

Aleg. 641

Sprawozdanie

komisji drogowej o sprawozdaniu Wydziału krajowego w czynności Departamentu IV w zakresie dróg na czas od 1. stycznia 1904 do 30. czerwca 1905.

Wysoki Sejmie!

Uchwałą z dnia 10. października 1904 Wysoki Sejm przydzielił komisji drogowej sprawozdanie Wydziału krajowego z czynności Departamentu IV. w zakresie dróg za czas od 1. stycznia 1904 do 30. czerwca 1905.

Komisya drogowa zdając Wysokiemu Sejmowi sprawę o tem przedłożeniu Wydziału krajowego, podnosi z uznaniem, że wszystkie na wniosek komisji przez Wysoki Sejm uchwalone rezolucye Wydział krajowy wykonał, a mianowicie :

Rezolucyę z 12 października 1903 wzywającą, aby dążył do uzyskania od c. k. Rządu uznania za państwowe tych dróg, które mają doniosłe znaczenie pod względem wojskowym i ekonomicznym. Wydział krajowy wystosował wyczerpujące rzecz pismo z 4. lutego 1904 do c. k. Prezydyum Namiestnictwa, na które do dnia zamknięcia jego sprawozdania jeszcze nie otrzymał odpowiedzi.

Przygotował również cały potrzebny materyał w przedmiocie projektu ustawy o budowie dróg konkurencyjnych i uzyskał w myśl uchwały sejmowej z dnia 19-tego października 1903. ulgi podatkowe dla wyrobów betonowych.

C. k. Prezydyum Namiestnictwa odezwą z 26. maja 1905 l. 467/pr. oznajmiło, że zgadza się, aby w krajowych warsztatach dla wyrobów betonowych, nie będących zakładami przemysłowymi względnie przedsiębiorstwami w znaczeniu ustawy przemysłowej i służących wyłącznie celom publicznym, tudzież w warsztatach dla wyrobów betonowych założonych i utrzymywanych przez powiaty wyłącznie dla celów drogowych, a więc służących również celom publicznym i jako takie wyjętych również z pod przepisów ustawy przemysłowej, wyrabiano także rury betonowe do użytku przy budowie studzien i odstępywano je po cenie własnej produkcji bez żadnego zysku, gminom do budowy gminnych studzien publicznych bez podciągania tych warsztatów z tego powodu pod przepisy ustawy przemysłowej i że poczyniło stosowne kroki celem wyjednania uwolnienia wy-

robu rur betonowych do użytku przy budowie studzien gminnych w odnośnych warsztatach krajowych i powiatowych od obowiązku uiszczania podatku zarobkowego wedle II. działu ustawy z 25. października 1896 Nr. 220 dz. u. p.

Dominującą sprawą tegorocznego sprawozdania z czynności Departamentu IV. jest to wyjaśnienie, jakie Wydział krajowy przedstawia w wykonaniu uchwały Wysokiego Sejmu z dnia 12. listopada 1904, które opiewa :

„Poleca się Wydziałowi krajowemu, aby sprawę zmiany ustawy drogowej poddał gruntownym studjom a przede wszystkim w tym kierunku, czem należałoby zastąpić ubytek w dochodach drogowych przy zniesieniu obecnie obowiązującej prestacyi osobistej, tudzież, jak należałoby zaradzić temu, aby w wykonywaniu tej zmiany cały ciężar administracyjny nie spadał na Reprezentacye powiatowe, które nie byłyby w stanie objąć pod własny wyłączny zarząd i kontrolę tak licznych dróg gminnych II. klasy“.

Już w r. 1903 a to okólnikiem z 23. grudnia 1903 l. 109967. Wydział krajowy wezwał wszystkie Wydziały powiatowe, ażeby objawiły swe zdanie, czy i o ile gospodarka drogowa oparta na prestacyach w naturze dała wyniki dodatnie lub ujemne oraz aby przedstawiły swe umotywowane wnioski w sprawie ewentualnej zmiany ustawy drogowej. Do dnia zamknięcia sprawozdania Wydziału krajowego — odpowiedziało na to wezwanie 60 Wydziałów powiatowych, z których trzynastcie nie żąda żadnej zmiany ustawy drogowej, 19 żąda zmiany ustawy drogowej, w tym kierunku, aby zamiast dotychczasowej swobody uiszczania prestacyi w naturze lub gotówce służyło Radom powiatowym prawo uchwalania przymusowej spłaty bądź w poszczególnych gminach bądź też w całym powiecie, jeden Wydział powiatowy życzy sobie zamiany prestacyi na ryczałt lub zastąpienia ich datkami do podatków bezpośrednich, wreszcie 27 Wydziałów powiatowych oświadczyło się za zniesieniem prestacyj w naturze i pokrywaniem potrzeb drogowych wyłącznie dodatkami do podatków bezpośrednich.

Wobec tego tudzież wskutek powyższej uchwały Wysokiego Sejmu Wydział krajowy okólnikiem z 17. lutego 1905 l. 114436 wezwał wszystkie Wydziały powiatowe, ażeby mu nadesłały wykaz ilości rodzin względnie partyj obowiązanych do prestacyi w r. 1903. w każdej gminie i osobno na każdym obszarze dworskim tudzież wykaz wartości dwudniowej prestacyi pieszej względnie jednodniowej prestacyi ciągłej w każdej gminie i osobno na każdym obszarze dworskim, obliczonej wedle liczby rodzin i cen wykupna prestacyi, uchwalonych przez Radę powiatową w myśl §. 36. ust. drog. Celem zaś umożliwienia obliczenia wysokości dodatków w razie zamiany tych prestacyi na dodatki do podatków bezpośrednich Wydział krajowy odezwą z daty równoczesnej upraszał c. k. Prezydium krajowej Dyrekcyi skarbu o udzielenie wykazu podatków bezpośrednich z wyjątkiem podatku osobisto dochodowego z r. 1903. w całym kraju dla każdej gminy (z wyjątkiem miasta Lwowa i Krakowa) i osobno dla każdego obszaru dworskiego, czemu wspomniane Prezydium z całą gotowością uczyniło zadość za pośrednictwem c. k. Starostw.

Na podstawie materyałów w ten sposób zebranych Wydział krajowy zebrał i załączył do jego sprawozdania sumaryczny wykaz wartości prestacyi w poszczególnych powiatach według cen wykupna uchwalonych przez Rady powiatowe, tudzież wykaz potrzebnych dodatków w razie zamiany tych prestacyi na dodatki do podatków bezpośrednich. W obu wykazach podano obliczenia osobno dla gmin miejskich, dla gmin wiejskich i obszarów dworskich.

Według pierwszego wykazu wartość prestacyjna w całym kraju (oprócz Lwowa i Krakowa) wynosi okragło 2,350.000 K., z czego przypada na gminy wiejskie 1,854.000 na gminy, miejskie 434.000 a na obszary dworskie 62.000 K. Wydział krajowy zaznacza jednak w swem sprawozdaniu z naciskiem, że ta wartość prestacyj, jak powszechnie wiadomo — nie odpowiada rzeczywistej wartości pieniężnej.

Na podstawie więc nadesłanych sprawozdań Wydziałów powiatowych i własnych spostrzeżeń Wydział krajowy przyszedł do przekonania, że obecnie obowiązująca ustawa drogowa — o ile utrzymała prestacye drogowe w na-

turze — nie przyczyniła się do poprawy dróg gminnych II. klasy w mierze ocze kiwanej a powody tego upatruje Wydział krajowy w następujących okolicznościach:

Zarządy drogowe, ograniczone do posługiwania się tylko prestacyami w naturze, nie mają robotników wówczas, kiedy tego potrzeby drogi wymagają, lecz zwykle wtedy, kiedy kontrybucenci nie mają żadnych innych zajęć. Taka niesystematyczna i niezastosowana do potrzeb drogi lecz dorywcza robota nie może wpływać dodatnio na stan komunikacyi. W kraju jest wiele małych gmin posiadających nieliczne dni prestacyjne a zmuszonych utrzymywać albo wielką ilość dróg albo drogi bardzo trudne do utrzymania. Są także takie gminy, w których zasoby prestacyjne są znacznie większe, aniżeli ich potrzeba do utrzymania dróg. Te gminy nie dążą do udoskonalenia dróg lecz zadawalają się zaledwie prymitywnem ich utrzymaniem, a liczne dni prestacyjne corocznie przepadają. Są w kraju także takie gminy, w których nie ma żadnych dróg gminnych: tam prestacje całkowicie przepadają wyjąwszy, jeżeli Wydziały powiatowe czuwają nad ich ściąganiem. Robocizna drogowa jest po największej części mało wydatna. Ludność obowiązana do prestacyi uważa ją za robotę darmo, narzuconą, od której można się wyłamać albo ją zbyć jakbądź. To też są gminy, w których zamożniejsi wpływami swymi wyłamują się z pod tego obowiązku tak, że cały ciężar prestacyjny spada na mieszkańców uboższych. Do roboty prestacyjnej wychodzą z reguły później, aniżeli do każdej innej roboty płatnej a wracają z niej wcześniej. Prestacje drogowe odrabają częstokroć nie-dorostki i dzieci lub starcy. Miejscowy zarząd drogowy spoczywa zazwyczaj w ręku naczelnika gminy, który częstokroć nie jest wyposażony dostateczną energią i odpowiednią kwalifikacją dla dobrego spełniania powierzonych mu zadań, które nadto wymagają pracy biurowej. Wydział powiatowy nie posiada dostatecznych sił, aby przeprowadzić nadzór nad wykonywaniem prestacyi i należytem ich użyciem, zwłaszcza że roboty prestacyjne odbywają się zwykle niemal równocześnie we wszystkich gminach. Z nieużytych w ciągu roku prestacyi wpływa nieznaczny dochód do powiatowego funduszu dróg gminnych, zarządy drogowe bowiem wykazują zazwyczaj prestacje jako zupełnie odrobione. Jeżeli zaś wykazą jakie zaległości, to ściąganie ich natrafia na niezwykle trudności i wywołuje u kontrybuentów rozgoryczenie, co znów powoduje zniechęcenie zarządów drogowych a w dalszem następstwie przepadanie i odpisywanie tych należytości.

Te wszystkie okoliczności usprawiedliwiają dostatecznie zdanie Wydziału krajowego, któremu dał wyraz w swem sprawozdaniu, że jest rzeczą wskazaną przejść w administracyi dróg na system gospodarstwa pieniężnego znieść prestacje w naturze a potrzebne do utrzymania dróg wydatki pokryć funduszami z dodatków do podatków.

Ze zniesieniem prestacyi drogowych musiałyby być zmienione także niektóre inne przepisy ustawy drogowej, a zwłaszcza postanowienia o administracyi dróg gminnych. Miejscowe zarządy drogowe z wyjątkiem w niektórych gminach miejskich a zwłaszcza w gminach, w których obowiązuje §. 43. ust. drog. o ekwiwalencie prestacyjnym, musiałyby być zniesione a całą administracyę dróg gminnych II. klasy należałoby powierzyć Wydziałom powiatowym. W takim jednak razie należałoby powiatom zwłaszcza uboższym przyjść z pomocą z funduszu krajowego, która mogłaby być udzielona albo przez bezpośrednie udzielenie subwencji dla powiatowego funduszu dróg gminnych, albo przez przejęcie szczególnie ważnych albo kosztownych dróg na fundusz krajowy. Za tą drugą alternatywą oświadcza się Wydział krajowy, lecz mniema, że reforma ustawy drogowej według podanego zarysu, może przyjść do skutku równocześnie ze zrealizowaniem programu przejęcia w zarząd krajowy nowej sieci dróg w kraju — a przeprowadzenie równocześnie tych obu spraw powinno nastąpić przy sposobności, gdy siły budżetu krajowego będą takie, że będzie można na nie nałożyć nowe większe zadanie natury finansowej.

Komisya drogowa, przeprowadziwszy nad tą ważną sprawą bardzo wyczerpującą dyskusyę na kilku posiedzeniach, przyszła w swej większości do przekonania, że — czyniąc zadość życzeniom tylekrotnie w Wysokim Sejmie i w pe-

tycyach wyrażanym — należy przystąpić do zmiany ustawy drogowej w kierunku zniesienia dotąd obowiązującej prestacyi osobistej, zastępując ten ubytek odpowiednim ekwiwalentem, niezbędnym do utrzymania dróg gminnych II. klasy.

Różnica zdań, jaka się w Komisji drogowej wyłoniła, nie tyczy się zasady, ale pokrycia tego ekwiwalentu Mniejszość, oświadczając się za zniesieniem prestacyi osobistych, stanowczo nie chce, aby ten ubytek w dochodach na utrzymanie dróg gminnych II. klasy przeznaczonych znalazł chociażby częściowe pokrycie w dodatkach do podatków, lecz żąda, aby cały ten ubytek pokryty został subwencją państwową i krajową przy zupełnem zwolnieniu obecnego kontrybuenta. Większość zaś zgodnie ze sprawozdawcą staje na stanowisku, że w tej sprawie Wysoki Sejm musi swój postulat jasno postawić i tak, aby był możebny do podjęcia przez naszego wykonawcę t. j. Wydział krajowy. Jeżeli bowiem zgadzamy się na zniesienie prestacyi osobistych, to powstałe stąd luki musimy wypełnić odpowiednim a prawdopodobnie uchwytym ekwiwalentem. Świadomi jesteśmy, że przez ubytek sił lokalnych do naprawy i utrzymania tak luźnej sieci dróg gminnych II. klasy tracimy znaczny dyspozycyjny kapitał pracy u dołu a przyjmujemy na siebie ponadto większe ciężary administracyjne, jednak przelać to wszystko na państwo i kraj i spodziewać się na tej drodze jedynej sanacji, równałoby się naiwnemu złudzeniu, które nie może doprowadzić do zdrowej reformy drogowej, jeżeli do niej istotnie zdążamy.

Biorąc sprawę pod ścisłą rozważę, to zdaniem komisji rzeczywista i cyfrowa wartość prestacyi z całego kraju zebrana a w alegacie pierwszym sprawozdania Wydziału krajowego zestawiona nie wyniesie pełnych 2,350 000 K. lecz znacznie niższą cyfrę, może nie wyższą aniżeli 1,500.000 K, zwłaszcza że należy tu potrącić wartość prestacyi w gminach, w których obowiązuje §. 43. ust. drog. o ekwiwalencie prestacyjnym, a które prawdopodobnie nie będą objęte projektowaną reformą, gdy w swój zarząd obejmą całość wewnętrznych komunikacji.

Kwota wartości prestacyi drogowych, o ile ma być brana w rachubę w projektowanej reformie ustawy drogowej, winna być oceniona i ustalona na podstawie dalszych badań z uwzględnieniem ciężaru administracyjnego jaki się powiatom przyspaża i dlatego to w rezolucyi oprócz kontrybuenta i wydatna pomoc funduszu krajowego jest przewidziana.

Tu jednak zaznaczyć należy, że powiaty są już bardzo przeciążone dodatkami do podatków, tak, że ponad 5% dodatku na cele dróg gminnych II. klasy pójść nie można i to tylko w tem przypuszczeniu, że sprawa zniesienia dochodu z myt krajowych i powiatowych jeszcze przez szereg lat nie może być aktualną, gdyż te dwie sprawy ubytku dochodów razem traktowane, musiałyby podkopać zupełnie, nie tylko równowagę budżetową przeważnych powiatów, ale i wstrzymałyby możność dalszego rozwoju sieci dróg powiatowych.

W rezolucyi, którą Komisya Wysokiemu Sejmowi przedstawia, traktujemy sprawę wyłącznie dróg gminnych II. klasy, a to z tego powodu, że zgodnie z zapatrywaniem Wydziału krajowego jesteśmy za zniesieniem miejscowych zarządów drogowych z wyjątkiem tych gmin miejskich, które już dziś własne zarządy mają i swój stosunek prestacyjny uregulowały.

Na tem kończąc niniejsze sprawozdanie Komisya wnosi:

Wysoki Sejm uchwalić raczy:

- I. Sejm przyjmuje do wiadomości sprawozdanie Wydziału krajowego z czynności dep. IV. w zakresie dróg za czas od 1-go stycznia 1904 do 30. czerwca 1905.
- II. Sejm poleca Wydziałowi krajowemu, aby na podstawie uchwał sejmowych dalej toczył rokowania i domagał się od c. k. Rządu uznania za państwowe dróg ważnych pod względem wojskowym i ekonomicznym.

- III. Sejm poleca Wydziałowi krajowemu, aby wdrożył rokowania z c. k. Rządem dotyczące projektu ustawy krajowej o drogach konkurencyjnych na wzór obowiązujących w Tyrolu i Przedarulanii.
- IV. Sejm poleca Wydziałowi krajowemu, aby układając program finansowy na podstawie spodziewanego nowego źródła dochodu, wziął pod rozwagę także konieczną potrzebę ukrajowienia pewnej nowej sieci dróg w kraju.
- V. Sejm poleca Wydziałowi krajowemu przygotowanie zmiany ustawy drogowej w §. §. 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 41, 42 i 43 tak, aby znosząc osobiste prestacje w naturze dla dróg gminnych świadczone, obmyślił sposób stosownego pokrycia tego ubytku częścią dodatkiem do podatku nie wyższym jak 5%, częścią stałą subwencją funduszu krajowego na utrzymanie dróg gminnych II. klasy.

Niniejszą uchwałą załatwione są petycye L. 1817, L. 2417, L. 2631, L. 2638, L. 2748, L. 3070, L. 3220, L. 3263, L. 3385, L. 3390 tudzież wniosek posła Jana Gnoińskiego, który Sejm wraz z powyższemi rezulucjami przekazuje Wydziałowi krajowemu.

Przewodniczący:
Meciński.

Sprawozdawca:
St. Jędrzejowicz.

