Nr 250

av herr Fälldin m. fl
angående vägplaneringen som lokaliserings- och regionalpolitiskt instrument.

Det svenska transportväsendet har präglats av en snabb utveckling under de senaste årtiondena. Det inrikes persontransportarbetet ökade under perioden 1960—1970 med ca 6,5 procent per år till drygt 80 miljarder personkilometer. Personbilarna beräknas år 1970 ha svarat för 69 miljarder personkilometer. Det inrikes godstransportarbetet antas ha ökat med drygt 8 procent per år under perioden 1960—1970. Som jämförelse kan nämnas att tillväxten i bruttonationalprodukten under samma tid utgjorde 4,5 procent årligen. För år 1969 uppskattas det inrikes godstransportarbetet till 51 miljarder tonkilometer. Lastbilarnas andel av godstransportarbetet utgör omkring 60 procent.

Utvecklingen inom transportväsendet har sålunda främst inneburit en expansion inom vägtrafiken. Denna ökade under 1960-talet med ca 7 procent per år. När det gäller de långväga godstransporterna har järnvägarna hävdat sin ställning förhållandevis väl men i fråga om persontransporterna har deras andel minskat såväl relativt som absolut sett.

Den sedan länge pågående befolkningsomfördelningen har bl. a. medfört en koncentration av befolkningen till några få storstadsområden. En av grundvalarna för den långsiktiga vägplaneringen har varit befolkningens antal och fördelning. Planeringen har grundats på de prognoser som förelegat beträffande folkomflyttningen. Då trafik och bilbestånd såväl till sin omfattning som sin lokalisering samvarierar med befolkningens antal skulle konsekvenserna för vägväsendet av de aktuella trenderna främst bli en koncentration av fordonsparken och trafiken till de större stadsregionerna och de leder som sammanbinder dessa, framhåller statens vägverk i sina petita för budgetåret 1972/73. Verket konstaterar vidare:

Inom stadsregionerna medför en utglesning av befolkningen i de centrala stadsdistrikten med en samtidig befolkningstillväxt i stadsbygdens yttre delar, dit även vissa delar av industrin, partihandeln och detaljhandeln alltmer lokaliseras, att trafikarbetet i stadsregionerna ökar utöver vad som direkt är en följd av befolkningstillväxten. Härtill kommer att kostnaderna för att tillgodose denna trafiköknings behov av nya trafikleder stiger i accelererat tempo ju större folkmängd en tätortsregion får och ju mer tätortsytan växer. De ökade investeringsbehov, som härigenom uppstår leder till allt mer komplicerade och kostnadskrävande trafikledslösningar. Detta gäller såväl statlig väghållning som vägverkets statsbidragsgivning till kommunernas trafikledsbyggande. Spiraleffekten

på väg- och gatuinvesteringarnas omfattning är en följd av bl. a. näringslivets och bostadsbyggandets lokalisering.

Vägverket berör också kommunikationernas växande betydelse i andra delar av landet. Bilen har fått en helt dominerande roll som färdmedel utanför storstadsområdena. Vägar och gator med god framkomlighet till centralorterna, där huvuddelen av arbetsplatserna finns är nödvändiga i dessa områden. Att underlätta resandet får positiva verkningar inte enbart för hemkommunens befolknings- och skatteunderlag utan bidrar även till att lätta efterfråge- och investeringstrycket på bostadsmarknaden i centralorten, framhåller verket, som även erinrar om kommunikationsfrågans betydelse för den nya kommunindelningen.

De av statsmakterna uttalade riktlinjerna för trafikpolitiken och målsättningen för statens vägverk har fått till följd att medlen i huvudsak förbehålls det trafikstarka vägnätet, dvs. riksvägar och primära länsvägar på landsbygden och infarts- och genomfartsleder i stadsområdena. Behovet av åtgärder på det mera trafiksvaga vägnätet eller sekundära vägnätet på landsbygden får därför huvudsakligen tillgodoses genom förstärknings- och förbättringsåtgärder, fastslår statens vägverk vidare. Innebörden häri måste vara att det påvisade behovet av förbättrade kommunikationer i stora delar av landet inte kan tillgodoses.

Statens utgifter för väg- och gatubyggandet under tolvårsperioden 1958—1969 uppgick till ca 12,8 miljarder kronor i 1969 års priser. Av detta belopp utgjorde utgifterna för beredskapsbyggandet 31 procent eller 3,2 miljarder kronor. Fördelningen inom perioden präglas av en påtaglig stagnation och nedgång i investeringsvolymen under 1960-talets senare hälft.

I vägverkets skrift "Väginvesteringarnas och vägstandardens regionala utveckling på det statliga vägnätet under 1960-talet" framgår att investeringsvolymens tillväxttakt under den nämnda tolvårsperioden varit påtagligt olika för de olika planläggningsområdena. Ökningstakten i östra (Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Gotlands och Västmanlands län) och södra (Blekinge, Kristianstads och Malmöhus län) planläggningsområdena var avsevärt snabbare än den nationella. Närmast den nationella ökningstakten låg västra (Hallands, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs samt Skaraborgs län) och övre norra (Västerbottens och Norrbottens län) planläggningsområdena. Väsentligt långsammare tillväxt uppvisade nordvästra (Värmlands, Örebro samt Kopparbergs län) och nedre norra (Gävleborgs, Västernorrlands samt Jämtlands län) planläggningsområdena. Beredskapsbyggandet har spelat stor roll för främst övre norra planläggningsområdet men också för nedre norra och östra.

År 1970 ansågs 35 procent av samtliga riksvägar och 47,5 procent av primära länsvägar vara av icke godtagbar standard. Omkring en tredjedel av riksvägnätet har inte varit föremål för ombyggnad sedan år 1950.

Det framgår av det tidigare återgivna uttalandet av statens vägverk att väginvesteringarna mer och mer måst koncentreras till de stora befolkningskoncentrationerna. *Förväntningar beträffande de framtida befolkningsströmmarna avgör investeringarnas lokalisering.* De av Kungl. Maj:t fastställda flerårsplanerna för vägbyggandet för perioden 1970—1974 utgör en påtaglig illustration till utvecklingen. Under det att storstadslänen får större och större tilldelning av medel får glesbygdslänen finna sig i kraftiga anslagsminskningar.

Enligt fördelningsplanen för åren 1970—1974 för statsbidraget till det kommunala vägbyggandet erhåller Stockholmsområdet 41,1 procent av medlen, Göteborg och Mölndal 19,4 procent. Landet i övrigt får nöja sig med 37,1 procent. De återstående 2,4 procenten utgör reserv hos Kungl Maj:t och vägverket.

Vägplan 1970

I slutet av år 1969 avgav den år 1964 tillsatta vägplaneutredningen sina betänkanden Vägplan 1970 (SOU 1969: 56—57) med förslag till riktlinjer för vägplaneringen fram till år 1985. Utredningen skriver beträffande sitt uppdrag:

Utredningen har ansett sin huvuduppgift vara att mot bakgrund av uppgifter om nuvarande vägstandard och prognoser över framtida efterfrågan på väg- och gatutjänster söka finna den från samhällsekonomisk synpunkt lämpligaste fördelningen av tillgängliga resurser vid två alternativa anslagsramar, innebärande en årlig ökning av väganslagen i fasta priser för använda produktionsresurser med 4 respektive 7,5 %. I anslutning härtill skall utredningen enligt direktiven även söka ange metoder för lönsamhetsbedömning av vägbyggnadsföretag.

För att tillgodose kravet på ett från samhällsekonomisk synpunkt så långt möjligt optimalt utnyttjande av tillgängliga resurser bör planeringssystemet vara så utformat, att de samhällsekonomiska aspekterna beaktas vid alla viktigare avgöranden, såsom utformning av vägnormer, val av byggnadsstandard och driftstandard för olika vägar samt angelägenhetsgradering av väg- och gatubyggnadsföretag och andra förbättringsåtgärder, framhåller utredningen.

Beträffande efterfrågan på vägtjänster konstaterar utredningen att den bestäms av bl. a. den ekonomiska utvecklingen, befolknings- och fordonsbeståndsutvecklingen, samt väg- och gatusystemets standard, prissättningen på vägtjänster och på konkurrerande transporttjänster. Utredningen finner det vara rimligt att utgå från att närtransporterna med lastbil i genomsnitt kan komma att fyr- eller femfaldigas och fjärrtransporterna med lastbil tre- eller fyrfaldigas under perioden 1966—1985. Utredningen synes däremot inte presentera några mera preciserade beräkningar av persontrafikens utveckling under denna period. På grundval av den beräknade biltäthetsutvecklingen i landets samtliga kommunblock anger utredningen personbilantalet åren 1975, 1980 och 1985 till respektive 3,1, 3,8 och 4,4.

Utredningen gör följande sammanfattning av sin syn på befolkningsutvecklingen: "Tätortsbefolkningens andel som uppgick till 77 % år 1965 eller ca 6 miljoner torde enligt nu föreliggande prognoser komma att öka till 80 à 85 % omkring år 1980, dvs. ca 7 miljoner. Av denna ökning torde sannolikt den större delen komma att fall på de större tätorter (med omgivning) där trafikträngseln i centrala områden och avvägningen mellan kollektiv trafik och individuell biltrafik utgör ett väsentligt problem."

Vägplaneutredningen anger behovet av väginvesteringar fram till 1985 till omkring 50 miljarder kronor.

I detta sammanhang kan det finnas anledning erinra om att förslaget till regionplan för stockholmstrafiken utgår från en folkökning i Stockholmsområdet på omkring 1 miljon till 2,55 miljoner invånare år 2000.

Vägplan 1970 i statsverkspropositionen

I bilaga 8 till årets statsverksproposition kommenterar chefen för kommunikationsdepartementet vägplaneutredningens förslag. Han framför bl. a. berättigad kritik mot den av utredningen använda kalkyleringsmetodiken. Det gäller främst bedömningen av tidskostnaden, som grundas på delvis osäkra faktorer och antaganden. Säkrare värderingar måste också eftersträvas i fråga om olyckskostnaderna. Departementschefen framhåller att fortsatt utvecklingsarbete bör bedrivas för att få fram underlag som gör det möjligt att på ett bättre sätt än hittills bestämma den vikt som rimligen bör ges vissa av de i kalkylmetoden ingående komponenterna. Utvecklingsarbetet bör vidgas: "Syftet med det av mig förordade utvidgade utvecklingsarbetet bör sammanfattningsvis vara att ta fram ett underlag, som gör det möjligt att klarlägga och värdera de grundläggande sambanden mellan väginvesteringar och vägnätets standard å ena sidan samt bebyggelse- och näringslivsutveckling å andra sidan." Vi vill understryka vikten av detta uttalande. Departementschefen framhåller också att även på kortare sikt bör "ett ökat utrymme under vissa förutsättningar kunna beredas för regionalpolitiska hänsyn vid överväganden beträffande väginvesteringar och andra åtgärder på vägområdet".

Det framhålls till sist i departementschefens uttalande att den pågående trafik- och samhällsutvecklingen liksom hittills kommer att kräva betydande insatser från samhällets sida för att trygga en säker och i övrigt acceptabel framkomlighet på våra vägar. Insatserna kan dock inte förväntas få den omfattning som följer av vägplaneutredningen, heter det vidare. Vägutgifterna får prövas successivt av statsmakterna med hänsyn till det tillgängliga resursutrymmet och till de krav som andra samhällssektorer ställer.

Vägplanering för ett decentraliserat samhälle

Vägplaneutredningens förslag förutsätter en fortsatt centralisering av samhället. Utredningen utgår från att den hittillsvarande koncentrationen av befolkning och näringsliv skall fortsätta. Omsatt i verkligheten kommer förslaget samtidigt att stimulera en sådan utveckling. Mot den bakgrunden är den relativt kritiska hållning som departementschefen intar till förslaget att hälsa med tillfredsställelse. Som vi tidigare framhållit tillmäter vi hans uttalande till förmån för större lokaliserings- och regionalpolitiska hänsynstagande vid trafikplaneringen stor betydelse. Enligt vår mening bör riksdagen dock göra betydligt mera klart formulerade ställningstaganden i fråga om det framtida samhällets struktur.

Utredningen har försökt ange den från samhällsekonomiska synpunkter lämpligaste fördelningen av de för vägändamål avsatta resurserna. Med de metoder som därvid kommit till användning har man, såsom departementschefen framhåller, inte tillfredsställande kunnat bedöma frågor som hänger samman med trafiksäkerheten och med de genom vägförbättringar åstadkomna tidsvinster för trafikanterna.

Den använda lönsamhetsbedömningen måste innebära att upprustningen av vägnätet koncentreras på vägar med omfattande trafik, därför att man där får den största lönsamheten med de använda beräkningarna, särskilt eftersom åtgärderna kan förmodas ge upphov till en ökning av trafiken. Metoden medför sålunda en accelererad utbyggnad av de högtrafikerade lederna samtidigt som vägmyndigheternas intresse för de lågtrafikerade minskar trots att dessa är av grundläggande betydelse för näringslivet och är nödvändiga för att befolkningen skall kunna bo kvar. Enligt vår mening måste målsättningen för vägplaneringen vara en annan än den som utredningen har. Den måste styras av kravet på en aktiv lokaliserings- och regionalpolitik.

Samhällets service och resurser skall formas och fördelas efter en preciserad regionalpolitisk målsättning, som anger riktlinjer i stort av näringsliv, bebyggelse och olika samhällsfunktioner. Lokaliseringspolitiken måste vara nära samordnad med en samhällsplanering, som avgör fördelningen av resurserna och utformningen av servicefunktionerna. En aktiv regionalpolitik, innefattande lokaliseringspolitik och en därmed samordnad samhällsplanering skall ha till uppgift att från en preciserad målsättning trygga en viss angiven regional balans i ekonomisk, social och kulturell standard. Planeringen måste utgå från en befolkningsmässig målsättning för de enskilda regionerna.

Vägplaneringen måste vara en integrerad del av den allmänna samhällsplaneringen. De resurser som avsätts för vägändamål måste fördelas så att alla delar av landet får ett vägnät som — tillsammans med andra åtgärder — möjliggör en i vid mening positiv befolknings- och näringslivsutveckling. Därför krävs en jämnare fördelning av väganslagen över landet än den hittillsvarande och än vad som skulle bli fallet

om vägplaneutredningens förslag genomföres. Detta innebär att länsvägarna måste få större andel av resurserna. Vidare måste statsbidraget till de enskilda vägarna byggas ut. Enligt gällande flerårsplaner skall under år 1970 länsvägar ha byggts för 152,5 miljoner kronor medan det för år 1974 beräknas endast 88,5 miljoner kronor för detta ändamål. Den anslagsminskning som dessa siffror illustrerar torde i första hand drabba de mindre länsvägarna och därigenom främst beröra landsbygden och mindre tätorter. Samtidigt går otillräckligheten i driftanslagen ut över de mindre länsvägarna, eftersom det för dessa vägar betydelsefulla förstärkta vägunderhållet kan komma till utförande i endast ytterst ringa utsträckning.

Under nuvarande förhållanden utgör det s. k. förstärkta vägunderhållet ett slags utjämningspost som vägverket tvingas inskränka på om driftanslagen är otillräckliga. Vi vill understryka betydelsen av de förbättringsarbeten som kan utföras inom ramen för det förstärkta vägunderhållet. Det gäller bl. a. arbeten med beläggning och oljegrusning, vilka enligt vår mening bör komma till utförande i ökad omfattning. Det är angeläget att vägplaneringen sker så att tillräckliga medel finns till förfogande för förstärkt underhåll. Därigenom skulle en betydande del av den nödvändiga upprustningen av det lågtrafikerade länsvägnätet kunna åstadkommas.

Såsom framgår av det föregående räknar vägplaneutredningen med en kraftig ökning av antalet personbilar. Bilarna spelar en stor roll för persontransporterna. Särskilt för landsbygden är de en nödvändig del av trafikservicen. Å andra sidan är det angeläget att biltillväxten motverkas i storstadsområdena genom en utbyggnad och förbättring av de kollektiva trafikmedlen. Det är också nödvändigt att kollektivtrafiken byggs ut i andra delar av landet för att bereda dem som inte har tillgång till bil en tillfredsställande trafikförsörjning. En väl fungerande kollektiv trafikservice borde även där kunna minska behovet av privatbilar.

Med hänvisning till det anförda hemställes

att riksdagen som sin mening ger Kungl Maj:t till känna att vägplaneringen såsom ett instrument i lokaliserings- och regionalpolitiken skall syfta till en positiv befolknings- och närings-

livsutveckling i landets olika delar enligt i motionen angivna riktlinjer.

Stockholm den 20 januari 1972

THORBJÖRN FÄLLDIN (c)
JOHANNES ANTONSSON (c)
FRITZ BÖRJESSON (c)
i Glömminge
NILS G. HANSSON (c)
i Skegrie
TORSTEN BENGTSON (c)
i Jönköping
JAN-IVAN NILSSON (c)
i Tvärålund
ELVY OLSSON (c)
i Hölö
KARIN SÖDER (c)
JOHN ERIKSSON (c)
i Bäckmora
GUNNAR LARSSON (c)
i Luttra
ERIC CARLSSON (c)
i Vikmanshyttan
RUNE GUSTAVSSON (c)
i Alvesta