

Nr 248.

Av herr **Andersson** i Tungelsta m. fl., *angående uppmjukning av upphandlingsförordningens tillämpning i fråga om till statsbidrag berättigade vatten- och avloppsföretag, m. m.*

Att lösa vatten- och avloppsfrågan såväl för den rena landsbygdens spridda bebyggelse som för de mer eller mindre tätbebyggda områdena i våra landskommuner är en aktuell och angelägen uppgift. Den angår inte bara dem, vilkas bostäder och ladugårdar sakna vattenledning och som därför äro tvungna att nedlägga ett tidskrävande och betungande arbete på sin vattenförsörjning eller eljest ha det bristfälligt ställt i detta hänseende. Många omständigheter, såsom den allmänna knappheten på arbetskraft, strävan att åt landsbygdens invånare skapa en standard, som i detta liksom i flera andra avseenden i rimlig mån motsvarar den i städer och andra större tätorter rådande, betydelsen för folkhälsan och hygienien av välordnade vatten- och avloppsförhållanden, behovet av planmässighet och reda vid utbyggandet av mindre samhällen i enlighet med den nya byggnadslagstiftningens syftemål och flera andra liknande skäl göra, att vatten- och avloppsfrågan ter sig som en betydande samhällsangelägenhet, som genom stat och kommun påkallar allas vårt intresse och medverkan, och detta inte minst i nuvarande läge med hänsyn till att ett rationellt lösande av vattenförsörjningsproblemet framstår som en för landsbygden viktig produktionsfrämjande åtgärd.

Bortsett från den hjälp, som många kommuner under de gångna åren erhållit av arbetslöshetsmedel till utförande av större vatten- och avloppsanläggningar, har staten lämnat sin medverkan i denna fråga dels genom den låne-, bidrags- och borrhingsverksamhet m. m., som intill den 1 juli 1948 bedrevs av egnahemsorganisationen beträffande mindre anläggningar — för enstaka fastigheter eller gemensamma för ett mindre antal — och dels genom den bidragsverksamhet som i enlighet med 1944 års bidragsförfattning handhaves av väg- och vattenbyggnadsverket beträffande gemensamma anläggningar för normalt minst fem fastigheter.

För sistnämnda bidragsverksamhet ställdes för budgetåret 1944/45 ett belopp av en miljon kronor till förfogande för uppbyggande av personalorganisation och igångsättande av särskilt angelägna företag i den mån så under förhandenvarande omständigheter lät sig göra. I fråga om personalen räknade man med att det bl. a. skulle erfordras en distriktsingenjör för vatten och avlopp i varje län, även om man med hänsyn till det omedelbara behovet och kanske framför allt tillgången på för uppgiften kompetenta

ingenjörer till en början kunde och måste begränsa antalet något. I enlighet härmed uppbyggdes under 1945 i huvudsak den personalorganisation, som handlägger vatten- och avloppsärenden inom väg- och vattenbyggnadsverket. Den består bl. a. av tills vidare endast tolv distriktsingenjörer, vilka fått sig tilldelade distrikt, som med undantag för tre ett-länsdistrikt vardera omfattar två eller tre län.

För budgetåret 1945/46 anvisades likaledes en miljon kronor och för 1946/47 fyra miljoner kronor. Att märka är att för ettvarvt av dessa budgetår i runt tal en halv miljon kronor togos i anspråk för personalorganisationen, vilket, ehuru i mindre utsträckning, även skedde budgetåret 1944/45. Från och med 1947/48 har bidragsanslaget varit fem miljoner kronor, varjämte personalorganisationen bekostats med särskilda medel.

Den år 1945 uppbyggda och till sin storlek praktiskt taget alltjämt oförändrade organisationens arbetsbelastning har hastigt ökats dels genom att organisationen tagits i anspråk för ett flertal nytillkommande eller eljest icke från början beräknade arbetsuppgifter, dels genom att bidragsärendena i antal och omfattning vuxit i en utsträckning, som vida överstiger vad den hittills befintliga organisationen har möjlighet att bemästra. Som en följd härav förelågo, såsom framgår av årets statsverksproposition, väg- och vattenbyggnadsväsendet, punkt 31, den 1 juli 1948 inalles ca 500 icke slutbehandlade bidragsansökningar, avseende anläggningar för en sammanlagd kostnad av i runt tal 150 miljoner kronor. Samtidigt hade väg- och vattenbyggnadsstyrelsen meddelat tillstånd att påbörja i runt tal 260 företag för delkostnader om sammanlagt ca 40 miljoner kronor. Under tvåårsperioden 1 juli 1948—30 juni 1950 uppskattar departementschefen efter korrigerering av ett av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen beräknat något högre belopp, att bidragsberättigade företag skola tillkomma i en omfattning motsvarande anläggningskostnader av högst 20 miljoner kronor per år. Inalles skulle alltså under tvåårsperioden i fråga företag för i runt tal 80 miljoner kronor komma under väg- och vattenbyggnadsstyrelsens prövning. Detta utgör ett arbetsomfång, som den helt otillräckliga organisationen icke annat än till en begränsad del kan avverka. Om inga åtgärder vidtagas, kommer den föreliggande balansen att ytterligare kraftigt ökas.

Det bidragssystem och den personalorganisation, som tillkommo genom och med stöd av 1944 års riksdagsbeslut, voro redan från början av medvetet provisorisk karaktär, och genom 1946 års vatten- och avloppssakkunniga pågår utredning om hur dessa och angränsande frågor lämpligen böra ordnas. De sakkunnigas arbete har enligt uppgift fortskridit så långt, att det, efter vad nu kan bedömas, torde komma att möjliggöra förslag i ämnet till nästa års riksdag.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen har gjort upprepade framställningar om förstärkning av vatten- och avloppsorganisationen. Bl. a. det från olika håll kraftigt vitsordade behovet av en sådan förstärkning föranledde nyssnämnda vatten- och avloppssakkunniga att i ett den 19 januari 1948 avgi- vet förslag förorda, att organisationen redan från den 1 juli samma år ut-

byggdes i den omfattning, som de sakkunniga på grund av redan föreliggande arbetsuppgifter fann motiverad, och detta utan att avvakta det resultat i organisationsfrågan och beträffande övriga spörsmål, vartill de sakkunniga slutligen kunde komma. Förslaget innebar i korthet anställande av en distriktsingenjör i lönegrad 32 för varje län (utom Gotlands) jämte erforderlig biträdande personal samt en provisorisk förstärkning av väg- och vattenbyggnadsstyrelsens vatten- och avloppsbyrå. Varken väg- och vattenbyggnadsstyrelsens eller de sakkunnigas förslag, vilket sistnämnda styrelsen med viss modifikation upprepat i sin petitaskrivelse för nästa budgetår, har emellertid i rådande läge av Kungl. Maj:t ansetts till någon del kunna bifallas.

I skrivelse till statsrådet och chefen för kommunikationsdepartementet den 31 december 1948 ha de sakkunniga ånyo ansett sig på anförda skäl böra framhålla angelägenheten av att vatten- och avloppsorganisationens synnerligen prekära personalförhållanden förbättras i fråga om de mest trängande behoven. I sin skrivelse ha de sakkunniga särskilt understrukit vatten- och avloppsfrågans samhällsekonomiska betydelse och de enligt deras bestämda uppfattning mycket betydande vinster, som stå att uppnå genom en ändamålsenlig lagstiftning och lämpligt utformade administrativa åtgärder. Mot bakgrunden härav och under hänvisning till det just i dessa tider speciellt påtagliga intresset av åtgärder, som leda till samhällsekonomiska besparingar, betona de sakkunniga vikten av att vatten- och avloppsorganisationen göres funktionsduglig i första hand för redan föreliggande uppgifter för att senare med minsta möjliga tidsutdräkt kunna fylla även dem, som genom en ny lagstiftning i ämnet kunna tillkomma. De sakkunniga uttala i detta sammanhang, att det i och för sig synes föga tillfredsställande, att de uppgifter, som statsmakterna genom 1944 års bidragsförfattning påtagit sig, icke kunna fullgöras utan oformligt långa dröjsmål, och att detta är ägnat att hos allmänhet och kommuner skapa irritation och bristande tilltro till statens vilja och förmåga att på ett ändamålsenligt och föredömligt sätt handlägga vad den åtagit sig.

När det gäller att skapa den nödvändiga balansen mellan arbetsbelastning och personaluppsättning inom vatten- och avloppsorganisationen, är det angeläget att undersöka i vad mån en förbättring härvidlag i första hand kan uppnås icke genom personalförstärkning utan genom förenklingar i arbetet. Väg- och vattenbyggnadsstyrelsens överrevisorer ha i sin berättelse för budgetåret 1947/48 även berört denna fråga. Överrevisorerna ha erfarit, att det kontrollarbete är relativt omfattande och tidskrävande, som väg- och vattenbyggnadsstyrelsen anser böra utövas beträffande upphandlingen för anläggningar, som beviljats bidrag eller fått tillstånd att påbörja anläggningsarbete utan att möjligheten till bidrag därigenom bortfaller. Enligt uppgift har väg- och vattenbyggnadsstyrelsen redan tidigare diskuterat möjligheten att icke kräva upphandlingsförordningens tillämpning för bidragsföretag av nu ifrågakommande slag eller att i varje fall icke utöva någon noggrannare kontroll häröver. Då emellertid sagda förordning genomgående

tillämpas i de fall statsbidrag utgår till likartade ändamål, t. ex. väghållning och folkskolebyggnader, har styrelsen ansett sig varken kunna eller böra slopa kravet på att denna förordning skall lända till efterrättelse även beträffande vatten- och avloppsföretag, som erhållit eller beräknas komma att erhålla statsbidrag. I konsekvens härmed har styrelsen, om än av skäl som delvis torde vara av tämligen formell natur, också ansett sig böra utöva erforderlig kontroll över att förordningen iakttages.

Förutom det arbete, som vållas av kontrollen över upphandlingsförordningens efterlevnad, medför dess tillämpning i visst avseende en direkt olägenhet, nämligen därigenom att den endast i undantagsfall anses kunna medgiva, att anläggningsarbete uppdrages åt entreprenör på löpande räkning. På grund av särskilda med vatten- och avloppsföretag förknippade omständigheter och icke minst med hänsyn till de förhållanden, som under senare år varit rådande i fråga om material och arbetskraft m. m., ha många kommuner funnit det fördelaktigt att övergå från att utföra vatten- och avloppsarbeten på entreprenad till att låta utföra dem på löpande räkning enligt överenskomna villkor.

Helt visst föreligga bärande skäl för att upphandlingsförordningen bör tillämpas för företag som erhålla statsbidrag. Den hjälp i samband med upphandlingen, som bidragstagaren ofta erhåller av det bidragsbeviljande organet genom dess kontroll av och medverkan vid upphandlingen eller eljest i anslutning till densamma, är säkerligen många gånger av stort ekonomiskt värde för bidragstagaren själv — vare sig det är en kommun, en förening eller annan — vilken sällan har samma erfarenhet av och möjligheter att rätt bedöma sinsemellan till omfattning och formulering och i fråga om reservationer och andra villkor skiljaktiga anbud och att träffa lämpliga avtal och andra överenskommelser. Det synes oss emellertid i hög grad önskvärt, att en väsentlig uppmjukning av den nuvarande upphandlingsförordningens tillämpning i fråga om vatten- och avloppsföretag med statsbidrag kommer till stånd i syfte dels att nedbringa den bidragsbeviljande myndighetens av tillämpningen föranledda arbete till vad som av ekonomiska sakskaäl kan anses erforderligt, dels ock att möjliggöra vatten- och avloppsarbetens utförande på löpande räkning. Detta synes desto mer motiverat som bidragen enligt vad som framgår av statsverkspropositionen i genomsnitt endast beräknas komma att belöpa sig till en tredjedel av kostnaden. Då bidragstagarna alltså som regel ha att själva svara för två tredjedelar av de merkostnader, som eventuellt uppstå till följd av mindre lämplig upphandling eller annan jämförlig orsak, synes detta i flertalet fall i och för sig vara en tillräcklig garanti för att bidragsföretagen icke av dylika anledningar skola onödigtvis fördyras och därmed bidragsbeloppen ökas. Dessutom föreligger ju alltid den, om än i praktiken måhända begränsade, möjligheten att vid slutligt fastställande av den bidragsberättigade kostnaden avdraga eventuellt uppkomna merkostnader av här ifrågakommande slag.

Den här åsyftade uppmjukningen av upphandlingsförordningens tillämpning torde enklast kunna åvägabringas därigenom, att riksdagen gör

ett uttalande av ovan angiven innebörd, med stöd varav väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, efter de närmare direktiv som Kungl. Maj:t eventuellt kan finna påkallat att meddela, kan vidtaga erforderliga förenklingar och andra för av oss angivna syftemål lämpliga åtgärder.

Ett annat förenklingsspörsmål berör själva bidragsbesluten. Enligt bidragsförfattningen och i samband med dess tillkomst meddelade tillämpningsföreskrifter skall bidrags storlek beräknas med hänsyn till ett flertal delvis relativt svårbestämbara faktorer. Kan bidragets storlek icke beräknas enligt de fastställda grunderna, skall bidragsfrågan underställas Kungl. Maj:ts prövning. Då det synes sannolikt, att ett ej oväsentligt ändrat bidragssystem kommer att fastställas på grundval av vatten- och avlopps-sakkunnigas utredningsarbete, synes det oss lämpligt, att väg- och vattenbyggnadsstyrelsen tills vidare något friare kunde få bestämma bidragens storlek i den mån, som härigenom en förenkling av arbetet med bidrags-årendena kunde vinnas, utan att några väsentliga avsteg från gällande bidragsregler bleve erforderliga. Ett dylikt förfarande synes oss desto bättre kunna motiveras, som företagen regelmässigt utföras i etapper — med undantag givetvis för de minsta — och bidrag till en etapp därför egentligen endast är att betrakta som ett à conto-bidrag till den först efter flera etapper färdiga anläggningen. Befinnes bidraget till en tidigare etapp hava tillmätts för stort eller för litet, kan följaktligen en korrigerig lätt ske vid fastställande av bidraget till en senare etapp.

Även för vinnande av den här åsyftade förenklingen vilja vi föreslå, att riksdagen gör ett uttalande av i det föregående angiven innebörd.

De förbättringar beträffande vatten- och avloppsorganisationens arbetsbelastning, som kunna uppnås genom ovan föreslagna åtgärder, komma emellertid långt ifrån att bliva tillräckliga. En rätt väsentlig personalförstärkning framstår på av de sakkunniga anförda och i det föregående i korthet återgivna skäl som en framför allt ur samhällsekonomisk synpunkt trängande åtgärd. Även väg- och vattenbyggnadsverkets överrevisorer ha i sin förenämnda berättelse framhållit nödvändigheten härav. Att i nuvarande läge inrätta några nya befattningar torde emellertid endast i alldeles särskilda undantagsfall kunna komma i fråga. Ej heller synes det lämpligt att genom höjning av befintliga anslag till icke-ordinarie personal eller eljest genom särskild, icke redan i statsverkspropositionen föreslagen medelsanvisning bereda möjlighet till personalförstärkning. Vid sådant förhållande synes endast en utväg återstå, nämligen att — i likhet med vad som var fallet under budgetåren 1944/45—1946/47 — taga viss del av bidragsanslaget i anspråk för anställande av tillfällig personal under nästa budgetår.

En dylik anordning kan visserligen ur flera synpunkter inge betänkligheter. Den väsentligaste av dessa kanske är den, att det med en sådan anställningsform kan väntas svårigheter att förvärva icke redan i statlig tjänst befintlig personal med erforderlig kompetens för sina avsedda uppgifter. Detta liksom flera andra av de skäl, som kunna tala emot förslaget, upp-

vägas dock i viss mån av att ett dylikt provisorium endast torde komma att bestå en kortare tid, sannolikt ej mer än ett år. I övrigt anse vi, att betänkligheterna böra få vika med hänsyn dels till den trängande angelägenheten av förbättringar i här berörda avseenden, dels till det förhållandet, att den föreslagna åtgärden synes vara den enda möjliga för att åstadkomma en om än begränsad förbättring, för såvitt man icke vill bryta mot de i nuvarande läge tillämpade riktlinjerna.

Befogade erinringar kunna resas mot att till en del använda för direkt bidragsverksamhet avsedda medel till personaländamål. Emellertid synes oss den uppdelning av statens medelsanvisning för främjande av vattenförsörjning och avlopp, som sker genom att personalkostnaderna bestridas av särskilda, från bidragsmedlen skilda anslag, icke böra få förhindra en sakligt riktig avvägning inom de sammanlagda kostnadernas ram av beloppen av de båda för samma syfte avsedda kostnadsposterna personal och bidrag. Såsom framgår av den uppkomna balansen — enligt statsverkspropositionen kvarstodo (av de båda närmast föregående budgetårens anslag om tillsammans 9 miljoner kronor) vid ingången av innevarande budgetår ej mindre än 6,4 miljoner kronor formellt odisponerade — kunna bidragsmedlen icke fördelas och komma de avsedda bidragstagarna till godo, om icke en personalförstärkning åstadkommes. Avgörande skäl synas oss då tala för att denna förstärkning, i den utsträckning som kan vara möjlig och lämplig, snarast möjligt åvägbringas.

Hur stor del av det i statsverkspropositionen föreslagna bidragsanslaget för nästa budgetår, 5 miljoner kronor, som kan behöva användas för personaländamål, torde få ankomma på Kungl. Maj:t att besluta. Beloppet torde i praktiken komma att begränsas av svårigheterna, icke minst de här ovan berörda, att över huvud taget förvärva kompetent personal. Sannolikt torde beloppet i fråga komma att röra sig om fem å högst tio procent av bidragsanslaget.

I anslutning till övriga här behandlade spörsmål, som hava samband med statsmakternas åtgärder för att främja vatten- och avloppsfrågans lösande på landsbygden, må ytterligare en fråga beröras. Genom den numera borttagna egnahemsorganisationens försorg kunde enstaka gårdar få icke endast ekonomiskt bidrag utan också teknisk hjälp för att ordna sin vattenfråga. Egnahemsorganisationen bedrev i vissa län en brunnsborrningsverksamhet, genom vilken jordbrukare och andra fastighetsägare på landet kunde få vattentäktsfrågor undersökta och ofta också brunnar borrhade för en överkomlig kostnad. Borrningarna avsågo endast borrning i lösa marklager, icke i berg. Vissa svårigheter gjorde att denna verksamhet, särskilt under senare år, icke hade den omfattning som varit önskvärd. Av mellan tio och femton anskaffade borrhingsaggregat var sålunda endast ett fåtal i drift, beroende bl. a. på svårigheten att med de tillämpade avlönings- och anställningsvillkoren erhålla lämplig borrhingspersonal. Verksamheten i fråga överfördes den 1 juli 1948 till väg- och vattenbyggnadsverket, där den under senare delen av året bedrivits i praktiskt taget samma ordning och omfattning som tidigare.

Sedan sagda borrhningsverksamhet nu överflyttats på vatten- och avloppsorganisationen, anse vi det angeläget, att den intensifieras och bedrivs i sådana former, att dess omfattning bringas att motsvara det stora behov som föreligger och den icke minst ur direkt ekonomisk synpunkt avsevärda nytta, som genom dylika borrhningar kan vinnas. Då borrhningen ger positivt resultat, är det nämligen praktiskt taget undantagslöst möjligt att för en måttlig kostnad åstadkomma en fullgod lösning av vattenförsörjningsfrågan.

Enligt inhämtade uppgifter överväger väg- och vattenbyggnadsstyrelsen för närvarande åtgärder för att på grundval av de under det senast gångna halvåret vunna erfarenheterna tillrättalägga denna verksamhet. Skall denna kunna givas ökad omfattning och en höjning av hittillsvarande låga avgifter från rekvirenterna undvikas, torde detta leda till visst medelsbehov. Skulle andra lämpligare utvägar icke stå till buds för att tillgodose det samma, synes även för detta ändamål bidragsanslaget till lämplig del böra få tagas i anspråk. Detta anse vi icke minst vara motiverat därav, att borrhningsverksamheten på ett betydelsefullt och verksamt sätt är ägnad att främja samma syfte som den direkta bidragsverksamheten, nämligen att på ett rationellt sätt och till för den berörda befolkningen överkomliga kostnader lösa vattenförsörjningsfrågan.

Under återopande av det anförda hemställes,

att riksdagen genom uttalande i ämnet måtte möjliggöra *dels* den uppmjukning av den nuvarande upphandlingsförrordningens tillämpning och kontrollen över tillämpningen, som i fråga om bidragsberättigade vatten- och avloppsföretag kan vara motiverad för i motionen angivna syften, *dels* en — i avvaktan på ett reviderat bidragssystem — något friare bedömning av grunderna för beräkning av bidrags storlek, än vad nuvarande bidragsregler avse, samt

att riksdagen måtte besluta medgiva att, i den omfattning och efter de närmare riktlinjer som det i erforderlig mån må ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma, medel av anslaget till Bidrag till anläggningar för vattenförsörjning och avlopp få anlitas för förstärkning av vatten- och avloppsorganisationens personal och för bedrivande av den från egnahemsorganisationen överflyttade borrhningsverksamheten.

Stockholm den 22 januari 1949.

Allan Andersson.

Göran Petterson

Uddo R. Jacobson.

i Degerfors.

J. O. Gavelin.

Gösta Skoglund.