern redovisning

Utformningen av ekonomisystemet och uppbyggnaden av verkets nya organisation bör ske med sikte på att erhålla så klart avgränsade befogenhets- och ansvarsförhållanden som möjligt. Såväl ekonomisystemet som organisationen bör sålunda bygga på principen, att chefen för en organisationsenhet inför sin överordnade har ett ansvar, som helt täcker enhetens verksamhetsområde. Detta innebär, att chefen inom givna riktlinjer har ansvar inte bara för verksamheten såsom sådan utan även för ekonomi, personal, anläggningar, material, organisation m. m. En tillämpning av denna princip inom VV-verket innebär bland annat ett tillvaratagande av möjligheterna till enhetlig ledning av väg- och gatufrågorna. För utredningens del och framförallt för de fortsatta överväganden inför genomförandet av den nya organisationen är det väsentligt att bestämma, vilka enheter inom organisationen som kan givas sådant ansvar. Detta avgörande bör grundas på att delegering av befogenheter och ansvar i princip skall ske i så stor utsträckning som möjligt men inte längre än att målsättningen för verksamhetsområdet kan tillfredsställande angivas, mätas och bedömas och att den ansvarige chefen för organisationsenheten har reella möjligheter att påverka utfallet av arbetet inom enheten. Utredningen har för sin del utgått från vägförvaltningarna som lägsta organisationsenheter med sådant chefsansvar. Uppgiften att närmare fördela ansvaret inom dessa och till andra enheter på samma organisationsnivå bör lösas i samband med detaljutformningen av den nya organisationen.

De ansvarsregler, som uppställes inom det framtida VV-verket, måste taga hänsyn till att vissa enheter har ställning som konsulter eller entreprenörer med därav betingat ansvar. Detta bör vara internt reglerat i förhållande till huvudansvarig beställare. Det ekonomiska ansvaret bör därvid baseras på kostnadskalkyler, offerter eller anbud.

Den ekonomiska redovisningen bör grundas på att alla förefintliga kostnader medtages och fördelas på kostnadsbärare, t.ex. visst nybyggnadsprojekt. Då det gäller andra uppgifter än nybyggnationer kan det föreligga svårigheter att avgränsa lämpliga kostnadsbärare. Valet av dessa bör ske på sådant sätt att redovisningen blir ett aktivt hjälpmedel för verkets ekonomiska inriktning. Detta bör t. ex. motivera en årlig fördelning av underhållskostnaderna efter vägsträckor med likartade förhållanden. Frågan om eventuell fördelning av t. ex. kostnader som sammanhänger med verkets allmänna skyldigheter såsom ämbetsverk bör bedömas med utgångspunkt från att så rättvisande jämförelser som möjligt skall kunna ske.

09.03. Förslag till nytt ekonomisystem

Mot bakgrunden av framförda synpunkter finner utredningen det nödvändigt att ett nytt ekonomisystem utformas för VV-verket. Detta bör koordineras med den i föregående kapitel föreslagna långtidsplanläggningen samt med lagstiftningens regler för flerårsplanläggning och ekonomiska avvägningar. Primärt bör systemet avse verkets egen väghållningsuppgift, men utredningen förutsätter, att det även utbygges för övriga arbetsuppgifter, bland annat för bidragsgivningen till städer och samhällen, som är väghållare.

Grundläggande för systemet måste vara *redovisning* av kostnader och prestationer fördelade på lämpliga kostnadsbärare enligt en bestämd konto-

plan. Samtliga kostnader — inklusive kalkylmässiga kostnader — bör därvid redovisas och i förekommande fall fördelas. Kostnads- och prestationsuppgifterna avses ligga till grund för effektivitetsbedömning, ekonomisk och teknisk styrning och kontroll samt investeringsavvägning. Den interna redovisningen måste vara så uppbyggd, att den samtidigt på ett enkelt sätt giver material för den vanliga statsbokföringen.

För årlig styrning och kontroll av verksamheten utformas *budgetregler*, sammanhängande med den interna redovisningen av kostnader och prestationsdata. Dessa regler bör avse dels budgets för enskilda projekt, dels sådana för kostnadsansvariga organisationsenheter. Reglerna bör kompletteras med ett periodiskt rapportsystem för kostnads- och budgetkontroll. Den motsvarande långsiktiga styrningen och kontrollen föreslås ske genom de produktionsprogram, som ingår i tidigare föreslaget system för långtidsplanläggning.

I anslutning till såväl budgetreglerna som långtidsplanläggningen erfordras riktlinjer för *förkalkyler, offerter eller anbud* såsom underlag för fördelningen av kostnadsansvaret för respektive projekt och för debitering av tjänster. Slutligen blir det nödvändigt att upprätta enhetliga *kalkylnormer* till hjälp och ledning vid investeringsbedömning inom ramen för långtidsplanläggning och översiktlig planering.

VV-verkets ekonomiska redovisning granskas för närvarande av riksrevisionsverket. Då det nya ekonomisystemet förutsätter, att den vanliga statsbokföringen samordnas med den interna kostnadsredovisningen, bör enligt utredningens mening VV-verket i framtiden vid sidan av den nuvarande externa revisionen bedriva egen kameral revision. Inom verket bör även bedrivas sakrevisionell verksamhet.

Vidare torde det föreslagna ekonomisystemet inom sig kunna rymma den särskilda redovisning, som för närvarande sker av verkets maskin- och förrådsrörelse. Verkets kostnadsavvägningar, bland annat i fråga om val av utförande i egen regi eller genom utomstående, torde därmed kunna ske oberoende av den särskilda fondredovisningen. Eftersom statsmakterna dessutom inte ställer upp något krav på avkastning av investeringarna i övrigt inom väg- och gatuväsendet på det speciella sätt, som gäller för kapitalfonderna, bör frågan om ett bibehållande av den särskilda kapitalfonden för verkets maskin- och förrådsrörelse m. m. närmare övervägas. Enligt utredningens mening torde den särskilda fondredovisningen kunna avvecklas. För detta talar även den omständigheten, att förrådsfondens motorfordon, arbetsredskap och andra förnödenheter praktiskt taget enbart utnyttjas av VV-verket.

10. Synpunkter på ny organisation

I de närmast föregående kapitlen har utredningen sammanfattat sin grundsyn på VV-verkets målsättning och företagspolitik samt på långtidsplanläggning, översiktlig planering och ekonomisk styrning och kontroll. Med utgångspunkt från därvid redovisade överväganden och förslag lämnas i detta kapitel synpunkter på verkets arbetsuppgifter och företagsform samt på utövandet av den högsta verksledningen och redogöres för utredningens uppfattning om principerna för hur organisationen bör byggas upp.

10.01. Arbetsuppgifter

Som tidigare framhållits har det sedan förstatligandet och den i samband därmed fastställda instruktionen skett vissa förändringar beträffande VV-verkets arbetsuppgifter. Dessa har inneburit en successiv begränsning av verksamheten till att omfatta i huvudsak väg- och gatufrågor. För närvarande utgör vatten- och avloppsfrågorna de enda härifrån helt artskilda arbetsuppgifterna. Under samma tid har det också skett en förskjutning mot ökad teknisk-ekonomisk verksamhet och minskande andel förvaltningsuppgifter av för ett ämbetsverk traditionell natur.

Ytterligare renodling av arbetsuppgifterna synes som redan nämnts i kapitel 03 bli aktuell inom de närmaste åren. Sålunda har Kungl. Maj:t i den av Riksdagen godkända prop. 1965:97 (JoU 16, rskr 255) angivit vissa riktlinjer för vatten- och luftvårdens organisation, vilka innebär att VV-verkets vatten- och avloppsbyrå jämte statens vatteninspektion och statens luftvårdsnämnd från och med den 1 juli 1967 skall sammanföras med statens naturvårdsnämnd till ett centralt organ för hela naturvårdsområdet. I propositionen föreslås även, att länsingenjörskontoren vid samma tidpunkt skall inordnas i länsstyrelserna. Vidare har den nyligen avslutade bilförarutredningen haft att utreda frågan om ett trafikverk för bland annat de uppgifter, som utföres inom statens bilinspektion.

Eftersom vatten- och avloppsbyrån med länsingenjörsorganisationen redan tidigare haft en i det närmaste självständig ställning inom VV-verket, bedömer utredningen de praktiska problemen i samband med avskiljandet från verket av dessa enheter som ringa. Utredningen har även i remissyttrande över vattenvårdskommitténs betänkande (Stencil Jo 1964:12) förordat, att vatten- och avloppsfrågorna flyttas från VV-verket.

Bilförarutredningen har i sitt gemensamt med körtidsutredningen avgivna betänkande Statens trafikverk (SOU 1965:43) föreslagit, att det i direktiven till bilförarutredningen skisserade trafikverket bör komma till stånd. Genomförandet av detta förslag erfordrar vissa regler för gränsdragningen mellan det nya verket och VV-

verket då det gäller trafiksäkerhetsfrågornas behandling. Utredningen återkommer till detta avgränsningsproblem i kapitel 15.

Med hänsyn till behovet av ekonomisk inriktning och kraven på ökade insatser inom väg- och gatuväsendet anser väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningen, att det framtida VV-verkets arbetsuppgifter bör begränsas till detta område. Utredningen har vid utformningen av sitt organisationsförslag utgått från att följande arbetsuppgifter bör åvila verket.

Ansvara för den allmänna väghållningen på landsbygden,

handlägga ärenden rörande väg- och gatuhållningen i städer och samhällen, som är väghållare, och rörande enskilda vägar samt

inom väg- och gatuområdet deltaga i samhällsplanering, trafiksäkerhetsarbete samt planering och utförande av beredskapsarbeten.

10.02. Företagsform

I olika sammanhang har väg- och vattenbyggnadsstyrelsen framhållit, att verket borde givas samma ställning som de affärsdrivande tekniska verken. Utredningen har därför funnit anledning behandla frågan om verkets företagsform.

VV-verkets utpräglat tekniska och ekonomiska verksamhet med en ökande total budgetomslutning inklusive beredskapsarbeten i egen regi inom väg- och gatuväsendets område av för närvarande cirka 1,6 miljard kronor utgör en betydande samhällsekonomisk faktor, som i och för sig skulle kunna anföras såsom motiv för att ombilda verket till affärsdrivande verk. Enligt utredningens mening är dock en sådan ombildning inte lämplig främst av den anledningen, att verket inte uppbär intäkter av sin verksamhet. Ett ytterligare skäl för bibehållandet av nuvarande företagsform är, att verket — trots den tidigare omtalade successiva förskjutningen mot ökad teknisk/ekonomisk verksamhet — har kvar en del ämbetsverksuppgifter av offentligrättslig natur. Som exempel härpå kan nämnas den administrativa behandlingen inom styrelsen av arbetsplaner, vilkas fastställande i princip medför nyttjanderätt till erforderlig vägmark.

Såvitt utredningen funnit är emellertid den traditionella ämbetsverksformen inte utan vidare lämplig för den verksamhet, som åligger VV-verket och som i framtiden enligt vad utredningen framhållit i kapitlet om målsättning och företagspolitik måste utövas med en mera ekonomisk inriktning än hittills. Utredningen anser dock, att verket genom administrativa och organisatoriska åtgärder kan givas möjligheter agera företagsmässigt inom ämbetsverkets ram. Sålunda innebär de i kapitel 08 angivna riktlinjerna för verkets deltagande i översiktlig planering och för dess egen långtidsplanläggning, att verket med beaktande av de i bland annat den översiktliga planeringen gjorda samhälleliga avvägningarna skall utföra sin interna planering och lösa sina uppgifter med utgångspunkt från vägtrafikens och vägväsendets intressen. Detta är en väsentlig förutsättning för att verket skall kunna handla företagsmässigt. Likaså innebär de i kapitel 09 uppdragna riktlinjerna för ekonomisk styrning och kontroll samt de längre fram i betänkandet redovisade förslagen inom bland annat personalområdet ökade möjligheter till företagsmässigt uppträdande. De angivna åtgärderna på det administrativa planet giver såväl statsmakterna som VV-verket bättre förutsättningar för styrning och kontroll

av verksamheten. Som en följd därav bör verket kunna tilläggas sådana befogenheter, att företagsformen blir anpassad till verkets uppgift att såsom ekonomiskt inriktat samhällsföretag ansvara för väg- och gatuväsendet.

Enligt utredningens uppfattning bör mot bakgrunden därav den nuvarande uppdelningen i sakanslag och anslag till avlöning av löneplansanställd personal respektive till omkostnader kunna slopas för VV-verkets del. I stället synes det möjligt framdeles överlåta till verket att avdela erforderliga avlönings- och omkostnadsmedel från sakanslagen. Liksom de affärsdrivande verken bör VV-verket dock ha att för varje budgetår — eller kalenderår eftersom anslagen till landsbygdsväghållningen numera beräknas kalenderårsvis — inkomna till Kungl. Maj:t med en löne- och omkostnadsstat för fastställelse. Utredningen återkommer till denna fråga i kapitlet om personalfrågor.

10.03. Verkets ledning

Styrelseform

Styrelsen för VV-verket utgöres för närvarande av generaldirektören och cheferna för de olika byråerna. Beslut fattas av generaldirektören, varvid det åligger ledamot, som har avvikande mening, att anmäla denna till protokollet. Utredningen har närmare övervägt, huruvida det för VV-verket vore lämpligt att införa beslutande lekmannastyrelse i stället för den nämnda fackmannastyrelsen.

Liksom i fråga om VV-verkets företagsform kan prövningen av vissa ämbetsverksuppgifter anföras som argument mot ett införande av lekmannastyrelse. Utredningen anser dock, att beslut i sådana ärenden liksom hittills kan träffas inom VV-verkets centrala företagsledning.

Utredningen vill i stället understryka betydelsen av att det framtida VV-verket genom en lekmannastyrelse får nära kontakter med ledande representanter för övrig allmän förvaltning och enskilt näringsliv. De vidgade utblickar, som en lekmannarepresentation giver, bör bli särskilt värdefulla för det organisatoriska och administrativa nyskapande, som erfordras för att göra VV-verket till ett ekonomiskt inriktat samhällsföretag. Likaså bör dessa kontakter bidraga till ökad förståelse för VV-verkets speciella problem att vara såväl ämbetsverk med administrativa uppgifter inom väg- och gatuområdet och därmed sammanhängande samhällsplaneringsfrågor m. m. som samhällsföretag med målmedveten strävan till företagsmässighet i skötseln av de utåtriktade uppgifterna.

Enligt utredningens mening talar även de motiv, som anfördes vid införandet av lekmannastyrelser inom de affärsdrivande verken, för att VV-verket erhåller en sådan styrelseform.

Företagsledning

Den direkta ledningen av VV-verket bör utövas av generaldirektören biträdd av cheferna för huvudenheterna. Dessa chefer samt vissa andra centrala och regionala chefer förutsättes få sådana befogenheter, att det löpande arbetet inom huvudenheterna och dessas underenheter som regel kan ske utan ingripanden från högre ledning.

Därest den nuvarande fackmannastyrelsen ersättes med en lekmannastyrelse, måste de omedelbara kontakterna mellan generaldirektören och de närmaste cheferna även i fortsättningen givas viss organisatorisk anknytning. Dessa kontakter bör kunna ske inom ramen för en samrådande direktion bestående av generaldirektören och cheferna för huvudenheterna. Direktionen

bör givas fasta arbetsformer och inom denna bör tagas upp frågor av principiell betydelse, som berör flera huvudenheter. I fråga om vissa administrativa ämbetsverksärenden av offentligrättslig natur bör direktionen såsom central företagsledning motsvara den nuvarande fackmannastyrelsen.

10.04. Uppbyggnad av organisationen

Grundprincip

I olika sammanhang har i detta betänkande påpekats, att VV-verkets nuvarande faktiskt tillämpade organisation och arbetssätt tillkommit genom relativt oreglerad anpassning av vad som gällde vid förstatligandet. Den organisation och de arbetsformer, som då ansågs lämpliga, hade starkt stöd i verkets tradition såsom kontrollerande och rådgivande myndighet och i vägväsendets historiska utveckling med lokalt inflytande på planering, skötsel och utbyggnad. Verksamheten har sedan dess undergått en kraftig expansion och fått en alltmer riksomfattande betydelse, vilket bland annat medfört, att styrelsens byråer tagit på sig ett i vissa avseenden direkt ansvar för den regionala verksamheten. De i direktiven för väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningen framförda allmänna synpunkterna på administrativa och organisatoriska problem sammanhänger bland annat med dessa förhållanden. Mot bakgrunden därav har utredningen bedömt det vara nödvändigt att angripa organisationsproblemet utan bundenhet till vad som för närvarande gäller i fråga om organisatorisk uppbyggnad. Vidare bör eftersträvas en organisationsform, som utan principiella förändringar kan anpassas till väsentligt vidgad arbetsvolym.

Såsom utredningen framhållit i kapitel 09 om ekonomisk styrning och kontroll bör VV-verkets organisation byggas upp på sådant sätt, att befogenhets- och ansvarsfördelningen mellan enheterna blir så klart definierad som möjligt. Detta förutsätter, att verksamheten delas upp rationellt och att denna uppdelning, då behov därav förekommer, genomföres vertikalt i hela organisationen. Om en sådan princip följes vid omorganisationen tillvaratages möjligheterna till enhetlig ledning samt underlättas delegering av befogenheter och ansvar för bestämda verksamhetsområden och anpassning till ändrade arbetsuppgifter eller arbetsmetoder.

Utredningen har vid sina överväganden om ny organisation funnit det lämpligt att indela den utåtriktade verksamheten i linjeuppgifter och ämbetsverksuppgifter. Till de förra räknas projektering, byggande och underhåll av landsbygdens allmänna vägnät samt förvaltning av maskiner, grustag, verkstads- och garagebyggnader m. m. Till ämbetsverksuppgifterna hänföres verksamhetsgrenar såsom översiktlig planering samt bidragsgivning till väg- och gatuhållning i städer och till enskilda vägar. Bland dessa uppgifter ingår den tidigare nämnda behandlingen av arbetsplaner. Likaså är verkets deltagande i samhällsplanering och trafiksäkerhetsarbete till vissa delar att anse som ämbetsverksuppgifter. Förutom dessa uppgifter har verket att handlägga företagsadministrativa frågor, som omspänner hela företaget. Till detta område räknas de centrala ekonomi- och personalfunktionerna, den juridiska verksamheten, utbildningsfrågorna, informationstjänsten, gemensamma organisationsfrågor samt sakrevision och kameral revision. Indelningen i linjeuppgifter, ämbetsverksuppgifter och företagsadministrativa frågor utgör enligt utredningens uppfattning en lämplig utgångspunkt för vidare överväganden om den organisatoriska uppbyggnaden.

Det allmänna kravet att organisationen skall byggas upp med så väl avgränsade verksamhetsområden som möjligt kommer att leda till olika storlek och varierande inflytande för enheter på samma organisationsnivå. Hänsyn härtill måste tagas vid lönesättningen för de olika enheternas chefer.

Alternativa överväganden

Utredningen har för sin del funnit, att det framtida VV-verkets organisation kan tänkas uppbyggd på i första hand två principiellt olika sätt.

Det första alternativet (1) grundas på en i förekommande fall genom hela organisationen tillämpad vertikal uppdelning av arbetsuppgifterna mellan huvudenheter för respektive linjeuppgifter, ämbetsverksuppgifter och företagsadministrativa frågor.

Det andra alternativet (2) baseras på att i första hand linjeuppgifterna uppdelas i en central och en regional del vardera bestående av ett antal huvudenheter lydande direkt under verkschefen. Formellt är verkets nuvarande organisation av denna karaktär.

Om alternativ 2 väljes blir det enligt utredningens uppfattning nödvändigt att väsentligt begränsa nuvarande antal regionala enheter. Enligt direktiven bör utredningen vid sina överväganden om organisationen utgå från oförändrat antal vägförvaltningar. Oavsett detta förhållande har utredningen emellertid funnit att alternativ 1 erbjuder möjligheter till en väsentligt effektivare organisation än den som skulle följa av alternativ 2. Utredningen har därför valt alternativ 1 till utgångspunkt för utformningen av sitt organisationsförslag.

Verksamhetens omfattning både totalt och geografiskt gör det erforderligt, att de regionala arbetsuppgifterna underlättas genom regelmässig delegering av befogenheter och ansvar inom ramen för informationer om målsättning och företagspolitik, regler för ekonomiska och administrativa rutiner samt tekniska normer m.m.

Fördelning av arbetsuppgifterna

Linjeuppgifter

Den viktigaste linjeuppgiften för VV-verket är att direkt svara för den allmänna väghållningen på landsbygden. Med hänsyn till att denna uppgift särskilt från ansvarssynpunkt är avgränsad från verksamheten i övrigt inom verket, bör den hänföras till en huvudenhet. Till denna bör även knytas ansvaret för de övriga linjeuppgifterna, såsom förvaltning av verkets fordons- och maskinpark m. m. Häremot kan göras den invändningen, att en sådan organisationsenhet för samtliga linjeuppgifter blir alltför omfattande och dominerande, eftersom den skulle komma att ombesörja större delen av VV-verkets verksamhet. Dessutom kan anföras att enheten blir dryg att administrera med hänsyn till att väghållningen på landsbygden är verkets regionala uppgift.

Utredningen har funnit, att den dominerande ställningen inte kan anföras såsom skäl mot att ansvaret för väghållningen på landsbygden ligger samlat hos en huvudenhet. Snarare torde det vara fördelaktigt, att större delen av verksamheten därigenom kan ske under likartade företagsmässiga former.

Huvudenhetens verksamhetsvolym kan emellertid reduceras utan att dess ansvarsställning därför principiellt förändras. Sålunda ingår i ansvaret för landsbygdens väghållning byggnadsverksamhet i egen regi och på entreprenad, vilken bör kunna överlåtas till en fristående huvudenhet. Inom denna kan det utföras effektivitets- och kostnadsjämförelser med den enskilda bygg-

nadsindustrin. För dessa angelägna bedömningar är det enligt utredningens mening till avgjord fördel, att byggnadsverksamheten gives en självständig organisatorisk ställning. Därigenom ökas möjligheterna till väggbyggnadsteknisk rationalisering och utveckling samt till effektivt utnyttjande av resurserna inom vägbyggnadsområdet.

För att ansvarsförhållandet mellan de två huvudenheterna skall bli tillfredsställande definierat, erfordras vissa närmare regler för fördelningen av ansvaret. I enlighet med vad som framhållits i kapitlen 08 och 09 skall dessa regler grundas på att väghållningsenheten såsom beställare, byggherre eller förvaltare göres huvudansvarig för landsbygdens väg- och gatunät. Byggnadsenhetens ekonomiska och tekniska ansvar såsom verkets interne byggnadsentreprenör är däremot i princip begränsat till att endast avse enhetens delaktighet i varje väg- eller broprojekt för sig. Ansvaret baseras därvid på kostnadskalkyler, offerter eller anbud samt på verkets normer och anvisningar eller övriga tekniska bestämmelser.

Utredningen har även funnit, att exempelvis projektering och konstruktion av broar är verksamhetsgrenar, som inte behöver utföras inom väghållningsenheten. Om de enheter inom verket, vilka avses för uppdrag inom exempelvis dessa områden, gives ansvarsställningar såsom interna konsultenheter med konsultansvar mot byggherren/väghållningsenheten, kan de organisatoriskt inordnas i en annan huvudenhet på samma sätt som de byggande organen.

I projekteringsfunktionen för allmänna vägar ingår fastställelse av arbetsplaner såsom en uppgift av ämbetsverkskaraktär. I detta avseende är uppdelningen mellan linjeuppgifter och ämbetsverksuppgifter inte konsekvent iakttagen såsom en princip för avgränsning av väghållningsenhetens verksamhetsområde.

Eftersom väghållningsenheten svarar för landsbygdsväghållningen i hela riket, skall vägförvaltningarna såsom närmast regionalt ansvariga för denna uppgift lyda under väghållningsenheten. Utredningen berör senare i detta kapitel bland annat byggnadsenhetens regionala organisation.

Administreringen av det stora antalet vägförvaltningar lydande under väghållningsenheten underlättas genom att vägförvaltningarna i enlighet med bland annat vad som anförts i avsnittet om ansvarsförhållanden och intern redovisning i kapitel 09 regionalt har ansvaret för den allmänna väghållningen i var och en sitt län inom ramen för av verksledningen eller av väghållningsenheten meddelad målsättning, fastlagda produktionsprogram för byggande, underhåll eller andra verksamhetsgrenar, utarbetade administrativa regler samt normer och anvisningar för konstruktion, utförande och underhåll m.m. Utredningen återkommer med ytterligare synpunkter på den regionala verksamheten längre fram i kapitlet.

Ämbetsverksuppgifter

Till verkets ämbetsverksuppgifter räknas, förutom den ovannämnda handläggningen av arbetsplaner, medverkan i översiktlig planering, bidragsgivning till städernas vägar och gator samt till enskilda vägar och deltagande i samhällsplanering — i huvudsak stadsplanefrågor — samt i trafiksäkerhetsarbete. De två sistnämnda uppgifterna ingår delvis i väghållningsenhetens verksamhetsområde. Vidare får verkets handläggning av frågor rörande normer och anvisningar för konstruktion av vägar, gator och broar anses såsom äm-

betsverksuppgifter. Enligt utredningens uppfattning finnes det motiv för att — med undantag för fastställelse av arbetsplaner — sammanföra ämbetsverksuppgifterna till en huvudenhet. Det bör vidare vara lämpligt att denna blir verkets samordnande enhet för tekniskt utvecklingsarbete.

De olika underenheterna inom denna huvudenhet avses att i egenskap av specialister inom olika områden i varierande omfattning fungera såsom konsulter åt i första hand väghållningsenheten med underlydande organ. Särskilt i fråga om brokonstruktioner kommer konsultverksamheten att dominera. Som nämnts i kapitel 09 skall verkets olika enheter, då de arbetar med konsultuppdrag, ha konsultansvar.

Särskilda regler erfordras för samarbetet med vägförvaltningarna i avseende på bidragsgivningen till städernas gator och vägar och till enskilda vägar.

Företagsadministrativa uppgifter

Utredningen har i fråga om de företagsadministrativa frågorna noga övervägt om samtliga dessa bör sammanföras till en administrativ huvudenhet eller fördelas på två huvudenheter, varav en för ekonomiska frågor och en för övrig administration. Den har därvid kommit till den uppfattningen, att ekonomifrågorna bör få en självständig ställning inom en egen huvudenhet. Avgörande för utredningens ställningstagande har varit, att de ekonomiska bedömningarna avses få en så framträdande roll inom det nya VV-verket, att ekonomifunktionen måste givas en häremot svarande organisatorisk ställning.

Till administrativa huvudenheten hänföres alla övriga frågor av företagsadministrativ art såsom den centrala personalfunktionen, den juridiska verksamheten, utbildningsfrågorna, informationstjänsten och gemensamma organisationsfrågor. Beträffande den sakrevisionella verksamheten och den kamerala revisionen synes det dock lämpligt att dessa båda uppgifter föres till en särskild enhet direkt under verkschefen.

10.05. Regional verksamhet

I detta avsnitt redogöres närmare för utredningens principiella synpunkter på den regionala verksamheten, dess organisatoriska uppbyggnad, formerna för samverkan inom verket och med andra regionala myndigheter m.m.

I det tidigare omnämnda betänkandet Vägväsendets distriktsorganisation (SOU 1962:46) föreslogs, att de för närvarande 24 vägförvaltningarna — en för varje län — borde sammanslås till 12 större distrikt. Den ändrade distriktsindelningen motiverades i första hand av möjligheterna till jämnare fördelning av arbetsvolymen mellan distrikten än mellan de länsbundna vägförvaltningarna och därmed även till mera rationell personalorganisation och fördelning av resurser. Remissinstansernas kritik mot förslaget har särskilt tagit fasta på de skilda förutsättningarna för väghållningsuppgiftens två grenar, dels den tekniska uppgiften att ombesörja underhåll och byggande och dels planläggningen av det allmänna väg- och gatunätets utformning och utbyggnad. I sistnämnda avseende har verkets kontaktbehov ansetts vara sådant, att det är angeläget med en länsbunden regional organisation. Däremot har det anförts flera synpunkter för ett sammanförande av den tekniska verksamheten till större enheter.

Med hänsyn till länsstyrelsens centrala uppgift att främja länets utveckling vill väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningen för sin del fästa stort avse-

ende vid den regionala anknytningen av vägväsendets planläggning, vilken även framdeles bör ske inom vägförvaltningarna i samråd med länsmyndigheterna. Resultatet av detta arbete skall fortlöpande delgivas den centrala vägmyndigheten samt utnyttjas för information till städer, kommuner och andra regionala vägtrafikintressenter. Behovet av samordning i vägfrågor mellan städer och landsbygd motiverar att vägförvaltningarna gives ökade möjligheter deltaga i städernas och andra tätorters byggnads- och trafikplanering.

Underhållet av det befintliga vägnätet är en viktig regional uppgift för vägväsendet. För att lösa denna på ett rationellt sätt föreligger i och för sig inget behov av direkt koordinering över länsgränserna. Problemet är i stället att skapa en ändamålsenlig områdesindelning för det lokala underhållet inom länet. Utredningen anser därför, att länet även i fortsättningen bör utgöra det regionala området för underhållet och att vägförvaltningarna liksom hittills bör svara för denna uppgift. Anknytningen av planläggningen och underhållet till länsområdet bör vara till fördel för en framsynt utveckling av vägnätet inom länet. För den riksomfattande utbyggnads- och underhållsplaneringen är det väsentligt att det direkta regionala sambandet mellan planläggning och underhåll också har sin motsvarighet inom huvudenheten för den allmänna väghållningen på landsbygden.

Såsom framgår av bland annat kapitel 03 utföres inom VV-verket i viss utsträckning den målinriktade projekteringen av större vägföretag genom arbetsenheter utanför vägförvaltningarna. För närvarande finnes tre sådana för flera län gemensamma planeringsavdelningar placerade i Stockholm, Göteborg och Växjö. Utredningen har funnit fördelarna med sådana särskilda projekteringsenheter så väsentliga, att det bör ske en utbyggnad av denna organisation. De geografiska arbetsområdena för enheterna inom denna bör sammanfalla med de i kapitel 08 föreslagna planläggningsområdena. Genom en sådan organisation skapas bättre förutsättningar för rationell utnyttjning av tillgängliga personella och tekniska resurser inom projekteringsområdet, eftersom dessa projekteringsenheter bör kunna få en relativt jämn sysselsättning med specialisering på särskilt krävande uppdrag. Projekteringsenheterna avses vara självständigt inordnade i väghållningsenheten.

Behovet av regional samverkan mellan VV-verket och länsmyndigheterna hänför sig uteslutande till planläggnings- och projekteringsarbetet. Sedan dessa stadier passerats torde därför de regionala problemställningarna vara så lösta, att byggandet kan ledas av en teknisk enhet, som inte är direkt bunden till länsgränser. Huvuddelen av byggandet i egen regi eller på entreprenad bör därför kunna ske genom en regional byggnadsorganisation, som är skild från vägförvaltningen och inordnad i huvudenheten för byggandet. Arbetsområdena för den regionala byggnadsverksamheten bör sammanfalla med planläggningsområdena i kapitel 08.

Mellan vägförvaltningarna och den regionala projekterings- respektive byggnadsorganisationen skall i fråga om ekonomiskt och fackmässigt ansvar principiellt gälla liknande förhållanden, som för närvarande råder mellan beställaren/vägförvaltningen och utomstående konsulter eller entreprenörer.

Genom den angivna fördelningen av de regionala arbetsuppgifterna behålles länsinflytandet på planläggningen av det allmänna vägnätets utformning och

utbyggnad samtidigt som det skapas förutsättningar för tekniskt och personellt specialinriktade och välutrustade regionala enheter för direkta projekteringsuppdrag samt för upphandling och utförande av kvalificerade byggnadsuppgifter. Den föreslagna uppdelningen bör vidare öka möjligheterna för vägförvaltningarna att aktivt deltaga i länets och de ingående städernas planeringsfrågor.

Den angivna uppläggningen av den regionala organisationen är även sådan, att den kan anpassas till eventuellt ändrade områden för den statliga regionala förvaltningen.

Såsom framgått tidigare i betänkandet handhas inseendet över gatufrågorna i städer, som är väghållare, för VV-verkets del genom vägbyråns gatuavdelning och vägförvaltningarna. Särskilt de sistnämnda har för den skull fortlöpande kontakter med städernas gatukontor eller motsvarande organ. För Stockholms del sker denna samverkan direkt mellan gatuavdelningen och stadens gatukontor. Såvitt utredningen funnit har det regionala samarbetet beträffande gatufrågorna i stort sett fungerat tillfredsställande. Utredningen vill dock uttala sig för att VV-verket i framtiden med hänsyn till den nya målsättningen får vidgade möjligheter att på tidigt stadium medverka i städernas planläggning för utbyggnad av trafikledernа. Verket bör sålunda kunna taga initiativ till utredningar och t. o. m. givas möjligheter föranstalta om långsiktig planering inom städernas områden. Likaså bör verket kunna påverka städernas projekterings- och byggnadsprogram så att dessa koordineras med den egna långtidsplanläggningen, där så är nödvändigt. Vid mera omfattande trafikledsprojekt bör samverkan ske genom särskilda byggnadskommittéer med representanter för berörd stad och VV-verket på sätt som redan tillämpas. Den ökade aktiviteten torde innebära behov av mera personal inom den centrala gatuavdelningen. I vissa fall kan en utökning också bli temporärt eller stadigvarande erforderlig vid vägförvaltningarna. VV-verkets medverkan på planeringsstadiet får givetvis inte innebära, att verkets granskning- och kontrolluppgifter eftersättes. För att underlätta denna verksamhet bör gatubidragen på lämpligt sätt inordnas i VV-verkets nya ekonomisystem och förutsättningarna för ett flerårigt planläggningssystem — liknande den föreslagna långtidsplanläggningen för landsbygdens väghållning — för de bidragsberättigade väg- och gatuarbetena närmare undersökas.

I sammanhanget bör nämnas, att 1961 års storstadsutredning i sitt betänkande om organisations- och samarbetsfrågor i stockholmsområdet (SOU 1964:56) funnit den enda rationella lösningen vara att sammanföra den statliga regionala förvaltningen i staden och Stockholms län till en för hela stockholmsområdet gemensam administrativ enhet. Enligt väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningens uppfattning skulle en sådan eventuell integration bli till fördel för planeringen och utbyggnaden av vägar och gator inom området.

11. Förslag till ny organisation

Utredningen framlägger i detta kapitel sitt förslag till organisation och arbetsfördelning för VV-verket. Den har därvid ansett sig böra gå ner till närmaste organisationsnivå inom de i föregående kapitel angivna huvudenheterna. Enligt utredningens mening bör detaljorganisationen i övrigt utformas efter en närmare genomgång av arbetsuppgifterna för huvudenheterna.

11.01. Beteckningar

Med hänsyn till att verksamheten i framtiden torde bli begränsad till enbart väg- och gatuområdet, föreslår utredningen, att den statliga organisationen inom väg- och gatuväsendet benämnes Statens Vägverk. Termen styrelse bör reserveras för verkets egentliga styrelse. Den nuvarande namnformen Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen såsom beteckning för den centrala administrationen bör därför utbytas mot benämningen statens vägverks centralförvaltning.

Uppbyggnaden av organisationen efter klara befogenhets- och ansvarsregler bör även komma till uttryck i fråga om beteckningarna för enheter på samma organisationsnivå. Beteckningarna bör giva vägledning om enheternas ställning i företaget och göra det lättare att orientera sig i dess organisation.

Utredningen föreslår att följande beteckningar tillämpas för enheterna på olika nivåer.

Centralt	*Regionalt*
Huvudavdelning	—
Sektion	Distrikt
Avdelning	Avdelning
Kontor	Kontor

Härtill föreslås den kompletterande regeln att fristående mindre enhet inom huvudavdelning och sektion eller distrikt erhåller beteckningen avdelning respektive kontor.

Beträffande förslaget bör särskilt påpekas, att de nuvarande vägförvaltningarna enligt detta namnändras till vägdistrikt.

11.02. Verkets ledning

Utredningen föreslår, att vägverket skall stå under ledning av en kollegialt beslutande styrelse och en generaldirektör såsom chef för statens vägverk.

Styrelseform

Vägverkets styrelse bör vara en kollegialt beslutande lekmannastyrelse om fem ledamöter. I denna bör verkets generaldirektör vara självskriven såsom ledamot och ordförande. De övriga fyra av Kungl. Maj:t förordnade ledamöterna bör representera annan allmän förvaltning och enskilt näringsliv. Styrelsen, som enligt det föregående avsnittet bör benämnas Kungl. Vägstyrelsen, skall gentemot Kungl. Maj:t svara för vägverkets arbetsuppgifter inom väg- och gatuväsendet.

Vid styrelsens plenum avgöres följande ärenden.

Viktigare författningsfrågor,

viktigare frågor rörande organisation, arbetsordning och tjänsteföreskrifter,

anslagsäskanden avsedda att föreläggas riksdagen,

ekonomiska frågor av större vikt, såsom riktlinjer för verkets långtidsplanläggning, prövning av budgetförslag och budgetutfall samt frågor rörande större investeringsobjekt,

personalfrågor av principiell natur samt

andra ärenden av större vikt, som generaldirektören eller annan styrelseledamot anser att styrelsen skall avgöra.

Företagsledning

Under vägstyrelsen skall den direkta ledningen av vägverket utövas av generaldirektören biträdd av cheferna för huvudavdelningarna. Generaldirektören är i första hand ansvarig för fullgörandet av vägverkets arbetsuppgifter. Ärende, som inte är pleniärende, avgöres av generaldirektören. Genom arbetsordning eller särskilt beslut bör dock åt chef för huvudavdelning eller annan befattningshavare överlämnas att avgöra vissa ärenden eller grupper av sådana.

Enligt utredningens mening bör generaldirektören till sitt förfogande ha en assistent. Genom assistenten bör de flesta ärenden, sammanträden m.m. vara så väl förberedda, att generaldirektören huvudsakligen kan ägna sig åt planerings-, samordnings- och utvecklingsfrågor inom väg- och gatuväsendet. Assistenten bör för generaldirektörens räkning förbereda arbetet inom styrelse och direktion.

Verkets gemensamma organ för den interna sakrevisionella och kamerala granskningen — revisionssektionen — föreslås lyda direkt under generaldirektören. I administrativt hänseende bör sektionen betjänas av den administrativa huvudavdelningen.

Utredningen föreslår, att generaldirektören och cheferna för huvudavdelningarna tillsammans bildar en direktion. Denna förutsättes principiellt få ställning som samrådsorgan med uppgift att i lekmannastyrelsens anda utforma verkets praktiska företagspolitik och samordna relationerna till utomstående myndigheter och organ. Särskilda regler bör utarbetas för direktionens arbetsformer med angivande av de frågor, som skall tagas upp inom direktionen. Enligt utredningens uppfattning bör direktionen sammanträda regelbundet en gång per vecka. Vid dessa sammanträden bör behandlas sådana frågor, som berör flera huvudavdelningar och är av större vikt eller som direktionsmedlem önskar taga upp till gemensam överläggning.

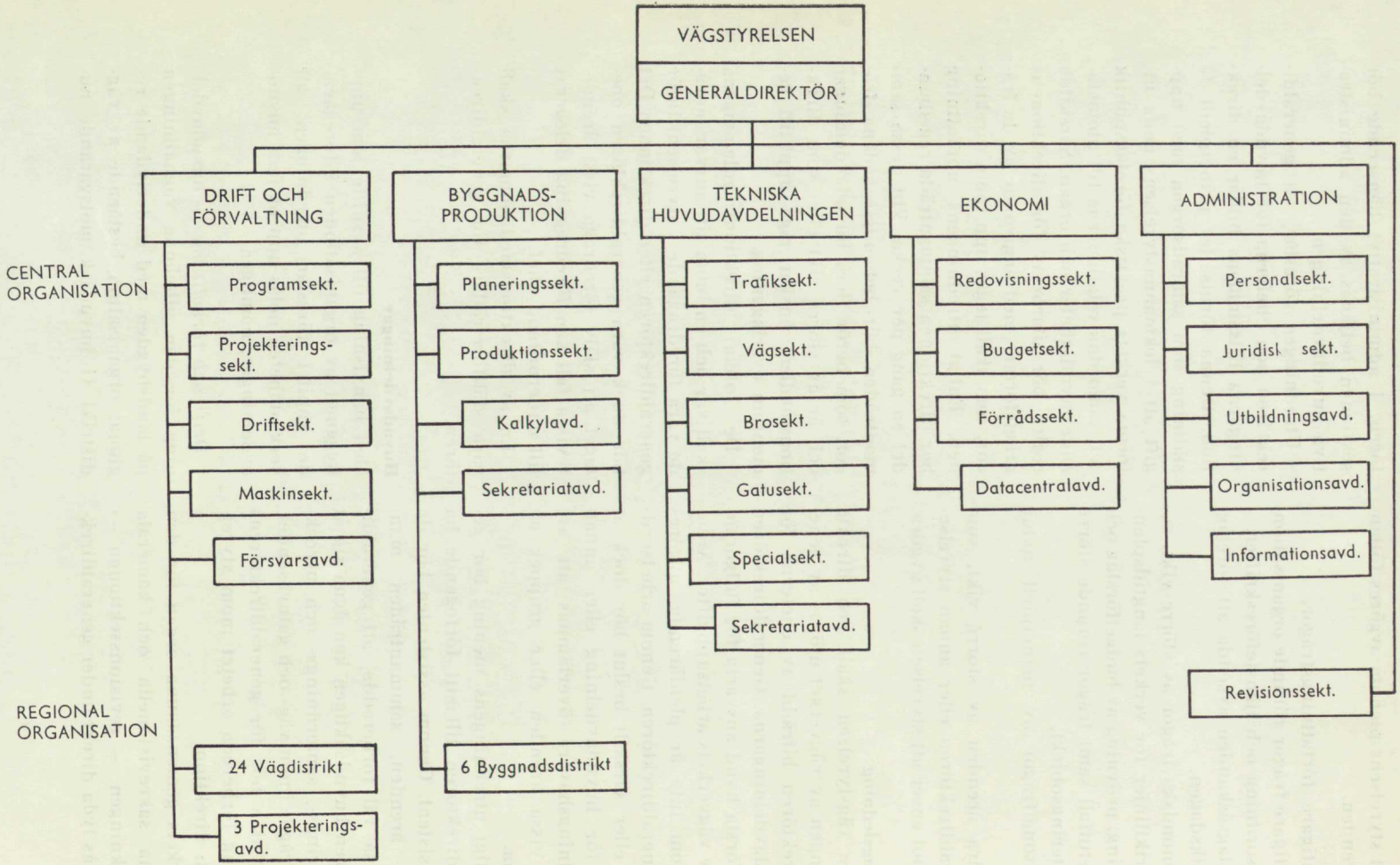
De olika direktionsmedlemmarna skall var och en inom sitt ansvarsområde vara föredragande i styrelsen, inför generaldirektören eller direktionen. Det bör dock vara generaldirektören obetaget att själv föredraga visst ärende. I vissa fall kan föredragning delegeras till underordnad chef.

En av direktionsmedlemmarna skall vara ställföreträdare för generaldirektören.

Huvudavdelningar

Med hänvisning till avsnittet om uppbyggnad av organisationen i föregående kapitel föreslår utredningen, att verksamheten delas upp på fem huvudavdelningar, nämligen

Drift och förvaltning — huvudavdelning för den allmänna väghållningen på landsbygden med underlydande regional organisation bestående av vägdistrikt (i huvudsak motsvarande nu-



Figur 11:1. Statens Vägverk
Utredningens förslag till ny organisation

varande vägförvaltningar) och fristående projekteringsavdelningar

Byggnadsproduktion — huvudavdelning för större delen av den egentliga byggnadsverksamheten i egen regi och på entreprenad med underlydande regional organisation bestående av byggnadsdistrikt

Tekniska huvudavdelningen — huvudavdelning för vissa specialfrågor av teknisk/administrativ natur, vilka i princip åligger vägverket såsom ämbetsverk, samt samordnande enhet för verkets tekniska utvecklingsfrågor

Ekonomi — huvudavdelning för ekonomifunktionen och för samordning av inköps- och förrådsverksamheten — samt

Administration — huvudavdelning för företagsadministrativa frågor såsom personal, juridik, utbildning, organisation och information.

Cheferna för de olika huvudavdelningarna föreslås få tjänstetitlarna tekniska direktörer respektive ekonomidirektör och administrativ direktör.

Utredningens förslag till organisation för vägverket specificeras närmare i de följande avsnitten av detta kapitel. Förslaget redovisas schematiskt i vidstående organisationstablå (fig. 11:1).

11.03. Drift och förvaltning

Central organisation

Utredningen föreslår, att denna huvudavdelnings centrala del indelas i fyra sektioner, nämligen program-, projekterings-, drift- och maskinsektionerna samt en fristående försvarsavdelning.

Programsektionen avses vara det centrala samordnings- och beredningsorganet för den nya självständiga långtidsplanläggningen inom huvudavdelningens verksamhetsområde, inklusive uppföljning i kostnadshänseende av i första hand byggnads- och underhållsverksamheten, samt för flerårsplanläggningen av vägnätets utbyggnad på landsbygden. Den skall vara samordnande, rådgivande och i begränsad omfattning även utredande organ för ekonomifunktionen inom huvudavdelningen samt ansvarig för de tekniska underlagen till anslagsäskandena beträffande den allmänna väghållningen på landsbygden. Till ett sekretariat inom sektionen hänföres huvudavdelningens administrativa ärenden.

Eftersom programsektionens arbetsuppgifter hänför sig till huvudavdelningens hela verksamhetsområde, bör chefen för denna sektion vid behov fungera såsom ställföreträdare för huvudavdelningschefen.

Projekteringssektionen skall dels verka såsom rådgivande organ för vägdistrikt och projekteringsavdelningar i fråga om projektering — inklusive inventering och utredning — för ny- och ombyggnader av landsbygdens allmänna vägnät, dels kontrollera denna verksamhet och granska upprättade förslag till arbetsplaner. Vidare skall sektionen införskaffa material och föra centralt register om trafikens struktur, omfattning och dylikt samt rörande vägnätets beskaffenhet.

Sektionens arbetsområde skall klart avgränsas i förhållande till den senare i kapitlet behandlade trafiksektionen inom Tekniska huvudavdelningen. Sistnämnda sektion skall ha tillgång till och hos projekteringssektionen kunna beställa kompletteringar av trafikstatistiska uppgifter o.d.

Driftsektionen skall giva anvisningar samt utöva kontroll i fråga om underhållet av vägar och gator, färjtrafik och inom vägdistrikten förekommande byggnadsarbeten. Sektionen bör dessutom ha motsvarande arbetsuppgifter beträffande arbetarskyddet och vara huvudavdelningens organ för frågor

rörande kollektivavtalsanställd arbetskraft och trafiksäkerhet samt för rationalisering inom underhållet och verkstadsrörelsen.

Maskinsektionen skall dels förvalta och övervaka skötseln av motorfordon, maskiner och färjor, som redovisas inom maskincentralförrådet, fastigheter och husbyggnader för stadigvarande bruk samt grustag och andra fyndigheter, dels vara verkets specialorgan för maskin- och verkstadsfrågor. Sektionen skall vidare inom sitt ansvarsområde svara för det tekniska underlaget till verkets framställningar om investeringsanslag för förrådsfonden.

Ansvaret såsom redare för verkets färjor bör åvila chefen för Drift och förvaltning.

Försvarsavdelningen har att initiera och samordna vägväsendets krigsplanläggning och förbereda vägverkets krigsorganisation. — I enlighet med föredragande departementschefens uttalande i Bil. 6 till 1964 års statsverksproposition (sid. 175) i fråga om militärassistentorganisationen vid centrala verk och myndigheter bör vägväsendets krigsförberedelsearbete m.m. helt åvila vägverket. Chef för försvarsavdelningen bör därför vara verkets egen tjänsteman. Vid vägverket bör dock utanför verkets organisation finnas en militär befattningshavare med uppgift att svara för kontakten mellan verket och krigsmakten samt att tillhandahålla militär sakkunskap.

Regional organisation

Den regionala organisationen under Drift och förvaltning bör såsom utredningen föreslagit bestå av 24 vägdistrikt samt fristående projekteringsavdelningar till ett antal, som anpassas efter behovet.

Vägdistrikten skall vart och ett inom sitt län ha det regionala ansvaret för den allmänna väghållningen på landsbygden och i städer där kronan är väghållare. Distrikten skall med i huvudsak egna resurser planera utbyggnad av och underhålla det ovannämnda allmänna vägnätet, utföra projektering och omhänderha mindre byggnadsföretag för att kunna kontinuerligt sysselsätta den personal, som erfordras inom underhållet. I de fall länet ingår i arbetsområde för en projekteringsavdelning skall distriktet som regel endast utföra projektering av mindre omfattande vägprojekt. Vidare skall vägdistrikten handlägga ärenden rörande väg- och gatuhållningen i städer och samhällen, som är väghållare, och rörande enskilda vägar samt deltaga i samhällsplanering och trafiksäkerhetsarbete.

I frågor rörande väg- och gatuhållning samt beträffande samhällsplanering och trafiksäkerhetsarbete i städer, som är väghållare, sorterar vägdistrikten direkt under den senare i kapitlet behandlade gatusektionen inom Tekniska huvudavdelningen.

Vägdistrikten skall på det regionala planet företräda vägverket gentemot statliga och kommunala myndigheter samt enskilda organisationer och intressenter.

Utredningen har funnit, att organisationen för ett vägdistrikt i regel kan utgöras av en planeringsavdelning, en driftavdelning, en kansliavdelning och ett fristående kontor för enskilda vägar.

Planeringsavdelningen skall ha till uppgift att leda planläggningen av vägnätets utbyggnad inom länet, att inventera och utreda behovet av samt i förekommande fall projektera för ny- eller ombyggnad av vägar och att sköta kontakterna med projekteringsavdelningar, byggnadsdistrikt och utomstående konsulter. Vidare skall ärenden rörande bidragsgivningen till städer och samhäl-

len, deltagande i samhällsplanering samt handläggning av trafik-, trafiksäkerhets- och markfrågor sortera under planeringsavdelningen.

Driftavdelningen skall svara för distriktets underhålls- och byggnadsarbeten, för skötseln av den maskinpark, som distriktet disponerar, och för den regionala förvaltningen av fastigheter, grustag o.d. Under driftavdelningen sorterar vägmästareområden, förekommande depåverkstäder och distriktets förrådshållning.

Projekteringsavdelning skall åt de vägdistrikt, som ingår i dess arbetsområde, på beställning utföra projektering av vägföretag. Arbetsområde för projekteringsavdelning skall sammanfalla med planläggningsområde. Utredningen återkommer till indelningen i sådana områden i nästa avsnitt av detta kapitel.

I administrativt hänseende skall avdelningarna kunna anslutas till ett av vägdistrikten inom respektive arbetsområde.

Utredningen anser, att antalet fristående projekteringsavdelningar för närvarande bör begränsas till tre och föreslår, att de nuvarande planeringsavdelningarna i Stockholm, Göteborg och Växjö ombildas till fristående projekteringsavdelningar. Beslut om ändring i antalet bör ankomma på Kungl. Maj:t.

Indelning i planläggningsområden

I anslutning till vad som anförts i kapitel 08 under avsnittet om nytt system för långtidsplanläggning och i kapitel 10 inom avsnittet rörande regional verksamhet föreslår utredningen, att samordningen av vägverkets självständiga långtidsplanläggning sker inom för flera vägdistrikt gemensamma planläggningsområden.

Utredningen har övervägt indelningen av landet i lämpliga sådana områden. Därvid har bland annat eftersträvats att erhålla näringsgeografiskt sammanhängande områden med i möjligaste mån enhetliga transport- och trafikförhållanden. Hänsyn har tagits till att större städers influensområde inte bör delas mellan flera planläggningsområden. Indelningen bör vidare göras sådan att planläggningsområde också blir lämpligt arbetsområde för projekteringsavdelning och byggnadsdistrikt. Från sistnämnda synpunkt har det ansetts, att byggnadsomslutningen per år i varje område bör uppgå till minst 50 à 60 milj. kr.

Utredningen finner för sin del att en indelning av landet i sex planläggningsområden kan tillfredsställa de faktorer, som ansetts ha betydelse, och föreslår att var och en av Stockholms-, Göteborgs-, Malmö-, Bergslags-, nedre Norrlands- och övre Norrlands-regionerna bildar ett sådant område. Den närmare avgränsningen av dessa bör utredas och förslag därefter föreläggas Kungl. Maj:t.

11.04. Byggnadsproduktion

Central organisation

Denna huvudavdelnings centrala organisation föreslås bestå av två sektioner och två fristående avdelningar, nämligen planerings- och produktionssektionerna samt kalkyl- och sekretariatavdelningarna.

Planeringssektionen skall giva råd och anvisningar i fråga om förplanering av byggnadsföretag och detaljplanering av företag, som skall utföras i egen regi. Sektionen skall ha hand om rationaliseringsverksamheten inom huvudavdelningen och svara för utgivning av verkets produktionstekniska anvisningar. Den skall vidare samordna huvudavdelningens deltagande i verkets långtidsplanläggning.

Produktionssektionen avses vara det

centrala rådgivande och kontrollerande organet inom byggnadsverksamheten. Den bör handlägga ärenden rörande Byggnadsproduktions kollektivavtalsanställda arbetskraft och arbetarskyddsfrågor. I förekommande fall skall sektionen granska program- och entreprenadhandlingar samt bereda större upphandlingsärenden. Vidare skall sektionen tillhandahålla specialister för sanddränering, pålning, utsättningar m.m.

Kalkylavdelningen skall vara huvudavdelningens enhet för ekonomifrågor — kostnadskontroll, budgetering samt för- och efterkalkylering.

Sekretariatavdelningen skall handlägga huvudavdelningens, inklusive byggnadsdistriktens, administrativa ärenden, mindre utredningar, statistik m. m.

Regional organisation

Såsom utredningen föreslagit tidigare i detta kapitel bör den regionala organisationen under Byggnadsproduktion bestå av sex byggnadsdistrikt. Arbetsområde för byggnadsdistrikt skall sammanfalla med planläggningsområde.

Byggnadsdistrikt skall åt de vägdistrikt, som ingår i dess arbetsområde, på beställning utföra byggnadsföretag i egen regi eller på entreprenad.

Distriktets administration bör utgöras av en begränsad kontorsorganisation med personal för förplanerings-, detaljplanerings- och kalkyleringsuppgifter m.m. samt en fältorganisation av ingenjörer, arbetsledare och kontrollanter. Sistnämnda organisation bör uppdelas så att samma personal inte parallellt har hand om både egenregi- och entreprenadarbeten.

11.05. Tekniska huvudavdelningen

Utredningen föreslår, att denna huvudavdelning sammansättes av fem sektioner och en fristående avdelning, nämligen trafik-, väg-, bro-, gatu- och specialsektionerna samt sekretariatavdelningen.

Trafiksektionen skall vara vägverkets specialorgan för den översiktliga planeringen. I anslutning därtill åligger det sektionen att inventera och bedöma förutsättningarna för omprövningarna av verkets egen långtidsplanläggning och av flerårsplanläggningen enligt väglagstiftningen. Sektionen skall såsom konsultorgan utföra utredningar inom de ämnesområden, som måste vara representerade i sektionen. Inom sektionen skall ske samordning av verkets insatser för att skapa trafiksäkra vägar.

Såsom redan omnämnts i samband med redogörelsen för arbetsuppgifterna inom Drift och förvaltnings projekteringssektion skall trafiksektionen ha tillgång till respektive hos projekteringssektionen kunna beställa komplettering av de trafikstatistiska uppgifter, som sektionen behöver för sina arbeten. Dessa båda sektioners arbetsområden måste klart avgränsas från varandra.

Vägsektionen skall utarbeta tekniska normer och anvisningar samt vara konsultorgan inom de väggeometriska, vägbyggnadstekniska och geotekniska områdena.

Brosektionens uppgift skall vara att utarbeta tekniska normer och anvisningar samt att verka såsom rådgivande organ i fråga om broar. I denna uppgift ingår att på beställning projektera och konstruera broar samt att utföra andra uppdrag inom broområdet.

Gatusektionen skall handha frågor om statsbidrag till väg- och gatuhållningen i städer och samhällen och handlägga ärenden rörande planfrågor — region-, general-, stads- och byggnadsplaner — såväl inom städerna som på landsbygden. Sektionen skall vidare handha det direkta inseendet över det

bidragsberättigade väg- och gatunätet i Stockholms stad. I frågor om bidrag till övriga städer, som är väghållare, och planfrågor i dessa städer sorterar vägdistrikten direkt under gatusektionen. Sektionen skall vidare utarbeta det tekniska underlaget för verkets framställningar om anslag till väg- och gatuhållningen i städer, som är väghållare.

Specialsektionen avses i första hand för de uppgifter, som för närvarande åligger avdelningen för fotogrammetri och automatisk databehandling inom vägbyrån. Denna verksamhet bedömes för avsevärd tid framåt vara en specialuppgift med betydande möjligheter att påverka den tekniska utvecklingen, särskilt inom projekteringsfunktionen. Sektionen bör efter hand även kunna givas andra utvecklingsinriktade uppgifter.

Sekretariatavdelningen skall svara för huvudavdelningens administrativa frågor samt för den centrala handläggningen av ärenden rörande den enskilda väghållningen.

11.06. Ekonomi

Huvudavdelningen för ekonomiska frågor föreslås bestå av tre sektioner och en fristående avdelning, nämligen redovisnings-, budget- och förrådssektionerna samt datacentralavdelningen.

Redovisningssektionen skall handha den del av verkets ekonomifunktion, som omfattar den vanliga statsbokföringen. Däri innefattas frågor rörande medelsförsörjningen, framställningar till Kungl. Maj:t om anslag till väg- och gatuväsendet samt kassarörelse och redogörelser för vägverkets ekonomiska förvaltning. Sektionen skall samordna den kamerala verksamheten.

Budgetsektionen skall centralt ha hand om och samordna verkets interna ekonomifunktion, vari ingår redovisning av kostnader och prestationer fördelade på kostnadsbärare enligt verkets kontoplan, budgetsystem och generella kalkylregler, ekonomisk utredningsmetodik, kvalificerade ekonomiska utredningar, central kostnadsuppföljning, ekonomisk statistik m. m.

Förrådssektionen skall centralt samordna inköpspolitik och lagerhållning samt handha upphandlingar och försäljningar i den mån ej genom styrelsens beslut annan enhet erhållit sådan befogenhet. Sektionen skall svara för verksamheten vid effektcentralförråden samt för kontroll av och rådgivning åt annan förrådshållning inom verket.

Datacentralavdelningen skall ombesörja den automatiska databehandlingen på det administrativa området samt för detta ändamål bland annat ha hand om programmering och systemuppläggning. Närmare regler erfordras för avgränsning gentemot den databehandling, som åligger specialsektionen inom Tekniska huvudavdelningen.

11.07. Administration

Denna huvudavdelning föreslås delad i två sektioner och tre fristående avdelningar, nämligen personalsektionen och juridiska sektionen samt avdelningarna för utbildning, organisation och information.

Huvudavdelningen skall i administrativt hänseende betjäna den fristående revisionssektionen.

Personalsektionen skall svara för utformningen av verkets personalpolitik och den centrala handläggningen av personalfrågor. Sektionen skall även ha hand om kontorsdriftfrågorna för verkets centralförvaltning samt lämna underlag för anslagsäskanden beträffande avlöningar och omkostnader.

Juridiska sektionen skall handlägga

frågor rörande skadereglerings samt mera omfattande vattenmål och marklösenfrågor o.d. samt företräda verket och bevaka dess rätt inför förlikningsnämnder, domstolar och andra myndigheter. Chefen för sektionen skall såsom verkets chefsjurist vara föredragande i författnings- och disciplinärenden.

Utbildningsavdelningen skall samordna verkets utbildningsverksamhet.

Organisationsavdelningen skall utföra utredningar och undersökningar rörande verkets kontorsorganisation och administrativa rutiner.

Informationsavdelningen skall samordna den interna information, som är av allmänt intresse för personalen, och svara för den utåtriktade upplysningstjänsten rörande vägväsendet.

Utredningen vill understryka, att i och med införandet av en ansvarig lekmannastyrelse för vägverket och en mera aktiv informationstjänst bör de kontakter, som för närvarande upprätthålles inom ramen för den s. k. samarbetsdelegationen för vägväsendet, i fortsättningen i stället ske på ett informellt sätt. Utredningen föreslår därför att nämnda samarbetsdelegation avvecklas.

11.08. Revision och kontroll

Revisionssektionen skall dels från allmänt ekonomiska synpunkter granska ändamålsenligheten av vidtagna åtgärder och kontrollera att verksamheten bedrives i enlighet med fastställda riktlinjer, dels utföra den kamerala granskningen av verkets räkenskaper.

Sektionen lyder såsom tidigare nämnts direkt under generaldirektören och betjänas i administrativt hänseende av den administrativa huvudavdelningen.

12. Personalfrågor

En för vägverket lämpad organisation är en av förutsättningarna för att det skall kunna lösa sina uppgifter såsom ekonomiskt inriktat samhällsföretag för väg- och gatuväsendet. Ett annat villkor härför är att verkets olika administrativa system anpassas till den nya inriktningen.

Personalfrågorna är av väsentlig betydelse för verkets möjligheter att motsvara de fordringar, som samhället ställer. På grund härav och med anledning av personalsituationen inom verket har utredningen funnit anledning behandla personalfunktionen särskilt. I det följande redogöres för nuvarande förhållanden och lämnas såväl allmänna som mera detaljerade synpunkter på handläggningen av vägverkets personalärenden samt redovisas utredningens principiella syn på fördelning av befogenheter och ansvar inom personalområdet.

En översikt av de senaste årens utveckling i fråga om verkets personella resurser har tidigare lämnats i kapitel 03, den statliga vägorganisationen. I kapitel 07, målsättning och företagspolitik, har vidare det aktuella personalläget berörts i samband med en belysning av vissa förhållanden inom VV-verket.

12.01. Bakgrund till nuläget

De senaste tio åren har uppvisat en markant ökad efterfrågan på tekniskt utbildad personal, vilket lett till att lönerna för kvalificerade tekniker stigit snabbt samt till ändrade lönerelationer mellan tekniker och övriga personalkategorier sysselsatta inom tekniska verksamhetsområden. Dessa tendenser på arbetsmarknaden har varit påtagliga för de statliga verk och företag, som har arbetsuppgifter, vilka till sin huvuddel är av teknisk karaktär.

För VV-verket med personal som till stor del är tekniskt utbildad, har arbetsmarknadens ökade efterfrågan och löneutvecklingen under senare år medfört vissa svårigheter med personalförsörjningen. Dessa hänger också samman med att verket mera än de flesta andra statliga verk och företag är beroende av väg- och vattenbyggare, vilka sedan en lång följd av år varit särskilt eftersökta framför allt av konsultföretag och entreprenörer inom byggnadsbranschen.

Även andra förhållanden såsom den geografiska spridningen av arbetsuppgifter och personal, verksamhetens omfattning och de detaljerade föreskrifter, som gäller för ett statligt verk, påverkar på olika sätt VV-verkets möjligheter på personalområdet.

Samtidigt som den enskilda marknadens ökade efterfrågan på tekniker skapat vissa problem för VV-verket har andra och större krav kommit att ställas på omfattningen och kvaliteten av verkets vägbyggande och vägunderhåll. Många av de nya tekniska hjälpmedel

som tagits i bruk har visserligen inneburit att personalstyrkan relativt sett kunnat minskas men har också medfört strukturella förändringar i personalens sammansättning och skapat behov av nya utbildningsvägar.

Genom omställningen av arbetsuppgifterna både till innehåll och storleksordning har även ansvarsförhållandena i stor utsträckning förändrats för den ledande personalen. Verkets deltagande i översiktlig planering och dess ansvar för investeringsplanläggning samt för ledning av den förhållandevis stora personalstyrka, som tjänstgör vid verket, liksom för maskinparkens rationella utnyttjande innebär att andra tekniska, ekonomiska och administrativa insikter nu måste krävas än som tidigare erfordrades. Under de närmaste åren kommer dessutom bristen på arbetskraft och behovet av intensiv rationaliserings- och utvecklingsverksamhet att ställa särskilda krav på verkets ledande personal.

En del av de frågor VV-verket för närvarande har att lösa på personalområdet kommer att prägla situationen också för viss tid framöver. Personalens åldersfördelning är sålunda för närvarande ogynnsam och en stor del av verkets ledande tjänstemän kommer under den närmaste 10-årsperioden att avgå med pension.

12.02. Nuvarande förhållanden

Medel för bestridande av löner åt verkets anställda ställes till förfogande av Kungl. Maj:t och Riksdagen på därom av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen gjord framställning. Avlöningsanslagen täcker ungefär hälften av löneutgifterna för tjänstemannapersonalen och avser sådan personal vid styrelsen respektive vägförvaltningarna. Lönemedel utgår även från sakanslag och då i huvudsak till personal lydande under vägförvaltningarna.

Avlönings- och anställningsvillkoren för något mindre än hälften av VV-verkets tjänstemannapersonal regleras genom olika av Kungl. Maj:t, i vissa fall efter Riksdagens hörande, fastställda, för statsförvaltningen i allmänhet gällande avlöningsförfattningar, d. v. s. i första hand statens allmänna avlöningsreglemente med tilläggsbestämmelser. För arbetsledare och vissa andra befattningshavare i tjänstemannaställning regleras anställningsförhållandena genom det s. k. arbetsledarereglementet, som fastställts av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen. Reglementet ansluter sig till statens allmänna avlöningsreglemente och omfattar arvodesgrupper motsvarande t. o. m. lönegrad 21 enligt avlöningsreglementet.

För arbetare vid VV-verket slutes huvudavtal angående allmänna bestämmelser mellan statens avtalsnämnd och statstjänarkartellen under medverkan av representanter från väg- och vattenbyggnadsstyrelsen. Huvudavtalet antages därefter genom överenskommelse mellan väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och Svenska vägarbetareförbundet att gälla som kollektivavtal inom VV-verkets arbetsområde. Specialavtal gällande arbetarna slutes mellan väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och vägarbetareförbundet under ordförandeskap av representant för statens avtalsnämnd.

Avtal för städerskor slutes på samma sätt som huvudavtalet för arbetarna.

Vid VV-verket finnes ordinarie och extra ordinarie tjänster, aspiranttjänster, extra tjänster samt arvodesbefattningar, de senare huvudsakligen på arbetsledarereglementet. I fråga om inrättandet av tjänster gäller att ordinarie tjänster samt extra ordinarie tjänster i lönegraderna Ae 22—27 och Be 1—10 inrättas och lönegradsplaceras av

Kungl. Maj:t med stöd av Riksdagens beslut.

VV-verket äger utan särskilt medgivande inrätta extra ordinarie tjänster till och med lönegrad Ae 19, aspiranttjänster och extra tjänster på hela löneplan A och i lönegrad Bg 1 samt befattningar på styrelsens arbetsledarereglemente. Verket kan vidare utan särskilt medgivande inrätta tjänster inom reglerad befordringsgång och tjänster som avses för tjänstemän med civilingenjörs-, bergsingenjörs- eller arkitektexamen till och med lönegrad Ae 21. Extra ordinarie tjänster i lönegrad Ae 21 må i övrigt icke inrättas utan Kungl. Maj:ts medgivande. Befogenheten att inrätta tjänster har inte överlåtits till vägförvaltningarna.

Beträffande tillsättning av tjänster har verket befogenhet att tillsätta ordinarie och extra ordinarie tjänster till och med lönegrad Ao 23 respektive Ae 23, samtliga aspiranttjänster jämte extra tjänster på hela löneplan A och i lönegrad Bg 1. Praxis har medfört att verket inte inrättar eller tillsätter några extra tjänster i lönegrad Bg 1.

Befogenheten att tillsätta extra ordinarie tjänster till och med lönegrad Ae 19 har delegerats till vägförvaltningarna, som även äger tillsätta aspiranttjänster jämte, med vissa undantag, extra tjänster på löneplan A och befattningar på verkets arbetsledarereglemente.

I begränsad omfattning har kontraktsanställning använts för att till verket knyta kvalificerade tjänstemän.

Huvudenheten för personalärenden inom VV-verket är administrativa byrån, vars chef är ledamot av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och direkt underställd generaldirektören. Byrån svarar för personalfrågorna beträffande tjänstemannapersonalen inom verket med undantag av utbildningsverksamheten och har hand om den centrala redovisningen av verkets medelsförvaltning, kontorsdriftfrågorna inom den centrala byråorganisationen och verkets informationstjänst. Byrån är organiserad på fyra avdelningar, nämligen personalavdelningen, den kamerala avdelningen, kontorsdriftavdelningen och presstjänsten. Personalärenden handlägges även vid vägförvaltningarna samt i viss utsträckning inom styrelsens övriga byråer.

Personalavdelningen har ansvaret för utarbetande och tillämpning av väsentliga delar av verkets personalpolitik avseende tjänstemannapersonalen. Avdelningen har till uppgift att bevaka löneutvecklingen såväl internt som externt samt är verkets centrala organ för tillämpning av författningar och avtal inom tjänstemannaområdet. Vidare omhänderhar personalavdelningen besvärsärenden, rekrytering, personalstatistik, avvägning av resurserna inom tjänstemannaområdet, personalvård, personalregistrering samt löneuträkning för de i den centrala byråorganisationen och vid statens bilinspektion anställda tjänstemännen jämte pensionsärenden för både arbetare och tjänstemän. Personalavdelningen svarar under chefen för administrativa byrån för överläggningar och kontakter med tjänstemännens organisationer.

Till de personaladministrativa funktionerna räknas också utbildning. Verkets centrala instans för utbildning sorterar emellertid ej under administrativa byrån, utan utbildningsverksamheten ledes i huvudsak av en särskild avdelning inom byggnads- och underhållsbyrån.

Vid byggnads- och underhållsbyrån handlägges även ärenden rörande kollektivavtal för verkets arbetare och städerskor.

12.03. Utredningens synpunkter och förslag

Den nya målsättning för vägverket som väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningen närmare preciserat i kapitel 07 bör läggas till grund också för verkets politik i personalfrågor. I det nämnda kapitlet angives att verket bör erhålla en mera ekonomisk inriktning, innebärande bland annat att ekonomifunktionen bygges ut och lönsamhets- och kostnadsförhållanden ytterligare beaktas. Mot bakgrunden av de synpunkter och förslag utredningen lämnat och särskilt med hänsyn till att vägverket, såsom framhållits på annan plats i betänkandet, framdeles skall uppträda på ett mera företagsmässigt sätt, bör ekonomiska överväganden fortsättningsvis mera än tidigare tjäna som underlag för och påverka bedömningar, beslut och agerande i personalfrågor.

Som exempel på vad den nya målsättningen väntas komma att medföra har angivits att omfattningen av verkets projekterings- och byggnadsverksamhet i egen regi i stor utsträckning bör bli beroende av verkets förmåga att på ett ekonomiskt fördelaktigt vis lösa sina uppgifter. Detta måste också påverka löne- och övriga anställningsförhållanden för hela personalstyrkan vid vägverket och i synnerhet för dem som är sysselsatta med projektering och byggande.

I förening med den nya och mera företagsekonomiskt betonade inriktningen kommer den föreslagna nya organisationen med en strikt avgränsning av olika ansvarsområden att ställa delvis andra krav på personalärendenas behandling än vad som hittills gällt för VV-verket såsom ett traditionellt ämbetsverk.

Till de viktigare personaladministrativa uppgifterna inom vägverket bör räknas handläggningen av löneärenden och förhandlingar, rekrytering, urval, anställning, utarbetande, tolkning och tillämpning av föreskrifter och bestämmelser avseende personalens anställningsförhållanden, sociala frågor, sjuk- och hälsovårdsärenden samt tillvaratagande och vidareutveckling av goda relationer mellan verket, personalen och personalens organisationer. En väsentlig uppgift är därjämte att verka för en riktig avvägning av de personella resurserna. Som förutsättning för en sådan avvägning gäller, att verket kan anskaffa och kvarhålla den personal som erfordras samt att personalfunktionens representanter i samarbete med företrädare för övriga enheter inom verket kontinuerligt analyserar och omprövar vad olika befattningar kräver i fråga om teoretisk och praktisk utbildning. Med den knappa tillgång på arbetskraft som råder och väntas bli bestående, är en i förhållande till verkets målsättning och arbetsuppgifter riktig avvägning av personalresurserna av betydelse inte enbart för vägverket och dess anställda.

I målsättningen för arbetet med personalfrågor ingår vidare att effektivt utnyttja redan befintliga personella resurser, att personalen i lämplig mån skall komma i åtnjutande av vidareutbildning samt att de anställdas erfarenheter, kunskaper och vilja att göra en insats tillvaratages. För den skull bör rullande personalprognoser baserade på verkets nya system för långtidsplanläggning utarbetas och en systematisk individuell planering för de anställdas utveckling och fortsatta tjänstgöringsförhållanden vid verket övervägas.

Information om de förmåner som är förknippade med anställning vid vägverket och om de ur tekniska och andra synpunkter intressanta arbetsuppgifter verket har att fullgöra erbjuder enligt utredningens mening goda möjligheter till att göra vägverket attraktivt

såsom arbetsgivare. Sådan information torde underlätta rekryteringsarbetet och bidraga till att kvarhålla redan anställda samt till att skapa ökad förståelse för verkets företagspolitik och arbetsförhållanden.

Med hänsyn till arbetsuppgifterna kommer vägverket även fortsättningsvis att ha behov av högt meriterade tekniker. Analys och omprövning av befattningarnas verkliga innehåll kan leda till att viss teknisk utbildning inte befinnes vara ett nödvändigt krav i samma utsträckning som för närvarande. Verket bör emellertid ha möjlighet att i de fall högre teknisk utbildning bedömes erforderlig kunna erbjuda konkurrenskraftiga anställningsvillkor så att det på arbetsmarknaden kan rekrytera tjänstemän med lämplig erfarenhet. Kontraktsanställningsformen bör därvidlag utnyttjas mera än som hittills varit fallet. Förutsättningar uppstår därigenom för en mera individuell lönesättning samt för visst personalutbyte med enskild industri. Ett sådant utbyte bör vara till fördel för såväl vägverket som privata företag. Hitintills har utbytet knappast varit ömsesidigt utan vägverket har till stor del fått tjäna som rekryteringsbas.

Vad som nämnts om rekrytering av tekniker gäller principiellt även för andra personalkategorier. På grund av vägverkets arbetsuppgifter och struktur samt med hänsyn till nuvarande förhållanden på arbetsmarknaden är emellertid problemen för dessa personalgrupper ej lika framträdande.

Statliga föreskrifter reglerar, såsom tidigare framhållits, i hög grad VV-verkets handläggning av personalärenden. Verket har i olika sammanhang framhållit angelägenheten av att det beredes samma möjligheter som de affärsdrivande verken att inrätta och tillsätta extra ordinarie tjänster på hela löneplan A. Redan nu har VV-verket emellertid befogenhet inrätta och tillsätta extra tjänster på hela denna löneplan. Formellt äger verket även att inrätta och tillsätta extra tjänster i lönegrad Bg 1.

Skillnaden gentemot affärsverken i nämnda avseenden synes utredningen vara av mindre vikt. Väsentligare och av större praktisk betydelse torde vara att de affärsdrivande verken vid inrättandet av tjänster till skillnad från VV-verket ej är beroende av löneanslag, som anvisas av Kungl. Maj:t och Riksdagen utan i stor utsträckning själva har att bedöma dessa frågor från affärsmässiga synpunkter.

Enligt utredningens uppfattning blir det av vikt för vägverket, att det med kort varsel kan anpassa personalkostnaderna till ändrade betingelser. Framför allt kommer verket att ha behov av följsam anpassning till arbetsmarknadens villkor för personal inom den föreslagen huvudavdelningen Byggnadsproduktion och vid de andra verksenheter, som avses arbeta i viss konkurrens med enskilda företag. En detaljerad reglering av verkets medel på personalsidan torde försvåra möjligheterna att förverkliga den ekonomiska inriktning utredningen angivit i kapitlet om målsättning och företagspolitik. I detta sammanhang förtjänar nämnas att arbetet med VV-verkets anslagsframställningar för närvarande påbörjas upp till ett och ett halvt år före det budgetår framställningen gäller.

Även i betraktande av de omfattande arbetsuppgifter som verket ålagts sköta självständigt, framstår en detaljerad reglering inom personalområdet som mindre ändamålsenlig för vägverket. Utredningen finner det därför motiverat att befogenheterna och ansvaret inom personalområdet ökas så att handlingsfriheten inom detta område kommer i paritet med vad som gäller för

verket vid fullgörandet av dess huvudsakliga uppgifter — projektering, byggande och underhåll av landsbygdens vägar m. m. Syftet härmed är bland annat att vägverket självständigt skall kunna avväga insatsen av personal i förhållande till andra alternativ vid fullgörandet av anförtrodda arbetsuppgifter. Personalkostnaderna bör i detta sammanhang inte betraktas som till sin art annorlunda än övriga kostnader för produktionen.

Mot bakgrunden av här framförda synpunkter finner utredningen skäl tala för att samtliga medel till avlöningar och omkostnader vid vägverket framdeles utgår ur sakanslagen samt att verket inom ramen för de anslagsmedel, som ställes till förfogande, i fråga om befogenheter och ansvar på personalområdet principiellt jämställes med de affärsdrivande verken. En förutsättning härför bör emellertid, såsom utredningen framhållit, vara att verket skapar de instrument, som erfordras för att följdverkningarna av olika ställningstaganden skall kunna överblickas. Liksom de affärsdrivande verken bör vägverket bland annat ha att före varje budgetår inkomma till Kungl. Maj:t med löne- och omkostnadsstat för fastställelse.

En delegering av omfattande beslutsbefogenheter inom personalområdet till huvudavdelnings- och distriktschefer synes utredningen vara helt i överensstämmelse med dess syn på fördelningen av verkets arbetsuppgifter på olika ansvarsområden. Personalfrågor av principiell eller omfattande ekonomisk betydelse bör dock avgöras av vägstyrelsen. Såsom exempel på ärenden som bör redovisas inför styrelsen kan nämnas årlig genomgång av löneutvecklingen för olika personalkategorier vid verket, redogörelse för storleken av de medel som bedömes nödvändiga för löner och befordringar under nästkommande år jämte prognoserad utveckling av personalantalet med utgångspunkt från den av utredningen föreslagna långtidsplanläggningen.

Organisatoriskt har utredningen hänfört utformningen av verkets politik i personalärenden för såväl tjänstemän som arbetare till personalsektionen inom Administration, som avses bli huvudinstans för personalarbetet inom vägverket.

Personalsektionen skall inom ramen för verkets nya målsättning och företagspolitik arbeta för en lämplig sammansättning av personalstyrkan med hänsyn till verkets arbetsuppgifter. Sektionen skall utarbeta underlag för och förslag till företagsledningens ställningstaganden i personalfrågor samt vara dess direkta organ för direktivgivning, planering, utformning, uppföljning och övervakning av verkets politik i personalfrågor. Sektionen skall därjämte fungera såsom konsult- och serviceorgan i förhållande till andra enheter inom verket och biträda respektive huvudavdelningar i personalärenden, t. ex. befordringsfrågor, utarbeta och redovisa sådant material som kan inverka på beslutföra chefers ställningstaganden samt svara för att verkets syn på personalfrågor omsättes i praktiskt handlande och att dess politik blir enhetligt tillämpad. I personalärenden företräder sektionen verket utåt t. ex. gentemot andra myndigheter, organisationer och företag.

Nödvändigheten av en samordning av personalärendenas handläggning och kravet på ett enhetligt uppträdande av dem som representerar verket gentemot de anställda och dessas organisationer ställer stora krav på samverkan mellan verkets olika enheter och på den centrala personalinstansens förmåga att utarbeta och tillhandahålla underlag för

beslutande chefers ställningstaganden. I de fall enighet undantagsvis icke uppnås mellan personalsektionen och beslutande enhet förutsättes att den centrala personalinstansen innan beslut fattas beredes tillfälle hänskjuta ärendet till chefen för Administration, i sista hand till generaldirektören, för prövning.

Inom vägverkets centralförvaltning bör personalärendenas beredning med fördel kunna koncentreras till personalsektionen, där särskilda tjänstemän avdelas för att fungera som kontaktmän i personalfrågor mellan huvudavdelningarna och den centrala personalinstansen. Kontaktmännen svarar för att personalsektionens resurser utnyttjas för rådgivning till huvudavdelningarna och för att dessas krav på service blir tillgodosedda. För vägdistriktens del bör liksom hittills för vägförvaltningarna gälla att personalfrågorna handläggs vid distriktens kansliavdelningar.

13. Utbildningsverksamhet

Den förändring av organisationen, som utredningen föreslår, liksom dess syn på vägverkets företagspolitik, målsättning samt fördelning av befogenheter och ansvar inom vägverket berör även utbildningsverksamheten.

Utbildningen vid VV-verket gällde tidigare framför allt anställda vid vägförvaltningarnas byggnads- och underhållsavdelningar men främst under 1960-talet har verksamheten erhållit större proportioner och avser numera samtliga personalkategorier inklusive chefspersonal och såväl administrativa som tekniska ämnen. Expansionen inom vägväsendet med stigande personalantal, insättandet av nya och flera mekaniska hjälpmedel samt verkets rekryteringsläge har bidragit till att den inom VV-verket bedrivna utbildningsverksamheten erhållit allt större omfattning.

Mot bakgrunden härav och med anledning av givna direktiv har utredningen funnit skäl redovisa sina synpunkter och förslag gällande utbildningsverksamheten vid vägverket i ett särskilt kapitel.

13.01. Nuvarande förhållanden

Utbildningsverksamheten inom VV-verket ledes huvudsakligen av en särskild utbildningsavdelning, som organisatoriskt hör till styrelsens byggnads- och underhållsbyrå. När övriga enheter vid verket svarar för utbildningsverksamhet sker samråd med utbildningsavdelningen. Av styrelsens byråer bedriver förråds- och verkstadsbyrån inom det egna fackområdet en relativt omfattande kursverksamhet, medan den självständigt bedrivna utbildningsverksamheten vid styrelsens övriga enheter är av begränsad omfattning och i huvudsak endast omfattar information och introduktion av anvisningar för verksamheten inom respektive fackområden. Vägförvaltningarna svarar för en förhållandevis betydande lokal kursverksamhet, som i huvudsak avser utbildning av arbetare men även gäller teknisk utbildning av tjänstemän. För den lokala kursverksamheten ställes centralt utbildade lärare och instruktörer till förfogande.

Kostnaderna för utbildning redovisades för budgetåret 1963/64 till sammanlagt 379 000 kronor. För budgetåret 1964/65 och andra halvåret 1965 har Kungl. Maj:t vid skilda tillfällen ställt sammanlagt 600 000 kronor till förfogande.

De belopp som redovisas för utbildningsändamål avser enbart de direkta kurskostnaderna i form av arvoden till lärare, lokalhyror, kostnader för studiemateriel m. m. Ett flertal kostnader som ej belastar utbildningsanslaget, t. ex. löner till anställda vid verket under tid de deltager i kurser som lärare eller elever, är sålunda ej inkluderade. En fullständig redovisning av utbildningskostnaderna är av väsentlig betydelse. En sådan torde dock bli möjlig

först när vägverkets nya system för kostnadsredovisning utformats.

Omfattningen av den utbildningsverksamhet, som bedömts nödvändig, framgår av att under budgetåren 1963/64 och 1964/65 enligt beräkningar inom verket 2 800 av verkets cirka 5 000 tjänstemän ansågs behöva genomgå något slag av verksutbildning, varav 1 000 inom administrativa ämnesområden och 1 800 inom tekniska, samt att därjämte under samma tid huvuddelen av vägarbetarkåren ansågs vara i behov av viss utbildning. Av olika skäl har emellertid det planerade programmet ej helt kunnat genomföras. Det kan vidare nämnas att under perioden 1957—1963 deltog cirka 10 000 arbetare och arbetsledare i lokal teknisk utbildning vid vägförvaltningarna.

En summarisk prognos för verksutbildningens omfattning under 5—10 år framöver har, enligt den centrala utbildningsavdelningen, givit vid handen, att utbildningskapaciteten behöver motsvara 2 000—2 500 tjänstemän och ungefär 6 000 arbetare per år. Enbart av åldersskäl beräknas 5 000 man inom vägarbetarkåren vid verket avgå under den närmaste 10-årsperioden, vilket kommer att medföra behov av att utbilda nyanställda arbetare.

Utbildningsprogrammen genomföres till stor del i internatkurser om upp till 14 dagar. Även kursverksamhet och utbildning enligt andra alternativ som t. ex. kombination av internatkurs och föregående korrespondensstudier eller utbildning enbart genom korrespondensstudier förekommer.

Den administrativa utbildningen har hittills främst varit avsedd för chefspersonal på olika nivåer inom verket. Bland ämnen som behandlats märkes arbetspsykologi, ledarskap och personaltjänst. Förutom i personaladministrativa ämnen har även anordnats internatkurser i företagsekonomi och företagsorganisation för verkets högre chefer.

Den tekniska utbildningsverksamheten för tjänstemän omfattar såväl introduktions- som vidareutbildning. Kurser arrangeras i ämnen som vägprojektering, vägbyggnad, vägformgivning, vägunderhåll, brobyggnad, jordartskännedom och trafikteknik. För arbetare anordnas av vägförvaltningarna, under medverkan från den centrala utbildningsenheten, kurser för bland annat väghyvelförare, sprängarbasar och bergsprängare, färjpersonal samt utbildning gällande arbetarskyddsfrågor och maskinvård.

VV-verket har noterat ett påfallande stort intresse hos de anställda för vidareutbildning. Detta intresse avser ej enbart sådan utbildning, som bedrives på tjänstetid, utan gäller även fritidsstudier. Som exempel har anförts att sedan våren 1964 cirka 1 000 tjänstemän deltager i en korrespondenskurs i arbetsledning och arbetspsykologi.

Från verkets sida förklaras personalens intresse och utbildningens omfattning med att behoven ackumulerats på grund av att utbildningsverksamheten tidigare varit begränsad. Likaså har de svårigheter VV-verket mött då det gällt att utifrån rekrytera personal medfört att verket under senare år i allt större utsträckning genom vidareutbildning sökt göra redan befintlig personal kvalificerad för mera ansvarsfyllda befattningar. Den mycket positiva inställning till utbildning som verksledningen givit uttryck för och den chefsutbildning som genomförts har varit av betydelse för skapandet av en positiv attityd till utbildning hos de anställda.

13.02. Utredningens synpunkter och förslag

Enligt förslag, som redovisats tidigare

i betänkandet, skall personalsektionen inom Administration svara för personalarbetets inriktning och målsättning inom vägverket. Vidareutbildning av personal kan bedrivas såsom en verksamhet av relativt självständig natur och ändock betyda mycket för ett företags ekonomi, effektivitet och arbetsförhållanden. Den måste emellertid för att full effekt skall erhållas samordnas med aktiviteter såsom personalplanering och administrativ rationalisering samt med de uttalanden, utfästelser och åtgärder, som tillsammans formar företagets politik inom personalområdet. Denna samordning är av vikt icke minst vid ett verk med arbetsuppgifter av teknisk natur och med den inriktning som angivits för vägverket.

Utbildningsverksamhetens betydelse och nära samhörighet med övriga administrativa funktioner motiverar enligt utredningens uppfattning, att utbildningsavdelningen organisatoriskt inplaceras direkt under chefen för Administration. Samtidigt som verkets personalpolitik utformas inom denna huvudavdelning får denna därigenom även huvudansvaret för verksutbildningens omfattning och inriktning. Chefen för Administration erhåller på så sätt möjlighet överblicka och samordna aktiviteterna inom personalområdet med de övriga administrativa funktioner som förts till huvudavdelningen.

I förhållande till huvudavdelningarna bör utbildningsavdelningen ha möjlighet samarbeta direkt med cheferna för respektive enheter inom dessa. Huvudavdelningarna skall själva ha ansvaret för kartläggning av utbildningsbehoven. Vidare har de med utgångspunkt från givna direktiv och principiella riktlinjer att ta ställning till om personal vid respektive huvudavdelningar skall komma i fråga för utbildning. Efter samråd med berörda enheter bör likväl utbildningsavdelningen i princip svara för det slutgiltiga urvalet bland anmälda till olika slags utbildning, varvid samordning med eventuellt föreliggande individuell planering eftersträvas. Genomgången av utbildningsbehoven bör rutinmässigt initieras av utbildningsavdelningen, som även utfärdar erforderliga anvisningar härför. Avdelningen biträder därjämte huvudavdelningarna vid bedömningar i utbildningsfrågor samt sammanställer, redovisar och lägger fram förslag till prioritering av de behov som framkommer. För en bedömning av utbildningsbehoven fordras också att utbildningsplaneringen koordineras med långtidsplanläggningen av den tekniska verksamheten. Utredningens synpunkter beträffande vägverkets långtidsplanläggning har lämnats i kapitel 08.

Utbildningsavdelningens arbetsuppgifter bör enligt utredningens uppfattning framför allt omfatta beredning av verksledningens principiella ställningstaganden och direktiv i utbildningsfrågor, planering av utbildning i samråd med huvudavdelningarna, medverkan vid analys och kartläggning av utbildningsbehov, kursadministration samt bevakning av nyheter inom det pedagogiska och utbildningstekniska området. Vidare bör arbetsuppgifterna omfatta information om de utbildningsmöjligheter och utbildningsvägar, som föreligger för olika personalkategorier, liksom uppföljning av kostnader och resultat.

Utvecklingen inom vägväsendets område giver anledning räkna med att behovet av utbildning för vägverkets personal framdeles blir relativt betydande framför allt vad gäller introduktion av tekniska hjälpmedel och metoder. En annan faktor av betydelse för verksamhetens omfattning är den specialisering, som råder inom arbetslivet. Yrkesut-

bildningen i skolor och andra läroanstalter måste i tilltagande grad betraktas såsom en grundläggande utbildning, vilken behöver kompletteras. Specialintressen får i allmänhet tillgodoses genom att företagen själva arrangerar kurser för de anställda, bidrager till kostnaderna för självstudier eller kombinerar dessa åtgärder. Som framhållits i annat sammanhang bör vägverkets insatser för att utveckla vägtekniken intensifieras, vilket också direkt kan påverka utbildningsverksamhetens omfattning.

Angivna förhållanden jämte det faktum att den inom statlig förvaltning centralt bedrivna utbildningsverksamheten endast i liten utsträckning berör eller väntas komma att beröra vägverket innebär att vägande skäl föreligger för att verket i egen regi inom ramen för givna ekonomiska resurser skall svara för personalens vidareutbildning.

I sammanhanget bör också beaktas att ett samband många gånger råder mellan ett företags möjligheter att rekrytera och behålla kvalificerad personal och omfattningen av företagets utbildningsverksamhet. Är företaget nödsakat rekrytera personal, som icke uppfyller de krav arbetet ställer, kan detta medföra att erforderliga kunskaper måste inhämtas genom utbildning i t. ex. företagets egen regi eller att kraven på arbetets kvalitet måste sänkas. Är å andra sidan rekryteringsmöjligheterna goda leder detta ofta till att utbildningsverksamheten kan minskas.

Utbildningen av personalen vid vägverket bör syfta till att öka verkets förmåga att fullgöra sina arbetsuppgifter. Utbildningsverksamheten skall vara ett bland flera hjälpmedel att nå fram till en förbättrad effektivitet. Var tyngdpunkten i denna strävan skall ligga, på utbildningsverksamheten eller inom något annat område, är en viktig avvägningsfråga där det slutliga avgörandet bör ligga hos verkets ledning. För dylika avvägningar erfordras bland annat att utbildningskostnaderna i sin helhet redovisas och jämföres med kostnaderna för andra alternativ. Verksledningen bör mot denna bakgrund med jämna mellanrum ompröva utbildningsverksamheten i förhållande till andra effektivitetshöjande lösningar. Av betydelse är också att för viss uppgift icke tages i anspråk personal med högre kompetens än som erfordras. Med hänsyn till att vägverkets arbetsuppgifter till övervägande del är av teknisk art bör utbildningen i huvudsak inriktas på att meddela fackkunskaper i tekniska ämnen och så att dessa kan komma verket tillgodo i det praktiska arbetet. Vidare är det av värde om en planering för de anställdas tjänstgöring vid olika enheter inom verket kommer till stånd så att de vid sidan av teoretisk utbildning beredes tillfälle förvärva erfarenhet genom praktik från olika arbetsområden och befattningar inom verket. På sikt ökar därigenom också möjligheterna för vägverket att internt tillgodose sitt behov av personal. Utbildningsverksamheten bör därför även ses som ett medel att möjliggöra intern rekrytering. För vidareutbildning i verkets regi bör emellertid i första hand de som själva tagit initiativ till att förkovra sig komma i åtanke.

I och med att utbildningsverksamheten blir allt kostsammare måste större fordringar ställas på resultaten därav, noggrannhet vid urvalsförfarandet, omsorgsfull bevakning av nyheter inom det pedagogiska området och en effektiv samordning av samtliga resurser, som sättes in för att höja personalens kapacitet. En utbildningsvänlig attityd bör därför kompletteras med en noggrann övervakning av kostnadsutveck-

lingen samt med krav på att också utbildningsverksamhetens omfattning och inriktning med jämna mellanrum tages upp till omprövning och anpassas till ändrade villkor.

Någon formel för framtagande av utbildningsverksamhetens optimala omfattning eller utbildningsbehovens storleksordning torde inte kunna presenteras. Det torde i det praktiska arbetet ej heller vara möjligt att alltid tillgodose det stora intresse för utbildning, som redovisas. Avgörande för utbildningsverksamhetens omfattning och inriktning vid vägverket måste vara resultatet av en noggrann prövning av verkets behov att utbilda sin personal och utfallet av jämförelser med andra alternativa effektivitetshöjande lösningar.

14. Rationalisering och utveckling

Den ur många synpunkter nödvändiga produktionsökningen inom väg- och gatuväsendet, inberäknat såväl statliga som kommunala och enskilda insatser, är i hög grad beroende av de framtida arbetskraftförhållandena och de resultat, som kan vinnas genom rationaliserings- och utvecklingsarbete. Med hänsyn till den knappa tillgången på arbetskraft måste det förutsättas att fordringarna på högre total arbetsvolym kan tillfredsställas utan nämnvärd ökning av den inom väg- och gatuväsendet som helhet sysselsatta arbetsstyrkan. Förändringarna i fråga om arbetskraften kommer därför framdeles liksom under de senaste årtiondena att bestå i en förskjutning mot ökad andel utbildad personal. Samtidigt måste väg- och gatuväsendet av arbetsmarknadspolitiska skäl vara berett att tidvis sysselsätta viss arbetskraft, som saknar erfarenhet inom väg- och gatuområdet. De ovannämnda förändringarna liksom även möjligheterna till effektivt utnyttjande av den mera tillfälligt anvisade arbetskraften blir i sin tur beroende av de framsteg, som kan åstadkommas genom rationaliserings- och utvecklingsarbetet.

Utredningen lämnar i detta kapitel en sammanfattande redogörelse för den nuvarande verksamheten på dessa områden samt för sina synpunkter och förslag vad gäller därmed sammanhängande problem.

Rationaliseringsverksamheten syftar i första hand till systematiska metodförbättringar, medan utvecklingsarbetet är inriktat på att utforma nya mera ändamålsenliga och ekonomiska lösningar genom praktisk tillämpning av olika forskningsresultat. Inom såväl rationaliserings- som utvecklingssektorn förekommer tre arbetsmoment, nämligen utredningsarbete, ställningstagande och genomförande. Det normala är att förekommande specialenheter för rationaliserings- eller utvecklingsfrågor på eget initiativ eller efter beställning svarar för utredningsmomentet och för det introduktionsarbete, som erfordras vid genomförandet.

Villkoren för rationalisering och utveckling bestämmes i stor utsträckning av forskningens resultat inom för väg- och gatusektorn betydelsefulla områden. Liksom för andra liknande ämnesområden skiljes mellan grundforskning och målinriktad forskning. Den förstnämnda har till huvudsakligt ändamål att öka kunskapen utan hänsyn till om de framkomna resultaten kan praktiskt utnyttjas, medan den målinriktade forskningen tager sikte på undersökningar, som avses få direkt praktisk tillämpning.

14.01. Nuvarande förhållanden

I detta avsnitt redogöres för VV-verkets avdelningar för rationalisering och sakkontroll, rationaliseringsverksamheten inom verkets förråds- och verkstads-

byrå och det utvecklingsarbete, som pågår inom VV-verket, samt för verksamheten inom sådana institutioner som statens väginstitut och statens geotekniska institut. Olika rationaliserings- eller utvecklingsbetonade undersökningar och utredningar utföres dessutom i samband med det dagliga arbetet hos övriga inom väg- och gatuområdet engagerade.

Rationaliseringsavdelningen

VV-verkets rationaliseringsavdelning tillkom år 1958 såsom en fristående avdelning direkt under generaldirektören efter utredning inom väg- och vattenbyggnadsstyrelsen i samråd med statens organisationsnämnd och statens sakrevision. Avdelningen hade en föregångare i en avdelning för arbetsorganisation ingående i byggnads- och underhållsbyrån.

Rationaliseringsavdelningen är numera organiserad på tre sektioner, nämligen en för respektive administrativ rationalisering, produktionstekniska frågor och arbetsstudier. Dessutom är en särskild arbetsgrupp för automatisk databehandling inom det administrativa området för närvarande knuten till avdelningen. Till denna hör vidare fyra regionala enheter placerade i Malmö, Mariestad, Uppsala och Umeå. Personalstyrkan uppgår till ett 40-tal personer, varav huvuddelen är placerad vid centralförvaltningen i Stockholm.

Avdelningens uppgift är att undersöka, initiera, understödja och introducera metodförbättringar inom såväl produktion som administration samt att lämna underlag för ackordsättning, arbetsplanering, samordning och kontroll. Sektionen för administrativ rationalisering har under senare tid deltagit i utredningar rörande bland annat verkets personalfunktion samt utfört ett flertal undersökningar inom det administrativa området. Genom den produktionstekniska sektionen utgives två skriftserier, varav en för teknisk information om arbetsmetoder och en för regler och råd vid planering av vägföretag. Förstudierna för dessa informationer är i många fall omfattande och tidskrävande. Sektionen är för närvarande engagerad i verkets ekonomifunktionsutredning. Huvuduppgifterna inom sektionen för arbetsstudier är att utarbeta ackordsprislistor för underhåll och byggande samt att bistå vägförvaltningarna med förslag till lösningar av diverse aktuella problem.

Sakkontrollen

Den nuvarande fristående avdelningen för sakkontroll tillkom år 1958 såsom ett resultat av samma utredning, som föreslog organiserandet av en särskild rationaliseringsavdelning. Sakkontrollavdelningen skulle enligt utredningen genom teknisk-ekonomisk granskning av verksamheten inom verket tjäna såsom stöd för styrelsen vid utövandet av förvaltningen samt ha till uppgift att upptäcka, tillrättalägga och i förekommande fall beivra begångna felaktigheter och otillfredsställande ekonomiska dispositioner. Granskningen skulle bland annat omfatta övervakning av kostnadsutvecklingen och bedömande av ekonomiska direktivs praktiska efterlevnad, granskning av efterkalkyler, verkställande av kostnadsanalyser, kontroll av ackordsättning, materialuttag samt behov och användning av arbetsbefäl, maskiner, redskap och förnödenheter, granskning av fakturering samt undersökningar rörande gällande kollektivavtals tillämpning.

Förråds- och verkstadsbyråns arbetsstudier

För att effektivisera driften vid depå-

verkstäderna har under senare år anställts särskilda arbetsstudieingenjörer vid en del av dessa verkstäder. Denna personal inkallas periodvis till styrelsens förråds- och verkstadsbyrå för bearbetning och genomgång av utförda studier. Arbetsstudierna på verkstadssidan bedrives helt fristående från rationaliseringsavdelningens verksamhet.

Utvecklingsverksamhet inom VV-verket

På grund av den i huvudsak funktionella uppdelningen av verksamheten mellan styrelsens olika byråer är utvecklingsarbetet på utredningsstadiet för närvarande uppdelat mellan de olika byråerna efter deras olika intresseområden.

Vägbyrån svarar sålunda för vissa undersökningar av utvecklingskaraktär inom trafik- och transportområdena. Delvis i samarbete med statens väginstitut göres exempelvis försök att finna nya metoder för trafikregistrering och utredningar rörande olika faktorers inverkan på trafikekonomiska kalkyler samt studier av trafiktekniska problem som underlag för nya väggeometriska anvisningar. Vidare bedrives genom byråns fotogrammetriavdelning utvecklingsverksamhet inom vägprojekteringsområdet.

Utvecklingsarbetet rörande utnyttjande av fotogrammetri och automatisk databehandling vid vägprojektering igångsattes inom VV-verket år 1957. Detta har resulterat i en avancerad men lätttillgänglig projekteringsmetodik. Uppskattningsvis har den nya metodiken inneburit, att projekteringskapaciteten fördubblats utan ökning av den personella insatsen. Därigenom har också de direkta projekteringskostnaderna kunnat hållas nere samtidigt som kvaliteten på arbetet och möjligheterna till prövning av ett större antal alternativa lösningar medfört ökad total lönsamhet för de olika vägprojekten. Genom ytterligare utveckling av den nuvarande metodiken och praktisk integrering av senaste forsknings- och utvecklingsresultat på t. ex. det geotekniska området torde det vara möjligt att ytterligare höja kapaciteten och uppnå ännu bättre total lönsamhet.

Förutom komplettering av förplanerings- och driftplaneringsmetoderna och liknande utvecklingsverksamhet av administrativ art utföres genom byggnads- och underhållsbyrån huvudsakligen i samarbete med väginstitutet prov och försök i samband med översyn och komplettering av verkets byggnadstekniska anvisningar. Detta utvecklingsarbete har tidigare omnämnts i kapitel 04, VV-verkets arbetssätt, inom avsnittet angående konstruktionsverksamhet. Däri beröres även det utvecklingsarbete, som kontinuerligt sker inom konstruktionsbyrån eller genom dess medverkan då det gäller bronormer samt vissa andra allmänna byggnadsnormer. Inom denna byrå utföres även ett fortlöpande arbete för standardisering av brobyggandet, beträffande såväl kompletta broar som speciella byggnadselement och detaljer.

Genom förråds- och verkstadsbyrån bedrives försök för att utveckla och standardisera arbets- och verkstadsmaskiner samt specialverktyg m. m. av direkt intresse för vägväsendet. Vissa av byråns utredningar sker i samarbete med armétygförvaltningen, försvarets fabriksverk, televerket och statens järnvägar eller i anslutning till VV-verkets medverkan i olika tekniska kommittéer.

Trafikbyrån och vatten- och avloppsbyrån bedriver även visst utvecklingsarbete inom sina specialområden. Den senare initierar en extern sådan verksamhet genom att lämna bidrag till

forsknings- och utvecklingsarbeten inom fackområdet.

Visst utvecklingsarbete på det administrativa planet sker exempelvis genom administrativa byrån och rationaliseringsavdelningen.

Statens väginstitut

Verksamheten inom väginstitutet avser såväl grundforskning som målforskning och direkt utvecklingsarbete inom de väg- och vägtrafiktekniska områdena. Från finansieringssynpunkt sker en uppdelning i allmän verksamhet, avseende i första hand grundforskning bekostad direkt av anslag från automobilskattefonden, och uppdragsverksamhet för vilken ersättning utgår från beställarna. Den senare verksamheten är till övervägande delen utvecklingsinriktad. En stor del av uppdragsverksamheten gäller sålunda specificerade utvecklingsuppgifter på uppdrag av framför allt VV-verket. Endast en mindre del avser mera rutinmässiga materialundersökningar och liknande uppdrag.

Väginstitutets arbetsuppgifter och organisation var senast föremål för utredning under åren 1956—1958. Därvid föreslogs relativt omfattande organisatoriska förändringar och personella förstärkningar, vilka numera till viss del är genomförda. I sitt betänkande redovisade utredningen bland annat vissa sammanslagnings- och samarbetssituationer, som från organisatorisk synpunkt ansågs aktuella för institutet. Särskilt behandlades de tre alternativa kombinationerna väginstitutet och geotekniska institutet, väginstitutet och VV-verket samt väginstitutet och tekniska högskolan i Stockholm. Vad gäller kontakterna mellan väginstitutet och VV-verket framhölls att det var väl sörjt för dessa genom vissa bestämmelser om deltagande från VV-verkets sida i institutets direktion samt genom att chefen för institutet äger deltaga i väg- och vattenbyggnadsstyrelsens plena. En direkt sammanslagning ansågs för övrigt kunna befaras medföra svårigheter vid avvägningen mellan grundforskning och på konkreta frågor inriktad målforskning. Med hänsyn härtill hävdades betydelsen av att väginstitutet bibehölls såsom ett fristående forskningsinstitut.

Statens geotekniska institut

Liksom väginstitutet skall geotekniska institutet bedriva såväl allmän verksamhet av grundforsknings- och målforskningskaraktär som uppdragsverksamhet. För institutets del är den sistnämnda främst inriktad på uppdrag att såsom teknisk rådgivare utföra specificerade geotekniska undersökningar och utredningar åt i första hand olika statliga beställare. Institutets möjligheter att arbeta med direkta forsknings- och utvecklingsuppgifter på det geotekniska området begränsas för närvarande genom omfattningen av undersökningsuppdragen.

I samband med en under åren 1960—1962 genomförd utredning om institutets verksamhet påtalade flera av uppdragsgivarna, bland dem väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, behovet av ökad geoteknisk forskning. Denna borde bland annat avse genomgång och systematisering av det undersökningsmaterial, som erhållits vid de många undersöknings- och utredningsuppdragen. Beträffande uppdragsverksamheten påpekades samtidigt, att institutet endast täckte knappt en tredjedel av vägväsendets behov i fråga om geotekniska utredningar. Det ansågs därför önskvärt med en kraftig ökning av resurserna även i fråga om den sistnämnda verksamheten. Som resultat av utredningen pågår en viss omorganisation innebärande bland annat en närmare anknytning mellan forskningsverksam-

heten och uppgifterna såsom teknisk rådgivare inom för båda verksamhetsgrenarna gemensamt organiserade avdelningar. Likaså pågår en upprustning i personellt avseende samt försök att vidga verksamheten till att avse även andra områden inom byggnadstekniken än väg- och brobyggande.

IVA:s transportforskningskommission

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen är medlem av ingenjörsvetenskapsakademiens (IVA) transportforskningskommission och där representerad i såväl den gemensamma styrelsen som i tre av kommissionens för närvarande fyra expertkommittéer, nämligen dokumentations- och terminalanläggningskommittéerna samt väg- och fordonskommittén. Kommissionens uppgift är att följa utvecklingen på det transporttekniska och transportekonomiska området, att ombesörja information om utvecklingen på detta område, att samordna olika intressenter till gemensamma undersökningar samt att låta verkställa forskning på transport- och materialhanteringsområdena. Verksamheten har hittills koncentrerats till materialhanterings- och godstransportfrågor medan forskningen inom väg- och gatutrafikområdet varit förhållandevis begränsad. Väg- och fordonskommittén har dock ägnat sig åt några forskningsuppgifter av direkt intresse för VV-verket.

14.02. Utredningens synpunkter och förslag

Rationaliseringsfrågor

Rationaliseringsverksamheten inom vägverket bör delas upp på huvudavdelningarna och enheterna inom dessa efter vars och ens verksamhetsområde. För den skull bör särskilt de huvudavdelningar som har linjeuppgifter, nämligen Drift och förvaltning samt Byggnadsproduktion, utrustas med specialenheter för tekniskt inriktad rationalisering. Tillskapandet av rationaliseringsenheter inom sistnämnda huvudavdelningar är enligt utredningens mening nödvändigt med hänsyn till att verkets rationaliseringsverksamhet i huvudsak berör dessas arbetsuppgifter och för att cheferna för dessa huvudavdelningar i enlighet med vad utredningen anfört i kapitel 09 skall kunna taga ett ansvar, som helt täcker deras verksamhetsområde.

Rationaliseringsenheten inom Drift och förvaltning skall, såsom föreslagits i kapitel 11, ingå i huvudavdelningens driftsektion. Enheten bör vara en avdelning inom sektionen. Antalet regionala arbetsstudiegrupper anknutna till vissa vägdistrikt bör utökas till sex, fördelade med en inom vart och ett av planläggningsområdena. Dessa grupper bör utnyttjas av vägdistrikten för bestämda uppdrag på konsultbasis men organisatoriskt underställas den centralt placerade rationaliseringsavdelningen. Därigenom framhäves deras gemenskap inbördes och med den centrala ledningen, vilket bland annat underlättar utbytet av informationer och möjliggör en för hela huvudavdelningen gemensam planläggning av rationaliseringsuppgifterna. I rationaliseringsavdelningen bör även ingå den personal, som erfordras för specialstudier rörande verkstadsdriften.

Inom Byggnadsproduktion skall rationaliseringsenheten, såsom utredningen redan föreslagit, ingå i planeringssektionen. Ett nära samarbete skall ske med de sex regionala arbetsstudiegrupperna inom Drift och förvaltning, vilka som regel bör utföra de praktiska arbetsstudierna inom byggnadsområdet och bearbetningarna av därvid erhållet material. Detta gemensamma utnyttjan-

de kräver samordnad förplanering av gruppernas insatser. Byggnadsproduktions rationaliseringsenhet skall i första hand ägna sig åt verkets byggnadsverksamhet i egen regi.

Den i kapitel 11 föreslagna organisationsavdelningen inom Administration skall i samarbete med andra verksenheter eller annan expertis utföra utredningar och undersökningar för rationalisering av organisation och administrativa rutiner inom hela verket. Även rationaliseringsenheterna inom Drift och förvaltning och Byggnadsproduktion bör i mån av behov och tillgång på resurser kunna utföra uppdrag åt andra huvudavdelningar.

Utvecklingsfrågor

Det systematiska rationaliseringsarbetet kan, såsom utredningen föreslagit, koncentreras till ett fåtal verksenheter med personal, som är specialutbildad i arbetsstudie- och metodstudieteknik m. m. Då det gäller utvecklingsverksamheten är det enligt utredningens mening ej lämpligt att organisera särskilda interna specialenheter. Liksom för metodförbättringar genom rationaliseringar bör det åligga varje organisationsenhet att taga initiativ till insatser rörande utveckling, då detta bedömes ekonomiskt motiverat eller framtvingas av exempelvis säkerhetsföreskrifter och författningar. I samband med den nödvändiga prövningen av olika utvecklingsförslag avgöres vem som skall svara för det egentliga utvecklingsarbetet. Utredningen förutsätter att det för undvikande av dubbelarbete inom rationaliserings- och utvecklingsområdena sker en kontinuerlig verksintern information om aktuell verksamhet inom dessa områden.

Utredningen har uppmärksammat att det under senare år bedrivits ett på vissa områden framgångsrikt tekniskt utvecklingsarbete inom VV-verket utan att verket disponerat egna forskningsresurser. Detta utvecklingsarbete har varit inriktat på att utarbeta nya praktiska metoder och lösningar genom utnyttjande av kända forskningsresultat eller av material som erhållits i samband med målforskningsuppdrag till utomstående. Enligt utredningens mening bör utvecklingsarbetet även i fortsättningen bedrivas på sådant sätt.

Den framtida utvecklingsverksamheten inom vägverket bör i stigande omfattning inriktas på områden, som snabbt kan bli ekonomiskt lönsamma. Särskild uppmärksamhet måste vidare, såsom framhållits tidigare, ägnas åt arbetskraftbesparande metoder. Både av dessa skäl och med hänsyn till de allmänt sett begränsade resurserna måste det därför utföras en prioritering mellan olika utvecklingsprojekt. Prioriteringen av de olika utvecklingsuppgifterna efter lönsamhet och inbördes samband bör ske genom ett rullande långtidsprogram, som är koordinerat med vägverkets långtidsplanläggning. Vid varje omprövning av utvecklingsprogrammet göres en bedömning av de enskilda projektens inbördes ställning och en komplettering med nya sådana.

Samordningen och planläggningen av allt tekniskt utvecklingsarbete inom verket och samrådet med de institutioner, som finnes för utvecklings- och forskningsuppdrag, bör ske genom Tekniska huvudavdelningen. Enligt utredningens mening är denna genom sina allsidiga tekniska uppgifter särskilt lämpad för denna verksamhet. Motsvarande samordning, planläggning och övervakning på de administrativa och ekonomiska områdena bör ske inom Administration och Ekonomi.

I fråga om Tekniska huvudavdelningens sektion för fotogrammetri och automatisk databehandling (specialsek-

tionen), som för närvarande har sin direkta motsvarighet inom vägbyrån, synes lämpligt att denna tills vidare ägnar sig åt komplettering av den tidigare beskrivna projekteringsmetodiken samt åt automatisk databehandling inom det tekniska området. Sektionen bör efter hand befrias från rutinmässig verksamhet och i stället tilldelas nya utvecklingsinriktade uppgifter.

I direktiven angives, att utredningen bör överväga i vilken utsträckning utfärdandet av byggnadstekniska normer och anvisningar bör intensifieras och i vad mån forsknings- och undersökningsverksamheten på vägområdet bör bedrivas inom verket eller uppdragas åt väginstitutet samt om vissa utredningsuppgifter bör överföras till geotekniska institutet.

Enligt utredningens organisationsförslag skall arbetena med vägbyggnadstekniska och väggeometriska normer och anvisningar utföras av vägsektionen inom Tekniska huvudavdelningen. Genom att även inordna de geotekniska frågorna i vägsektionen blir denna verkets specialorgan för de ämnesområden, som bestämmer vägarnas konstruktiva utformning. Sammanförandet av de vägtekniska ämnesområdena till vägsektionen giver enligt utredningens mening möjligheter att intensifiera arbetet med rationella normer och anvisningar. Forskning och andra specialundersökningar på vägområdet bör enligt utredningen även i fortsättningen ske inom väginstitutet respektive geotekniska institutet eller genom enskilda konsultföretag.

Kostnaderna för rationalisering och utveckling skall bokföras på varje rationaliseringsuppdrag eller utvecklingsprojekt för sig samt fördelas på kostnadsbärare enligt bestämda regler. De lönsamhets- och kostnadskalkyler, som utarbetas före beslut om igångsättning av uppdrag, skall ligga till grund för huvudavdelnings och underordnad enhets kostnadsansvar.

Sakrevision

Då den nuvarande fristående avdelningen för sakkontroll bildades framhölls bland annat, att dess verksamhet kunde uppfattas såsom ett instrument i rationaliseringsarbetet.

Behovet av en ekonomisk inriktning med därav föranledda organisationsförändringar samt nya ekonomiska och administrativa system motiverar enligt utredningens mening en allmän kontroll av att verksamheten inom vägverket bedrives på ett ändamålsenligt, effektivt och ekonomiskt sätt samt i enlighet med fastställda riktlinjer och gällande regler för befogenheter och ansvar. Denna interna sakrevisionella granskning skall för hela verkets räkning utföras inom den fristående revisionssektionen, som är direkt underställd generaldirektören. Sektionens uppgift blir bland annat att genom sin kontrollerande verksamhet rikta uppmärksamheten på behovet av undersökningar i rationaliseringssyfte.

15. Trafiksäkerhetsfrågor

Den snabba ökningen av bilbeståndet och trafiken på vägar och gator har medfört, att det från samhällets sida ägnas stor uppmärksamhet åt trafiksäkerhetsfrågorna. Denna skiftande verksamhet omfattar en mängd olika delfunktioner, vilka för närvarande ingår i arbetsuppgifterna för flera statliga myndigheter och andra organ.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningen har funnit det synnerligen önskvärt att begränsa vägverkets uppgifter till enbart väg- och gatuområdet. Av den anledningen är utredningen, som framgått tidigare i betänkandet, positiv till det i bilförarutredningens direktiv skisserade trafikverket. Mellan ett sådant verk och vägverket erfordras emellertid vissa avgränsnings- och samrådsregler beträffande trafiksäkerhetsarbetet. Avsikten är att i detta kapitel närmare behandla därmed sammanhängande problem.

15.01. Nuvarande förhållanden

Bedömning av trafiksäkerhetsfrågor sker i varierande omfattning inom de flesta av VV-verkets enheter. Direkt handläggning av sådana frågor sker dock vad gäller styrelsen i första hand inom vägbyrån och trafikbyrån. Båda dessa fick i princip sin nuvarande organisation i samband med en år 1958 beslutad delning av den dåvarande vägbyrån.

Till den nybildade trafikbyrån överfördes därvid alla vägtrafikfrågor, inklusive trafikutredningar, och en utvidgad verksamhet inom trafiksäkerhetsområdet samt huvudmannaskapet för statens bilinspektion. Avsikten var att trafikbyrån genom inspekterande och rådgivande verksamhet inom såväl det vägtrafik- som det fordonstekniska området skulle verka för åtgärder, som bidrager till ökad framkomlighet och säkerhet i trafiken. Inom byrån delades arbetsuppgifterna på tre avdelningar, en för respektive trafikutredningar, trafiksäkerhetsfrågor med trafikärenden samt statens bilinspektion.

Trafikbyråns organisation och arbetsuppgifter har därefter förändrats i flera avseenden. Bland annat har den nämnda avdelningen för trafikutredningar förts över till vägbyrån. Trafikbyrån består numera av fyra enheter, nämligen avdelningarna för trafiksäkerhetsfrågor, järnvägsärenden, trafikärenden och statens bilinspektion. Av dessa avdelningar är de båda förstnämnda organisatoriskt sett av ringa omfattning.

Trafiksäkerhetsavdelningen har till uppgift att genom registrering, bearbetning och analys av statistiska uppgifter om trafikolyckor skaffa fram underlag för trafiksäkerhetsfrämjande successiva förbättringar av verkets regler och råd i väg- och trafiktekniska frågor. I uppgifterna ingår vissa speciella trafiksäkerhetsproblem såsom frågor rörande säkerhetsbälten och vägbelysning, vilka

kommit att i praktiken bliva avdelningens huvudsakliga arbetsuppgifter.

Inom avdelningen för järnvägsärenden handlägges den verksamhet, som hänger samman med väg- och vattenbyggnadsstyrelsens uppgift såsom tillsynsmyndighet över enskilda järnvägar och vissa spårvägar.

Avdelningen för trafikärenden skall svara för vägmärkesfrågor och frågor angående transporttillstånd, trafiksignaler, körbanemarkeringar, varnings- och avstängningsanordningar vid vägarbeten, remisser angående hastighetsbegränsningar m. m., tolkningar och förslag till ändringar av vägtrafikförfattningarna, vissa frågor om internationell vägtrafik samt ärenden rörande säkerhet vid korsningar i plan mellan järnväg och väg m. fl. liknande ärenden. I avdelningens verksamhetsområde ingår för närvarande även visst deltagande i det nordiska samordningsarbetet för att åstadkomma enhetliga regler om vägmärken, trafiksignaler, körbanemarkeringar, ljussignaler m. m.

Avdelningen för statens bilinspektion har att handlägga ärenden, som sammanhänger med att VV-verket är chefsmyndighet för bilinspektionen. Inspektionens och därmed även avdelningens arbetsområde har ändrats från och med den 1 januari 1965 i samband med att Aktiebolaget Svensk Bilprovning jämsides med den nytillkomna kontroll- eller säkerhetsbesiktningen övertog delar av inspektionens arbetsuppgifter.

Vid delningen av den tidigare vägbyrån angavs att den nya vägbyråns uppgifter i stort skulle omfatta ledning av planeringen i fråga om viktigare trafikleder, administrativ och teknisk behandling av planläggningen för den vägbyggande verksamheten samt bidragsgivningen till kommunala och enskilda väghållare. Sedan år 1958 har bland annat de ändringarna vidtagits, att trafikbyråns avdelning för trafikutredningar och det s. k. vägarkivet förts över till vägbyrån. Denna byrås nuvarande organisation och arbetssätt har behandlats tidigare i detta betänkande. Genom att vara verkets centrala planläggningsorgan för väg- och gatunätets utbyggnad, normgivare för den geometriska standarden och granskningsorgan för vägförvaltningarnas projektering har byrån en central ställning i fråga om trafiksäkerhetsarbetet inom verket.

Ett organ utanför VV-verket med speciell inriktning på trafiksäkerhetsfrågorna är statens trafiksäkerhetsråd, som i kameralt avseende är knutet till väg- och vattenbyggnadsstyrelsen. I rådet ingår chefen för VV-verket och chefen för verkets trafikbyrå såsom ledamöter. Rådets organisation och arbetsuppgifter var senast föremål för utredning under åren 1957—59. Såsom ett resultat av de förslag, som därvid lades fram, har rådet byggts ut till ett organ för samordning av trafiksäkerhetsforskningen.

I fråga om kompetensfördelningen mellan trafiksäkerhetsrådet, väginstitutet och VV-verket gäller principiellt, att rådet skall ägna sig åt forskning med inriktning på problem rörande människans beteende i trafiken, att väginstitutet skall bedriva forskning och vetenskapliga undersökningar av utpräglat väg- och fordonsteknisk natur samt att inom VV-verket bör ifrågakomma företrädesvis vägtrafiktekniska rutinmässiga försök och analyser samt fortlöpande granskning av olycksutvecklingen.

Utöver de här nämnda är ett stort antal andra myndigheter och organ engagerade inom trafiksäkerhetsområdet, såsom länsstyrelser, trafiknämnder, polismyndigheter, statens biltrafiknämnd och arbetarskyddsmyndigheter. Särskilt de förstnämndas verksamhet är av be-

tydelse för avgränsningen av VV-verkets verksamhetsområde.

Till länsstyrelsernas samhällsuppgifter hör en allmän skyldighet att ägna uppmärksamhet åt trafiksäkerheten på vägarna inom respektive län. Enligt vägtrafikförordningen den 28 september 1951 (nr 648) har länsstyrelse bland annat att handlägga ärenden rörande begränsning av färdhastighet samt av axel- och boggitryck, tillstånd till körskoleverksamhet, frågor om rätt att föra motorfordon samt tillstånd till tävling på väg. Vidare har länsstyrelse att pröva besvär över beslut i fråga om trafikföreskrift m. m., som meddelats av trafiknämnd. Vägdirektören är föredragande i vissa av dessa ärenden.

Inom trafiksäkerhetsområdet verkar dessutom ett flertal enskilda organisationer.

15.02. Utredningens synpunkter och förslag

Bilförarutredningen har i sitt gemensamt med körtidsutredningen avgivna betänkande Statens trafikverk (SOU 1965:43) förordat, att sammanförandet av statens bilinspektion och statens biltrafiknämnd till ett trafikverk bör komma till stånd. Huvuduppgifterna för den av utredningen föreslagna myndigheten blir att under Kungl. Maj:t vara det statliga sakkunnigorganet inom vägtrafikens område, att svara för allmänna trafiksäkerhetsfrågor, att bedriva kontrollerande verksamhet med avseende på motorfordon, förare och förarutbildning, att svara för utbildning av personal inom motorfordonstrafikens område, att utöva av trafiksäkerhetshänsyn betingad arbetsinspektion, att vara centralt ledningsorgan i fråga om den yrkesmässiga fordonstrafiken samt att ansvara för beredskapsplanläggningen inom landsvägstransportområdet.

Den av bilförarutredningen föreslagna avgränsningen av trafikverkets uppgifter innebär, att vägverket även framdeles skall svara för de delar av trafiksäkerhetssektorn, som har direkt anknytning till verkets ställning såsom ansvarig myndighet för vägarnas tekniska utformning. Väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningen är av principiellt samma uppfattning. Enligt utredningens mening ingår trafiksäkerheten såsom ett betydande inslag i vägverkets ansvar för vägtrafikens fasta anläggningar — vägar, gator, broar m. m. Vägverket har därvid att beakta de i den översiktliga planeringen gjorda samhälleliga avvägningarna mellan trafiksäkerhetsstandard och övriga faktorer i vägpolitiken. Inom ramen för den översiktliga planeringen skall vägverket lösa sina uppgifter med hänsyn till vägtrafikens och vägväsendets intressen. Detta är, som framhållits i kapitel 10, en väsentlig förutsättning för verkets möjligheter till företagsmässigt handlande och giver även möjligheter till en bestämd avgränsning av verkets uppgifter och ansvar inom trafiksäkerhetsområdet.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningen föreslår, att vägverkets ansvar för trafiksäkerheten skall hänföra sig till vägen som sådan. Denna avgränsningsprincip bör i förekommande fall tillämpas såväl i förhållande till det föreslagna trafikverket som gentemot andra myndigheter och organ, som är engagerade i trafiksäkerhetsfrågor. Den angivna regeln innebär exempelvis, att vägverket genom erforderliga anvisningar skall upplysa trafikanterna om avvikelser i vägens karaktär samt att verket skall bestämma hur vägnätet, inklusive statsbidragsberättigade vägar och gator, får utnyttjas med hänsyn till

axel- och boggitryck och ha ett avgörande inflytande i fråga om bland annat utfarter till vägar och gator med genomfartstrafik. Då det gäller trafikreglerande åtgärder medför begränsningen till vägen som sådan, att vägverket uteslutande svarar för åtgärder, som sammanhänger med tillåten belastning på sistnämnda väg- och gatunät. Med hänsyn till det självklara samband som råder mellan vägen, fordonet och människan bör vägverkets trafiksäkerhetsarbete inom ramen för den föreslagna principiella avgränsningen ske i samverkan med andra organ — framförallt med trafikverket — som är verksamma inom trafiksäkerhetssektorn.

Den föreslagna avgränsningen av ansvaret för trafiksäkerhetsfrågorna innebär vidare, att i princip alla trafikärenden, som för närvarande handlägges på trafikbyråns avdelning för sådana ärenden, skall åligga vägverket. Därmed avses bland annat dispenser för tunga transporter, utformningen av vägmärken m. m., internationella kontakter och de frågor i övrigt, som i det nuvarande VV-verket ankommer på avdelningen, i den mån de har direkt samband med vägförhållandena. Likaså skall vägverket sätta upp och underhålla vägmärken längs vägar och gator för vilka staten är väghållare oavsett om uppsättandet beslutats av vägverket eller av annan behörig myndighet. Beträffande de ärenden inom VV-verkets trafiksäkerhetsavdelning, vilka avser fordonens utrustning, exempelvis säkerhetsbälten, anser väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningen att dessa framdeles bör handläggas inom trafikverket. Däremot bör denna avdelnings arbetsuppgifter rörande vägbelysning, i den omfattning de för närvarande har, ligga hos vägverket.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningen föreslår dessutom, att trafikbyråns avdelning för järnvägsärenden överföres till trafikverket. Enligt utredningens mening bör detta även göras till allmänt inspektionsorgan för fordonstrafik och trafiksäkerhet.

Utredningen har i kapitel 11 föreslagit, att samordningen av vägverkets insatser för att skapa trafiksäkra vägar skall ske inom Tekniska huvudavdelningens trafiksektion i sammanhang med dess arbete rörande den översiktliga planeringen. I denna sektion bör för den skull ingå en särskild enhet för de trafiksäkerhetsärenden, som kan särskiljas såsom självständiga uppgifter. I övrigt bör bedömning av trafiksäkerhetsfrågor ske i direkt samband med de olika verksenheternas normala arbetsuppgifter.

16. Genomförande av föreslagen omorganisation m.m.

Som tidigare angivits i bland annat kapitel 10 har utredningen utgått från att VV-verkets arbetsuppgifter inom vatten- och avloppsområdet samt bilinspektionsväsendet inte kommer att åvila det framtida vägverket. Beträffande den förstnämnda uppgiften har 1965 års riksdag (prop. 1965:97, JoU 16, rskr 255) godkänt, att vatten- och avloppsbyrån från och med den 1 juli 1967 överföres till en för naturvården, vattenvården och luftvården gemensam myndighet och att länsingenjörskontoren samtidigt inordnas i länsstyrelserna. Vidare föreslås i betänkandet Statens trafikverk (SOU 1965:43), att bland annat statens bilinspektion från och med den 1 juli 1966 skall ingå i den föreslagna trafikmyndigheten.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelseutredningen anser angeläget, att förslaget till organisation och arbetssätt för statens vägverk snarast genomföres. Såsom ett första steg i upporganiserandet av vägverket bör lekmannastyrelsen tillsättas så att uppbyggnaden av det nya verket kan ske under dess ledning och ansvar. Därest riksdagen beslutar i ärendet under våren 1966 bör lekmannastyrelsen träda i funktion den 1 juli samma år. Huvudavdelningarna bör vara organiserade den 1 januari 1967, med reservation för den regionala organisationen inom Byggnadsproduktion. Hela omorganisationen bör vara genomförd den 1 juli sistnämnda år. Det är angeläget att ställning vid den tidpunkten även tagits till de förslag, som framkommer genom de kompletterande utredningar, vilka berörs i detta kapitel. För att möjliggöra detta bör särskild expertis ställas till förfogande.

Utredningens förslag om en ekonomisk inriktning av verksamheten inom vägverket förutsätter bland annat — såsom framhållits i kapitel 09 — införandet av ett nytt ekonomisystem för redovisning, budgetering och kalkylering m.m. Utformningen av detta system bör ske med utgångspunkt från de förslag, som lagts fram av utredningen. Det är därvid viktigt att uppmärksamma de nya principer, som bör vara vägledande för vägverket såsom utredningsorgan och rådgivare inom den översiktliga planeringen respektive för dess egna företagsmässiga bedömningar.

Ett nära samband med det nya ekonomisystemet har den långtidsplanläggning, som erfordras för att tillgodose verkets behov av handlingsprogram för verksamhetens olika grenar. Projekteringsplaneringen, byggnadsprogrammen, underhållsplanläggningen m.m. bör sålunda snarast inordnas i ett nytt system för långtidsplanläggning av verksamheten i princip enligt riktlinjerna i kapitel 08. En utredning för detaljutformning av detta system är därför nödvändig. Till uppgifterna för denna bör bland annat även höra att föreslå avgränsning av planläggningsområdena samt att angiva behovet av fristående projekteringsavdelningar. Vidare skall

i planläggningssystemet ingå regler för bland annat personalplanering och därmed sammanhängande planering för utbildningsverksamheten.

I samband med utredningarna för ekonomifunktionen och planläggningssystemet m.m. kan ytterligare undersökningar visa sig erforderliga inom det administrativa området. Delvis torde dessa komma att ligga inom ramen för den närmare utformningen av verkets målsättning och företagspolitik.

Det i betänkandet framlagda förslaget till organisation inom huvudavdelningarna hänför sig till de högre nivåerna inom dessa. Utformningen av organisationen i övrigt bör inom ramen för vad utredningen föreslagit ske efter en detaljerad genomgång av arbetsuppgifterna inom respektive huvudavdelningar. I anslutning härtill bör bland annat personalbehovet inom de olika enheterna undersökas och förslag till eventuella förändringar i personalstaterna utarbetas. Vidare måste utformas ny arbetsordning och de särskilda bestämmelser i övrigt, som erfordras för hela verket, samt regler för fördelning av arbetet inom huvudavdelningarna.

Med hänsyn till vad som föreslagits i fråga om vägverkets arbetssätt anser utredningen, att en viss förstärkning bör ske med personal för planering, ledning och utveckling. Redan i samband med genomförandet av den föreslagna nya organisationen blir enligt vad utredningen funnit viss rekrytering av personal för såväl dessa arbetsuppgifter som för uppgifter inom det ekonomiska området och rationaliseringsverksamheten nödvändig. Efter hand torde dock den väntade ökningen av arbetsvolymen för väg- och gatusektorn kunna ske utan nämnvärd utökning av den inom hela denna sektor sysselsatta arbetskraften.

Utredningens förslag till organisation och arbetssätt för vägverket innebär i flera avseenden genomgripande förändringar gentemot nuvarande förhållanden. Huvudvikten har inte lagts vid att utarbeta detaljförslag utan i stället vid att föreslå sådana grundläggande åtgärder, som bedömes erforderliga för att åstadkomma ett effektivt vägverk anpassat till kravet på ekonomisk inriktning och till fordringarna på rationalisering och utveckling inom väg- och gatuområdet. I den ekonomiska inriktningen ligger bland annat, att totalkostnaderna som regel skall vara avgörande för om sådana funktioner som projektering, konstruktion och byggande skall utföras i egen regi eller av utomstående. Eftersom detta förutsätter att personalresurserna inom dessa relativt dominerande funktioner smidigt måste kunna anpassas till aktuella förhållanden, kan utredningen inte angiva verkets personalbehov och därmed ej heller kostnaderna för den nya organisationen. Om de av utredningen angivna riktlinjerna följes bör dessa kostnader dock inte bli större än för den nuvarande organisationen vid samma arbetsvolym.

BILAGA

Förslag till instruktion för statens vägverk

Inledande bestämmelse

1 §.

Allmänna verksstadgan den 7 januari 1955 (nr 3) skall, med undantag för 14 §, tillämpas på statens vägverk.

Ämbetsbefattning

2 §.

Vägverket är statlig myndighet för ärenden angående väg- och gatuväsendet.

Vägstyrelsen är chefsmyndighet för vägverket.

3 §.

Vid utövningen av sin verksamhet i fred skall vägverket i största möjliga utsträckning tillgodose de krav som det totala försvaret i krig uppställer. Vägstyrelsen skall därvid i erforderlig utsträckning samråda med chefen för försvarsstaben samt med civilförsvarsstyrelsen, överstyrelsen för ekonomisk försvarsberedskap och beredskapsnämnden för psykologiskt försvar.

Under krigstillstånd och beredskapstillstånd eller eljest, då Kungl. Maj:t så förordnar, skall verksamheten i främsta rummet tillgodose det totala försvarets krav. För verksamheten under sådana förhållanden skall styrelsen redan i fredstid utarbeta erforderliga planer i samråd med övriga i första stycket nämnda myndigheter.

4 §.

Beträffande arbeten för vägverkets räkning må vägstyrelsen träffa uppgörelse under hand, så ofta detta är fördelaktigt för ändamålet.

5 §.

Är vägverket tillhörig lös egendom obehövlig för verket, försliten eller icke längre användbar för sitt ändamål, eller har den genom olyckshändelse gått förlorad eller eljest förkommit, må vägstyrelsen förordna om dess försäljning eller avskrivning.

6 §.

Har av vägverkets anläggningar, egendom eller verksamhet skada skett å person eller egendom, äger vägstyrelsen att av verkets medel utgiva skäligt skadestånd.

7 §.

Vägstyrelsen skall såväl vid som utom domstol företräda kronan i allt som angår vägverkets verksamhetsområde.

Organisation

8 §.

Vägstyrelsen utgöres av en generaldirektör och chef för vägverket, tillika ordförande, samt ytterligare fyra ledamöter.

9 §.

1 mom. Inom vägverket finnas fem huvudavdelningar. Dessa äro en för drift och förvaltning, en för byggnadsproduktion, en för ekonomi, en för administration samt tekniska huvudavdelningen.

Envar av huvudavdelningarna för drift och förvaltning och för byggnadsproduktion samt tekniska huvudavdelningen förestås av en teknisk direktör. Huvudavdelningen för ekonomi förestås av ekonomidirektören och huvudavdelningen för administration av administrative direktören.

En av cheferna för huvudavdelningarna är generaldirektörens ställföreträdare.

2 *mom.* Inom verket finnes en revisionssektion, som lyder direkt under generaldirektören.

10 §.

Under huvudavdelningen för drift och förvaltning lyda som regionala organ ett vägdistrikt i varje län och fristående projekteringsavdelningar till det antal som Kungl. Maj:t finner erforderligt. Under huvudavdelningen för byggnadsproduktion lyda som dylika organ sex byggnadsdistrikt.

Vägdistrikt förestås av en vägdirektör och byggnadsdistrikt av en byggnadsdirektör.

11 §.

Rörande vägverkets organisation i övrigt samt fördelningen på organisationsenheter av den till verket hörande egendomen äger vägstyrelsen besluta.

12 §.

Vid vägverket äro anställda ordinarie tjänstemän enligt gällande personalförteckningar samt annan personal i erforderlig omfattning.

Vid verket äro placerade militärassistenter till det antal som Kungl. Maj:t bestämmer.

13 §.

För fullgörande av vägverkets arbetsuppgifter äger vägstyrelsen i mån av behov anlita sakkunniga utom verket.

Ärendenas handläggning

14 §.

Vägstyrelsens plenum utgöres av styrelsens ledamöter. I plenum, där enligt generaldirektörens bestämmande eller på begäran av annan styrelseledamot chef för huvudavdelning bör närvara, avgöras

1. viktigare författningsfrågor;
2. viktigare frågor rörande organisation, arbetsordning och tjänsteföreskrifter;
3. anslagsäskanden avsedda att föreläggas riksdagen;
4. ekonomiska frågor av större vikt, såsom riktlinjer för verkets långtidsplanläggning, prövning av budgetförslag och budgetutfall samt frågor rörande större investeringsobjekt;
5. personalfrågor av principiell natur;
6. andra ärenden av större vikt, vilka på framställning av generaldirektören eller annan styrelseledamot skola avgöras i plenum.

15 §.

Vägstyrelsen är beslutför, när minst tre styrelseledamöter äro tillstädes, däribland generaldirektören. I avgörandet av viktigare ärenden skola om möjligt samtliga ledamöter deltaga. Som styrelsens beslut gäller den mening, varom flertalet förenar sig, eller vid lika röstetal den, som biträdes av generaldirektören.

Om ärende som är av beskaffenhet att böra avgöras i plenum är så brådskande, att ledamöterna icke hinna tillkallas, skall detsamma, när så kan ske, avgöras genom meddelanden mellan minst tre ledamöter, däribland generaldirektören. Kan ärendet lämpligen icke avgöras på detta sätt, må generaldirektören besluta i närvaro av den chef för huvudavdelning, till vilkens ämbetsbefattning ärendet hör, eller an-

nan tjänsteman, på vilken föredragningen av ärendet ankommer. Beslut, vilket fattas i den ordning som angives i detta stycke, skall anmälas vid närmast följande plenum.

16 §.

Ärende som icke är pleniärende avgöres av generaldirektören, om ej annat följer av bestämmelserna i 17 och 18 §§.

17 §.

I avgörande av ärende som avses i 23—26 §§ allmänna verksstadgan deltaga generaldirektören, chefen för huvudavdelningen för drift och förvaltning, den chef för annan huvudavdelning som generaldirektören bestämmer och chefen för juridiska sektionen.

Ärendet föredrages av chefen för juridiska sektionen, såvitt ej generaldirektören för särskilt fall annorlunda beslutar.

18 §.

Genom arbetsordning eller särskilt beslut av vägstyrelsen må åt chef för huvudavdelning eler annan tjänsteman överlämnas att avgöra ärende eller grupp av ärenden som icke är pleniärende eller skall avgöras enligt 17 §.

19 §.

Ärende avgöres, utom i fall som avses i 17 §, efter föredragning av vederbörande chef för huvudavdelning eller av särskilt förordnad föredragande. Genom arbetsordning eler särskilt beslut av vägstyrelsen må föreskrivas att ärende som handlägges enligt 18 § må avgöras utan föredragning.

Generaldirektören må, när han finner lämpligt, själv övertaga beredning och föredragning av ärende.

Chef för huvudavdelning äger närvara, när ärende som hör till hans ämbetsbefattning föredrages av annan.

20 §.

Generaldirektörens ställföreträdare utövar generaldirektörens ämbete och befattning som ordförande i vägstyrelsen, när denne är förhindrad.

Uppkomma hinder för såväl generaldirektören som ställföreträdaren, fullgöras de åligganden, som eljest ankomma på generaldirektören, av chef för huvudavdelning som generaldirektören bestämmelser, där ej Kungl. Maj:t förordnar annorlunda.

21 §.

I generaldirektörens frånvaro må icke, såvida ej Kungl. Maj:t annorlunda förordnar, åtgärd vidtagas som rubbar eller ändrar förut av vägstyrelsen givna föreskrifter eller följda grunder.

Bestämmelsen i första stycket gäller även vid ledighet på generaldirektörsämbetet, till dess Kungl. Maj:t bestämmer annat.

22 §.

Fattas vid handläggning av ärende beslut som strider mot föredragandens eller annan vid ärendets slutliga handläggning närvarandes åsikt, åligger det denne att låta anteckna sin skiljaktiga mening till protokollet.

23 §.

Chefen för juridiska sektionen äger själv eller genom av honom befullmäktigat ombud att inför domstolar och andra myndigheter samt inför skiljemän bevaka vägverkets rätt och utföra dess talan.

Tjänstetillsättning m. m.

24 §.

1 mom. Kungl. Maj:t förordnar generaldirektören för en tid av högst sex år och övriga styrelseledamöter för högst tre år.

Efter anmälan av generaldirektören förordnar Kungl. Maj:t för högst tre år ställföreträdare för generaldirektören.

2 mom. Annan innehavare av tjänst med lönegradsbeteckningen Bp än generaldirektören förordnas av Kungl. Maj:t för högst sex år efter anmälan av generaldirektören.

3 mom. Tjänst med lönegradsbeteckningen Bo eller Be tillsättes av Kungl. Maj:t efter anmälan av generaldirektören, tjänst i lönegraden Bo 1 medelst konstitutorial.

Övriga tjänster tillsättas av vägstyrelsen, tjänst med lönegradsbeteckningen Ao medelst konstitutorial.

4 mom. Militära tjänster vid vägverket tillsättas enligt särskilda bestämmelser.

25 §.

Tillstånd för tjänsteman att med sin tjänst förena uppdrag eller befattning utom vägverket meddelas av Kungl. Maj:t, såvitt avser innehavare av tjänst som tillsättes av Kungl. Maj:t, och eljest av vägstyrelsen.

26 §.

Tjänsteman vid vägverket äger, då det erfordras för att undvika fara eller för att upprätthålla ordning i tjänsten, försätta ur tjänstgöring den som lyder under honom. Sådan åtgärd skall ofördröjligen anmälas till närmaste förman.

Besvär

27 §.

Den som icke åtnöjes med beslut, meddelat av vägstyrelsen underlydande organ, äger söka ändring genom besvär hos styrelsen.

KUNGL. BIBLIOTEKET STOCKHOLM

NORDISK UDREDNINGSSERIE (NU) 1965

1. Transportekonomisk forskning i Norden.
3. Enkelte mellomriksveger mellom Norge og Sverige.

STATENS

OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1965

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen)

Justitiedepartementet

Sammanställning av remissyttranden över författningsutredningens förslag till ny författning. Del 1. Allmänna uttalanden samt 1 och 2 kap. i förslaget till regeringsform. [2] Del 2. Kap. 3, 4 och 5 i förslaget till regeringsform. [3] Del 4. Kap. 7, 8, 9 och 10 i förslaget till regeringsform samt övergångsbestämmelserna. [34] Del 5. Förslaget till riksdagsordning. [37]
Rättegångshjälp. [13]
Godtrosförvärv av lösöre. [14]
Fastställande av faderskapet till barn utom äktenskap. [17]
Fartygs befälhavare. Gemensamt haveri och dispasch. Ansvarsbestämmelser m. m. [18]
Dagstidningarnas ekonomiska villkor. [22]
Ändringar i ensittarlagen m. m. [26]
Pensionsstiftelser II. [41]

Utrikesdepartementet

Sveriges sjöterritorium. [1]

Socialdepartementet

Tandvårdsförsäkring. [4]
Institutet för arbetshygien och arbetsfysiologi. [24]

Kommunikationsdepartementet

Skånes och Hallands vattenförsörjning. [8]
Friluftslivet i Sverige. Del II. Friluftslivet i samhällsplaneringen. [19]
1960 års radioutredning. 1. Radions och televisionens framtid i Sverige I. Bakgrund och förutsättningar, programfrågor. Organisations- och finansieringsfrågor. [20] 2. Radions och televisionens framtid i Sverige II. Bildnings- och undervisningsverksamhet. Forskningsfrågor. [21]
Vägmärken. [33]
Nykterhet i trafik. [35]
Körkortet och trafikutbildningen. [42]
Statens trafikverk. [43]
Radiolag. [46]
Statens vägverk [47]

Finansdepartementet

Måttenheter. [5]
Uppbördsfrågor. [23]
Nytt skattesystem. Remissyttranden. [28]

Ecklesiastikdepartementet

Antikvitetskollegiet. [10]
1963 års universitets- och högskolekommitté 1. byggnaden av universitet och högskolor. Lokal ring och kostnader I. [11] 2. Utbyggnaden av versitet och högskolor. Lokalisering och kos der II. Specialutredningar. [12]
De svenska utlandsförsamlingarnas ekonomi. [15]
1960 års lärarutbildningssakkunniga III. 1. Stu planer för lärarutbildning. [25] 2. Lärarutbildn en IV: 1. [29] 3. Lärarutbildningen IV: 2. [30 Specialundersökningar om lärarutbildning V. [3

Jordbruksdepartementet

Ny jordförvärvslag. [16]
1960 års jordbruksutredning. 1. De svenska jo bruksprodukternas distributions- och marginalf hållanden. [27]
Stöd åt hästaveln. [44]

Handelsdepartementet

Sveriges släktnamn 1965. [36]
Beredskap mot oljeskador. [45]

Inrikesdepartementet

Kommunalrättskommittén VI. Om den kommu självstyrelsens lokala förankring. [6] VII. Kom nala bolag. [40]
Praktik- och feriearbetsförmedling. [7]
Arbetsmarknadspolitik. [9]
Höjd bostadsstandard. [32]
Affärstidsutredningen. 1. Affärstiderna. Del I. M och lagförslag. [38] 2. Affärstiderna. Del II. I sumentundersökning. [39]

Emil Kihlströms Tryckeri AB
Stockholm 1965