Motion

1984/85:638

Stig Gustafsson m. fl.

Översyn av mätplatsorganisationens finansiering

Inledning

En officiell garanti för att offererade prestanda hos produkter och tjänster kan göras trovärdiga är en förutsättning för att näringslivet skall kunna upprätthålla sin interna och internationella konkurrenskraft. Köpare måste kunna lita på offererade prestanda, eller på att rättsliga procedurer finns tillgängliga för beivrande av överträdelser. En väsentlig del i detta garantisystem är ett ansvarstagande av staten för att mätningar kan utföras på ett tekniskt korrekt och internationellt godtagbart sätt.

Ett sådant ansvar tas på statsmaktsnivå i alla högindustriella länder, i form av lagstiftning, institutionsbildande, medelstilldelning m. m. De flesta större länder har löst uppgiften genom särskilda myndigheter med huvuduppgift att ansvara för upprätthållande, underhåll och utnyttjande av s. k. primärnormaler, som representerar den inom landet högsta tillgängliga precisionen, underbyggd genom kontinuerliga internationella jämförelser.

I Sverige råder en något annan ordning. Här är ansvaret för primärnormalerna fördelat mellan ett antal myndigheter, ansvariga för en eller flera s. k. riksmätplatser (RMP), vilkas verksamhet samordnas av mätcentrum, en del av statens mät- och provråds (MPR) kansli. De ekonomiska resurser som mätcentrum förfogar över är dock obetydliga, och med gällande regler helt otillräckliga för en adekvat förnyelse av instrumentparten på normalieområdet. En förväntan att RMP-myndigheterna i eget intresse skulle vara beredda att investera i normalieutrustning har icke visat sig hållbar.

Det svenska systemet, med teknikansvar fördelat mellan olika RMP-myndigheter, förefaller oss organisatoriskt välanpassat till det svenska samhället. Vi är dock oroade över att långsiktiga investeringsbeslut beträffande funktioner av nationell betydelse skall vara beroende av enskilda myndigheters ställningstaganden från egna utgångspunkter.

Vi hemställer därför, att riksdagen begär en utredning om finansieringsformer för upprätthållande av det nationella ansvaret för mätteknisk kompetens och därför erforderlig normalieutrustning.

Nedan redovisar vi en mera detaljerad beskrivning av bakgrund och aktuell situation.

Bakgrund

Riksdagen beslutade 1972 (prop. 1972:54, NU 38, rskr 199) att statens provningsanstalt (SP) skulle bli central förvaltningsmyndighet för officiell provning och kontroll samt officiell metrologisk verksamhet. Inom metrologiområdet innebar beslutet att SP skulle ansvara för att organ med lämpliga resurser och med opartisk ställning utsågs till s. k. riksmätplatser, och att andra organ genom ett auktorisationsförfarande kunde få bevis på att de uppfyller vissa krav på mätningskompetens. Verksamheten skulle organiseras så att redan etablerade resurser utnyttjades i första hand.

Beslutet var betingat av statsmakternas strävan att åstadkomma klarare ansvarsförhållanden inom metrologin och få ett effektivt utnyttjande av tillgängliga resurser. Beslutet var i huvudsak baserat på en inom industridepartementet utarbetad promemoria (Ds I 1971:3, Officiell provning och kontroll, officiell metrologisk verksamhet). Denna grundade sig i sin tur på slutsatser från olika offentliga utredningar och myndighetsrapporter.

Riksdagen preciserade sitt beslut från 1972 genom att 1974 anta en ramlag rörande riksmätplatser m. m. (prop. 1974:162, NU 52, rskr 349, SFS 897). I kungörelse om riksmätplatser m. m. (SFS 1974:899) bemyndigade regeringen SP att organisera och samordna systemet med riksmätplatser och auktoriserade mätplatser, det som numera kallas svensk mätplatsorganisation (SMO).

Som en följd av 1972 års beslut inrättades vid SP en särskild enhet, mätcentrum, med ansvar att organisera och samordna den allmänna metrologin. Mätcentrum biträddes av ett rådgivande organ, rådet för allmän metrologi, som diskuterade frågor av principiell natur rörande mätplatsorganisationens uppbyggnad och verksamhet. Rådet gav t. ex. rekommendationer om vilka myndigheter som borde utses till riksmätplats och för vilka fysikaliska storheter riksmätplatser borde finnas. Rådets rekommendationer underställdes SP:s styrelse.

Riksmätplatsernas ekonomiska förhållanden

Den svenska mätplatsorganisationen byggdes upp av laboratorier och institutioner, som redan innan organisationen infördes hade viss mätteknisk erfarenhet och därtill svarande resurser. Grundtanken i den nya organisationen var att befintliga resurser skulle tillvaratas i största möjliga utsträckning. Man antog att den metrologiska verksamheten vid riksmätplatserna skulle anknyta till riksmätplatsmyndigheternas ordinarie verksamhet och följaktligen kunna bedrivas inom ramen för denna eller med endast marginella tillskott.

Finansieringsfrågorna berördes endast flyktigt i prop. 1972:54, även om det framskymtade att problem fanns. Sålunda anförde departementschefen att den allmänna metrologiska verksamhetens finansieringsproblem enligt

hans mening talade för ytterligare samordning med annan likartad verksamhet, i första hand provning och kontroll. Enligt departementschefen skulle därmed skapas möjligheter att gemensamt utnyttja resurser och ta till vara de möjligheter som finns att vidga marknaden. Han erinrade också om att metrologisk verksamhet innefattas i flera av STU:s målområden, vilket skulle innebära möjligheter till finansiellt stöd för bl. a. utvecklingsarbeten.

I prop. 1974:162 konstaterade departementschefen att mätningsverksamheten inte annat än i undantagsfall kan bära sina kostnader och att det torde vara svårt att ta ut kostnadstäckande avgifter från riksmätplatserna. Då en fungerande mätplatsorganisation är en förutsättning för en tillförlitlig provningsverksamhet var det – enligt departementschefens mening – rimligt att en del av kostnaderna för riksmätplatsverksamheten täcktes genom avgifter som togs ut av riksprovplatserna.

I konsekvens med detta uttalande fick riksrevisionsverket (RRV) år 1975 regeringens uppdrag att se över de avgifter till SP som tas ut bl. a. vid riksprovplatser. RRV:s förslag redovisades till regeringen den 29 september 1976 (Avgifter inom riksprovplats- och riksmätplatssystemet). Det innebar bl. a. att utvecklingsarbetena vid riksmätplatserna, rådgivning och konsultation skulle finansieras med hjälp av en omsättningsavgift på officiell provning. Självkostnaderna för kalibreringsuppdrag skulle täckas med avgifter från uppdragsgivarna.

RRV:s förslag och remissbehandlingen av detsamma har av regeringen redovisats i prop. 1977/78:100 (bil. 17, s. 212–216). Föredragande statsrådet anförde där att han inte var beredd att ta ställning till en finansiering enligt RRV:s förslag. Han anmälde i stället att såväl finansieringsfrågan som uppbyggnaden av riksmätplatsorganisationen behövde utredas ytterligare. Detta behov betingades framför allt av att försvarets forskningsanstalt (FOA), som hade fungerat som riksmätplats för tid och frekvens samt elektriska hf-storheter, på grund av ekonomiska svårigheter hade sett sig vara nödsakad att avsäga sitt åtagande fr. o. m. den 1 januari 1978.

Den av regeringen tillkallade utredningen (Dir 1978:23) avlämnade sitt betänkande, Svensk mätplatsorganisation, under 1979 (Ds I 1979:6). Regeringen redovisade utredningens förslag beträffande finansiering av riksmätplatsverksamheten och remissbehandlingen av förslaget i prop. 1979/80:100 (bil. 17, s. 274–278). Föredragande departementschefen anslöt sig därvid till utredarens förslag, enligt vilket verksamheten vid riksmätplatserna borde finansieras dels med anslagsmedel, dels med kalibreringsintäkter. Anslagsmedlen föreslogs komma dels från de myndigheter som är riksmätplatser, dels från en särskild anslagspost som ställs till mätrådets disposition att fördelas mellan riksmätplatserna. Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget (NU 1979/80:33, rskr 223). Utredarens förslag att STU skulle anslå separata medel för metrologisk forskning och att dessa anslag bör öka berördes inte i propositionen. Inte heller behandlades utredarens konstaterande, att de av honom föreslagna medlen endast avsåg metrologiorganisa-

tionens drift, och att de inte inrymde behovet av ersättnings- och nyinvesteringar.

Finansieringen av mätplatsorganisationens administrativa kostnader berördes ej av utredningen. Här gäller sålunda den princip som fastslogs i Lag om riksprovplatser m. m. (prop. 1974:162, NU 52, rskr 349, SFS 896). Den administrativa kostnaden, dvs. kostnaden för drift av mätcentrum, finansieras i enlighet med denna princip genom en omsättningsavgift på officiell provning.

Den år 1980 fastställda finansieringsprincipen är alltjämt gällande. De ytterligare beslut som riksdagen har fattat i frågor rörande officiell metrologi har gällt överföring av samordningsansvaret från SP till det nyinrättade statens mät- och provråd (MPR), se prop. 1982/83:100 (bil. 14, s. 225–235), NU 34, rskr 373 samt SFS 1983:639 och 695.

Riksmätplatsernas investeringsbehov

Av det föregående framgår, att när mätplatsorganisationen beslutades, utgick man från befintliga resurser vid de tilltänkta riksmätplatsmyndigheterna och ett marginalresonemang beträffande kostnader för drift och underhåll av myndigheternas mätplatsfunktioner. Detta resonemang förutsatte bl. a., att den utrustning som myndigheterna hade anskaffat eller tänkte anskaffa för att täcka egna mät- och kalibreringsbehov vid varje tidpunkt skulle svara mot landets nationella behov av primärmetrologiska resurser. Det måste betraktas som en tillfällighet, om dessa behov sammanfölle vid en given tidpunkt. Ännu mindre sannolik blir förutsättningen, om man betraktar utvecklingen under en längre tidrymd, där de enskilda myndigheternas verksamhetsinriktning, prioriteringar och förräntningskrav förändras i en viss riktning, medan nationens behov av primärmetrologi kan förändras i en annan och oberoende riktning.

Det finns flera exempel som kan bekräfta det sagda. Det mest slående exemplet gäller FOA:s engagemang som riksmätplats. FOA hade under 1960-talet och i början på 1970-talet skaffat sig goda resurser för att täcka sitt behov av mätning av tid och frekvens samt elektriska hf-storheter. Förändrad verksamhetsinriktning och minskade försvarsanslag föranledde dock – som ovan berörts – FOA:s ledning att avsäga sig åtagandet att vara riksmätplats. Detta beslut återspeglade inte på något sätt landets minskade behov av metrologi inom detta område. Tvärtom har behovet av hf-mätningar ökat under hela tiden, beroende på framför allt kommunikationsteknikens utveckling.

Ett annat exempel är flygtekniska försöksanstalten (FFA), som är riksmätplats för tryck. Forsknings- och utvecklingsverksamheten vid FFA var under hela 1970-talet i starkt behov av ett kvalificerat tryckmätningslaboratorium. Vid den tidpunkten fanns ett för FFA och nationen gemensamt intresse att normaler, mätutrustning och kompetens bibehölls på en hög nivå.

Genom ändrad uppdragsinriktning på senare år har trycklaboratoriet mist sin betydelse för FFA. Riksmätplatsverksamheten där får fortgå endast så länge den själv kan bära sina kostnader. Trots en ovanligt gynnsam uppdragssituation kan dock riksmätplatsen inte bära de investeringskostnader som krävs på sikt.

Det mest akuta exemplet utgörs av FFV-Underhåll, som har övertagit FOA:s roll som riksmätplats för elektriska hf-storheter. Genom vikande uppdragsintäkter har FFV:s ekonomiska situation blivit mycket stram, och eftersom verket har krav på sig att visa nollresultat utan statsbidrag ser man sig inte ha några möjligheter att ens egenfinansiera kostnader för drift av riksmätplatsverksamheten, än mindre då de betydande investeringar som måste göras för att åstadkomma en funktionsduglig riksmätplats.

De relaterade exemplen klargör att landets behov av primär mätteknik inte kan relateras till enskilda myndigheters interna behov och möjligheter. Det är också ett från andra länder erkänt faktum att riksmätplatser (motsvarande) aldrig kan bära alla kostnader för verksamheten. Den nuvarande finansieringsformen medger inte – annat än undantagsvis – en täckning för nödvändiga ersättnings- och nyinvesteringar. Följden har blivit att allt större del av utrustningen vid riksmätplatserna har blivit föråldrad och är i omedelbart behov att ersättas, förnyas eller kompletteras om riksmätplatsernas mättekniska kompetens skall kunna vidmakthållas. Det ackumulerade investeringsbehovet har av MPR skattats till 10 à 15 milj. kr.; behovet i ett fortvarighetstillstånd skattas till 2 milj. kr.

Det framstår för oss som uppenbart att staten, som ansvarig för den nationella metrologin, inte enbart skall täcka löpande kostnader vid riksmätplatserna, utan också anvisa medel för de investeringar som på grund av förslitning eller teknisk utveckling är nödvändiga. I länderna på kontinenten, där metrologiverksamheten bedrivits under nationellt ansvar sedan lång tid tillbaka, tillmäts investeringarna stor betydelse, och statliga medel avsätts kontinuerligt för ny- och ersättningsanskaffningar.

Om inte snara nödvändiga investeringar görs vid riksmätplatsmyndigheterna kan den mättekniska standarden i landet befaras sjunka till en nivå som det svenska näringslivet inte kan acceptera. De svenska kvalitetsmedvetna företagen måste i ett sådant läge vända sig till kalibreringsorganisationer i utlandet, vilket dels skulle innebära klara ekonomiska, konkurrensmässiga nackdelar, dels en prestigeförlust för det svenska näringslivet som helhet, eftersom staten inte längre kan åberopas som yttersta garant för produkternas kvalitet. Vi anser det angeläget, att detta hittills otillräckligt beaktade område lyfts upp till en nationell ansvarsnivå, jämförbar med den som teknisk utbildning och teknisk forskning innehar.

Hemställan

Mot bakgrund av det sagda hemställer vi

att riksdagen hos regeringen begär en skyndsam översyn av finansieringen av riksmätplatsernas verksamhet, med särskild uppmärksamhet på rådande svårigheter att finansiera ny- och ersättningsanskaffning av mätapparatur och normaler.

Stockholm den 17 januari 1985

STIG GUSTAFSSON (s)

STURE PALM (s) STIG OLSSON (s)

INGA-BRITT JOHANSSON (s)