

Nr 69.

Ankom till riksdagens kansli den 21 april 1933 kl. 12 m.

Utlåtande i anledning av väckt motion om ändrade bestämmelser rörande upphandling för statens behov av lantbruksprodukter.

(2:a avd.)

I en inom första kammaren väckt, till jordbruksutskottet hänvisad motion, nr 13, av herr *Gabrielsson* har anhållits, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att sådana bestämmelser utfärdas, att vid upphandling för statens behov av lantbruksprodukter uppköpen skolas under hand från producenterna eller av dessa bildade organisationer och till priser, som i orten äro gällande, eller, om varan skall anskaffas från annan ort, med tillägg av fraktkostnaderna, samt att om uppgörelse om skäligt pris icke kan träffas först därefter anbud i vanlig ordning skall infordras.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för denna anhållan, får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till motionen.

Över motionen har utskottet i vederbörlig ordning införskaffat yttrandet av medicinalstyrelsen och arméförvaltningen.

Enligt förordningen den 16 januari 1920 angående upphandling och arbeten för statens behov samt försäljning av staten tillhörig lös egendom (S. F. S. nr 10) skall vid upphandling för statens behov i regel infordras anbud genom offentlig kungörelse.

Emellertid har Kungl. Maj:t, i anledning av skrivelse (nr 72) från 1931 års riksdag, genom cirkulär den 12 juni 1931 (S. F. S. nr 222) dels förordnat, att upphandling för statens behov av lantbruksprodukter må, där upphandling sker från producenter eller av sådana bildade försäljningsorganisationer, fr. o. m. den 1 juli 1931 tillsvidare under 3 år ske genom *uppgörelse under hand* under förutsättning dock, att till inköp utbudna produkter uppfylla för leveranser för statens behov fastställda fordringar, att priset icke överstiger det för vilket motsvarande vara bort kunna erhållas vid upphandling i vanlig ordning, samt att, där leveransen avser hö eller halm, varan, om så påfordras, levereras i pressade balar, dels ock anbefallt myndigheter, vilka verkställa upphandling för statens behov, att tillse, att leveranser av lantbruksprodukter i största möjliga omfattning överlämnas åt producenterna själva eller av dessa bildade försäljningsorganisationer.

Vid 1932 års riksdag hemställdes i två likalydande motioner I:59 och II:97, bland annat, att ifrågavarande bestämmelser skulle kompletteras med en ytterligare anbefallning till vederbörande myndigheter att tillse, att upphandlingen under hand av lantbruksprodukter direkt från producenterna eller deras organisationer i möjligaste mån komme till utförande. Motionerna föranledde i denna del ingen riksdagens åtgärd. Jordbruksutskottet anförde i utlåtande nr 67, att — med hänsyn till den omfattning ifrågavarande bestämmelser redan ägde — den föreslagna kompletteringen knappast vore motiverad.

I nu förevarande motion har *motionären* uppgivit, att upphandlingsmyndigheterna på grund av uttalandet i ovannämnda cirkulärskrivelse »att priset icke får överstiga det för vilket motsvarande vara bort kunna erhållas vid upphandling i vanlig ordning», icke följt bestämmelserna att uppgörelse skall träffas under hand utan i vanlig ordning infordrat anbud genom annonser i Tidning för leveranser till staten m. fl. organ, varav resultatet blivit, att anbud å förnödenheter liksom tidigare inkommit från sådana leverantörer, vilkas intressen endast varit att förtjäna pengar på leveransen, samt att producenterna själva eller av dem bildade sammanslutningar för att under sådana förhållanden få leveransen måst sätta priset så lågt, att det verkat ruinerande för producenterna.

Medicinalstyrelsen har i sitt yttrande över motionen anført i huvudsak följande.

»Det huvudsyfte, som får anses hava avsetts med ovannämnda cirkulär, nämligen att upphandling av jordbruksprodukter skulle i största möjliga omfattning ske direkt från producenterna eller deras sammanslutningar och att i följd därav mellanhandsvinst vid upphandling av dylika produkter icke skulle uppkomma, lär såvitt styrelsen kunnat finna i stort sett hava vunnits. I de fall, där möjlighet förefunnits att erhålla dylika produkter direkt från producenterna, torde dessa hava fått tillfälle till leverans. Att upphandlingsmyndigheterna i många fall i vanlig ordning infordrat anbud på ifrågavarande produkter har givetvis i första hand berott på att priset enligt föreskrift i nämnda cirkulär icke finge överstiga det för vilket varan bort kunna erhållas vid upphandling i vanlig ordning och att myndigheterna vid de fluktuerande varupriser, som förekommit under de senaste åren, haft stora svårigheter att på annat sätt än genom upphandling i vanlig ordning få klarlagt huruvida vid upphandling under hand begärt pris överstege vanligt upphandlingspris eller icke. Emellertid kan upphandling i vanlig ordning hava varit påkallad även av det skälet att alla de producenter av dylika produkter eller av de av sådana producenter bildade sammanslutningar, som varit i tillfälle att leverera produkter av ifrågavarande slag, bort beredas lika möjligheter att erhålla leveranser av ifrågavarande slag. En anordning, som innebär monopol för viss producent eller viss producentsammanslutning att med förbigående av andra producenter erhålla dylika leveranser, kan enligt styrelsens förmenande icke vara förenligt med ett sunt upphandlingsväsende.

Att vid infordrande av anbud å jordbruksprodukter anbud kunna inkomma även från andra än producenter, oaktat sådana anbudsgivare

måste äga vetskap om det företräde, som vid anbudens prövning gives åt producenternas anbud, lär icke kunna helt undvikas, men torde framdeles, i den mån erfarenhet vinnes om att sådana anbud beaktas endast i brist på anbud direkt från producenterna, förekomma i allt mera minskad omfattning.

Styrelsen anser sig icke kunna tillstyrka, att ovannämnda motion må föranleda någon riksdagens åtgärd.»

Arméförvaltningens intendentsdepartement, till vilket arméförvaltningen överlämnat detta ärende för handläggning, har i yttrande över motionen till en början framhållit, att avsikten med de av Kungl. Maj:t utfärdade föreskrifterna angående upphandling under hand av lantbruksprodukter varit att tillförsäkra producenterna den vinst, som förut gått till mellanhänder, men däremot icke att låta staten betala högre priser än vid upphandling i vanlig ordning.

Beträffande frågan om fastställande av det pris, som med hänsyn till alla på frågan inverkan förhållanden bör av staten betalas, har intendentsdepartementet anfört följande.

»Motionären har härutinnan föreslagit, att '*i orten gällande pris*' med tillägg i vissa fall för fraktkostnader skulle vara utslagsgivande. Omöjligheten i många fall att använda denna beräkningsgrund torde emellertid framgå av det förhållandet, att man vid upphandling av t. ex. havre eller vete för Bodens fästning, i vilka trakter dylika sädesslag icke odlas, givetvis icke kan räkna med något ortspris i den bemärkelsen, att det kan ligga till grund för prisbestämning vid leveranser. Ej heller kan man i ett sådant fall gärna lägga till grund priserna i de vitt skilda orter i södra Sverige, där anbudsgivande lantbrukarsammanslutningar hava sitt hemvist. — Men även i andra fall är motionärens beräkningsgrund icke möjlig att använda. Såsom motionären själv anfört äro beträffande t. ex. hö regementena på en del platser de enda köparna. Regementsleveranserna bliva alltså prisbildande. Huru skall man under sådana förhållanden kunna göra någon jämförelse med '*i orten gällande pris*'?

Då sålunda enligt departementets mening prisbestämning enligt '*i orten gällande pris*' icke är möjlig att tillämpa, ligger det närmast till hands att beröra frågan om prisbestämning med ledning av de *priser*, som *gälla för större delar av landet*, d. v. s. de allmänna noteringarna, vilka hava till ändamål att avspegla det allmänna marknadsläget för de noterade varorna. Noteringar finnas emellertid endast på ett begränsat antal lantbruksprodukter, och dessa noteringar hänföra sig till priserna en viss dag på ett fåtal orter. De innehålla alltså inga sådana uppgifter rörande marknadstendensen, som kunna tjäna till ledning för bedömandet av de priser, som böra betalas vid successiv leverans under upphandlingsperioder om 6—12 månader, vilket upphandlingssätt visat sig i flera avseenden vara det bästa för armén. Försök hava för övrigt gjorts inom armén att verkställa upphandlingar under hand och bedöma priserna såväl efter gällande noteringar som ock efter från sakkunniga inhämtade upplysningar rörande marknadens tendens m. m. Försöken hava emellertid visat, att detta varit en alldeles för osäker grund att bygga på, vadan ett sådant upphandlingsförfarande måst övergivias såsom ledande till det rena godtycket.

Att det är av stor finansiell betydelse, att prissättningen sker efter säk-rare grunder än de ovan berörda, belyses av det förhållandet, att de år-liga upphandlingarna för armén omfatta så relativt stora kvantiteter som omkring 3,000 ton potatis, 3,800,000 liter mjölk, 9,000 ton havre, 9,000 ton hö och 10,000 ton halm. Även mindre förskjutningar i priset komma att här spela en avsevärd roll för statskassan.»

Intendentsdepartementet har uppgivit, att arméns myndigheter för att kunna avgöra, vilket pris som »bort kunna erhållas vid upphandling i van-lig ordning», i allmänhet använt följande tillvägagångssätt:

Anbud hava infordrats genom kungörelser i vanlig ordning. Har därvid lägsta anbudet avgivits av producent eller av sådana bildad sammanslut-ning, har detta anbud antagits. Under andra förhållanden ha på basis av det lägsta anbudet underhandsförhandlingar inletts med de producen-ter, som avgivit anbud utan att vara lägst. Har då någon av dessa sänkt sitt anbud, så att det blivit lika med eller lägre än den lägste anbudsgiva-rens, har anbudet antagits. Har dylik sänkning icke verkställts, har pro-ducentens anbud ej heller kunnat antagas.

Intendentsdepartementet har förklarat, att myndigheterna genom nu tillämpade förfaringsätt tvivelsutan så långt sig göra låter — och enligt mellanhändernas åsikt till och med i allt för hög grad — tillgodosett pro-ducenternas intressen. I anslutning härtill har intendentsdepartementet såsom sin åsikt beträffande det i motionen framförda förslaget framhål-lit, att den för prissättningen föreslagna bedömningsgrunden »priser, som i orten äro gällande,» icke kan godtagas, då prissättningen härmed skulle komma att ske efter allt för lösa, godtyckliga och svårkontrollerade grun-der, att den principen alltjämt måste hävdas, att staten vid sina upp-handlingar icke bör betala högre pris än det, som erhålles vid upphand-ling i vanlig ordning, samt att det i motionen framförda förslaget att uppköpen skola ske under hand från producenterna följaktligen icke kan av departementet tillstyrkas.

Utskottet.

Det är otvivelaktigt, särskilt under nu rådande svåra förhållanden inom jordbruket, önskvärt, att vid upphandling för statens behov av lantbruks-produkter producenterna själva beredas tillfälle att erhålla den vinst, som förut gått till mellanhänder. Till realiserande av detta syfte hava i ovan-nämnda cirkulär den 12 juni 1931 meddelats föreskrifter om att upphand-ling må ske under hand och i största möjliga omfattning bör verkställas från producenterna själva. Enligt vad motionären uppgivit och de över motionen avgivna yttrandena synas bekräfta har emellertid upphandling under hand i många fall icke kommit att tillämpas. Upphandlingsmynd-igheterna hava nämligen ofta funnit det omöjligt att fastställa, vilket pris staten vid uppgörelse under hand borde betala. Det förfarande, som arméns myndigheter i stället tillämpat, nämligen att först infordra anbud i vanlig ordning och därefter, om lägsta anbudet avgivits av annan än producent eller producentsammanslutning, på basis av detta anbud inleda

underhandsförhandlingar, synes knappast tillfredsställande. Med hänsyn härtill har inom utskottet den tanken blivit framförd, att upphandlingsmyndigheterna i första hand borde infordra anbud allenast från producenter.

Utskottet kan emellertid icke undgå att finna, att förevarande fråga är av svårlöst beskaffenhet samt att den erfarenhet, varpå ett avgörande kan grundas, torde vara alltför ringa. Före år 1931 förelåg så gott som ingen erfarenhet på området. Genom de bestämmelser, som infördes sistnämnda år, har åsyftats att öppna en möjlighet till undersökning av systemet med upphandling under hand. Bestämmelserna härom äro tillsvidare gällande under en försökstid av tre år, som utgår först den 1 juli 1934. Då ännu icke fullt två år av denna försöksperiod gått till ända, anser sig utskottet, i avbidan på ytterligare erfarenhet av de nu gällande bestämmelsernas tillämpning, icke för närvarande böra påkalla utfärdande av nya föreskrifter i ämnet, allrahelst som det lär vara möjligt för Kungl. Maj:t att i mån av behov verkställa nödiga ändringar.

Under återopande av det anförda får utskottet hemställa,

att motionen I:13 icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 21 april 1933.

På jordbruksutskottets vägnar:

C. J. JOHANSSON.

Vid detta ärendes slutbehandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Sederholm, N. August Nilsson, Carl E. Eriksson, Gabrielsson, Granath, Tjällgren, Lindmark* och *Elof B. Andersson*; samt

från andra kammaren: herrar *Johansson* i Uppmälby, *Hedlund* i Häste, *Uddenberg, Andersson* i Grimbo, *Nilsson* i Landeryd, *Andersson* i Löbbo, *Ericsson* i Sörsjön och *Danielsson*.

Reservation

av herr *Gabrielsson*, som ansett, att utskottets utlåtande bort hava följande lydelse:

»Det är otvivelaktigt — — — knappast tillfredsställande. Med hänsyn härtill har utskottet, liksom motionären, ansett, att upphandlingsmyndigheterna i första hand borde infordra anbud allenast från producenter.

Utskottet vill erinra, att Kungl. Maj:t i cirkulär den 17 februari innevarande år till de myndigheter, vilka verkställa upphandling för statens behov, angående ökad användning av inhemskt vedbränsle m. m. föreskrivit, att 'där så lämpligen kan ske, skall i första rummet infordras anbud under hand från producenter eller försäljningsorganisationer, som äro bildade av producenter; skolande såsom producent jämväl räknas domänverket samt, enligt Kungl. Maj:ts bestämmande, tillverkare av träkolsbriketter'.

Utskottet finner därför möjligt, att motsvarande bestämmelser böra kunna utfärdas beträffande upphandling av lantbruksprodukter.

Svårigheterna för upphandlingsmyndigheterna att få utrönt, vilket pris som kan anses skäligt, torde kunna övervinnas genom att införskaffa ytt-
rande från respektive hushållningssällskap eller länsstyrelser.

Under åberopande av det anförda får utskottet hemställa,

att riksdagen, med anledning av motionen I: 13, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att bestämmelser angående upphandling för statens behov av lantbruksprodukter måtte, i anslutning till vad utskottet anført, utfärdas, i tillämpliga delar efter samma grunder, som av Kungl. Maj:t föreskrivits beträffande upphandling av inhemskt vedbränsle.»