



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

Ex. A.

S.O.U.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1935:27
FINANSDEPARTEMENTET



BETÄNKANDE

MED FÖRSLAG TILL ÄNDRING

I VISSA DELAR AV

UPPHANDLINGSFÖRORDNINGEN

AVGIVET DEN 2 JULI 1935 AV

1933 ÅRS UPPHANDLINGSSAKKUNNIGA

S T O C K H O L M

1 9 3 5

Statens offentliga utredningar 1935

Kronologisk förteckning

1. Betänkande med förslag angående åtgärder för spannmålsodlingens stödjande. Marcus. 134 s. **Jo.**
2. Betänkande med förslag rörande lån och årliga bidrag av statsmedel för främjande av bostadsförsörjning för mindre bemedlade barnrika familjer jämte därtill hörande utredningar. Beckman. 86* 265 s. **S.**
3. Kortfattad framställning av organisationssakkunnigas betänkande med utredning och förslag rörande den samhälleliga hjälpverksamhetens organisation m. m. Beckman. 23 s. **S.**
4. Promemoria angående tillsynen över fastighetsregistreringen och fastighetsbildningen. Marcus. 70 s. **Ju.**
5. Förslag till ändrade bestämmelser rörande allmänna handlingars offentlighet. Norstedt. 79 s. **Ju.**
6. Arbetslöshetsutredningens betänkande. 2. Åtgärder mot arbetslöshet. Norstedt. x, 338, 32* s. **S.**
7. Teknisk-ekonomiska utredningar rörande vägväsendet. Del 2. Broar. Hæggström. 130 s. **K.**
8. Betänkande med förslag angående åtgärder mot statsfientlig verksamhet. Idun. 406 s. **Ju.**
9. Betänkande med förslag till omorganisation av den högre skogsundervisningen. Peréus. 164 s. **Jo.**
10. Utredning och förslag angående rundradion i Sverige. Norstedt. 202 s. 13 kartor. **K.**
11. Betänkande med utredning och förslag angående inrättande av en statsvetenskaplig examen. Marcus. 80 s. **E.**
12. Betänkande med förslag till förordning angående allmän automobiltrafik. Hæggström. 227 s. **K.**
13. Yttranden över preliminärt förslag till lagstiftning om avbrytande av havandeskap. Marcus. (4), 132, 68 s. **Ju.**
14. Lagberedningens förslag till lag omskuldebrev m. m. Norstedt. vj, 211 s. **Ju.**
15. Betänkande med förslag till lagstiftning om avbrytande av havandeskap. Marcus. 102 s. **Ju.**
16. Konjunkturuppsvingets förlopp och orsaker 1932—1934. Hæggström. 106 s. **Fi.**
17. Yttrande och förslag rörande förmulär för tjänstgöringsbetyg som av länsstyrelserna utfärdas. Beckman. 16 s. **S.**
18. Betänkande med förslag till lag omarbetsavtal. Idun. 220 s. **S.**
19. Kungl. medicinalstyrelsens utlåtande och förslag angående förebyggande mödra- och barnavård. Hæggström. 100 s. **S.**
20. Grunder för kollektiv och individuell pensionsförsäkring. Beckman. (2), 24 s. **H.**
21. Utredning angående införande av ett dagordningsinstitut m. m. Norstedt. 98 s. **Ju.**
22. Utredning och förslag rörande frågan om avgift för hemlån av böcker från bibliotek. Hæggström. 59 s. **E.**
23. Betänkande med förslag till motorfordonsförordning och vägtrafikstadga m. m. Idun. 202 s. **K.**
24. Betänkande med förslag till ändrad organisation av den statliga verksamheten för bekämpande av olovlig införsel av spritdrycker m. m. Marcus. 193 s. **Fi.**
25. Förslag till nya avlöningsbestämmelser för icke ordinarie befattningshavare inom den allmänna civilförvaltningen. Marcus. 42 s. **Fi.**
26. Betänkande med förslag rörande det svenska naturskyddets organisation och statliga förvaltning. Uppsala, Almqvist & Wiksell. 197 s. **E.**
27. Betänkande med förslag till ändring i vissa delar av upphandlingsförordningen. Marcus. 55 s. **Fi.**

Anm. Om särskild tryckort ej anges, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. **E.** = ecklesiastikdepartementet, **J.** = jordbruksdepartementet. Enligt kungörelsen den 3 febr. 1922 ang. statens offentliga utredningars yttre anordning (nr 98) utgivas utredningarna i omslag med enhetlig färg för varje departement.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1935:27
FINANSDEPARTEMENTET



B E T Ä N K A N D E
MED FÖRSLAG TILL ÄNDRING
I VISSA DELAR AV
UPPHANDLINGSFÖRORDNINGEN

AVGIVET DEN 2 JULI 1935 AV

1933 ÅRS UPPHANDLINGSSAKKUNNIGA

STOCKHOLM 1935

ISAAC MARCUS BOK- & TRYCKERI-AKTIEBOLAG



STATIONERS' HALL, LONDON, E.C. 4
PRINTED BY THE STATIONERS' COMPANY



THE STATIONERS' COMPANY
AND THE LONDON AND
WINDSOR DISTRICT
OF THE STATIONERS' COMPANY



Innehållsförteckning.

	Sid.
<i>Skrivelse till statsrådet och chefen för finansdepartementet</i>	5
I. <i>Inledande översikt</i>	7
II. <i>Svensk varas företrädare framför utländsk</i>	9
Gällande bestämmelsers tillkomst och innehåll	9
Utländska bestämmelser	13
Tidigare utredningar	17
Av de sakkunniga införskaffad utredning	20
De sakkunniga	26
III. <i>Övriga ändringar i upphandlingsförordningen</i>	33
<i>Författningsförslag</i>	52

Innehållsförteckning

1	1. Inledning
2	2. Syftet med denna rapport
3	3. Metod
4	4. Resultat
5	5. Diskussion
6	6. Slutsatser
7	7. Referenser
8	8. Bilagor
9	9. Övrigt
10	10. Sammanfattning
11	11. Övrigt
12	12. Övrigt
13	13. Övrigt
14	14. Övrigt
15	15. Övrigt
16	16. Övrigt
17	17. Övrigt
18	18. Övrigt
19	19. Övrigt
20	20. Övrigt
21	21. Övrigt
22	22. Övrigt
23	23. Övrigt
24	24. Övrigt
25	25. Övrigt
26	26. Övrigt
27	27. Övrigt
28	28. Övrigt
29	29. Övrigt
30	30. Övrigt
31	31. Övrigt
32	32. Övrigt
33	33. Övrigt
34	34. Övrigt
35	35. Övrigt
36	36. Övrigt
37	37. Övrigt
38	38. Övrigt
39	39. Övrigt
40	40. Övrigt
41	41. Övrigt
42	42. Övrigt
43	43. Övrigt
44	44. Övrigt
45	45. Övrigt
46	46. Övrigt
47	47. Övrigt
48	48. Övrigt
49	49. Övrigt
50	50. Övrigt
51	51. Övrigt
52	52. Övrigt
53	53. Övrigt
54	54. Övrigt
55	55. Övrigt
56	56. Övrigt
57	57. Övrigt
58	58. Övrigt
59	59. Övrigt
60	60. Övrigt
61	61. Övrigt
62	62. Övrigt
63	63. Övrigt
64	64. Övrigt
65	65. Övrigt
66	66. Övrigt
67	67. Övrigt
68	68. Övrigt
69	69. Övrigt
70	70. Övrigt
71	71. Övrigt
72	72. Övrigt
73	73. Övrigt
74	74. Övrigt
75	75. Övrigt
76	76. Övrigt
77	77. Övrigt
78	78. Övrigt
79	79. Övrigt
80	80. Övrigt
81	81. Övrigt
82	82. Övrigt
83	83. Övrigt
84	84. Övrigt
85	85. Övrigt
86	86. Övrigt
87	87. Övrigt
88	88. Övrigt
89	89. Övrigt
90	90. Övrigt
91	91. Övrigt
92	92. Övrigt
93	93. Övrigt
94	94. Övrigt
95	95. Övrigt
96	96. Övrigt
97	97. Övrigt
98	98. Övrigt
99	99. Övrigt
100	100. Övrigt

Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Finansdepartementet.

Av Herr Statsrådet med stöd av Kungl. Maj:ts den 20 oktober 1933 givna bemyndigande tillkallade sakkunniga för verkställande av utredning angående vissa den statliga upphandlingen berörande frågor — 1933 års upphandlingssakkunniga — få härmed till slutförande av sitt uppdrag vördsamt överlämna betänkande med förslag till ändring i vissa delar av upphandlingsförfordningen.

Till de sakkunniga hava, för att tagas i övervägande vid fullgörande av uppdraget, genom nådiga remisser överlämnats följande framställningar, nämligen av

1) Sveriges industriförbund angående ändrade bestämmelser i fråga om svensk varas företräde framför utländsk vid upphandling för statens behov m. m. (från handelsdepartementet);

2) svenska foderämnes- och spannmålsimportörernas förening rörande tillämpningen av s. k. cirkaklausul vid upphandling av spannmål och fodervaror för statens räkning (från finansdepartementet); samt

3) Sveriges hantverksorganisation angående skydd för s. k. byggnadsborgenärers fordringar vid entreprenader för statens räkning (från finansdepartementet).

Vidare hava till de sakkunniga genom nådiga beslut överlämnats följande handlingar för att vara tillgängliga vid fullgörande av det åt de sakkunniga meddelade uppdraget, nämligen

1) framställning av arméförvaltningens artilleri- och fortifikationsdepartement angående ändring i vissa delar av upphandlingsförrordningen (från finansdepartementet);

2) skrivelse från riksdagens militieombudsman angående vissa förhållanden i samband med anbud å arbeten för statens räkning (från finansdepartementet);

3) framställning av riksdagens militieombudsman i fråga om upphandling av viss flygmateriel för flygvapnets räkning (från försvarsdepartementet);

4) riksdagens skrivelse den 19 maj 1926, nr 236, angående gynnande av avsättning för de blindas tillverkning vid upphandling för det allmännas behov (från finansdepartementet);

5) framställning av 1927 års besparingsnämnd rörande föreskrifter om centralupphandling av koks för statliga och statsunderstödda institutioner i Stockholm (från finansdepartementet); samt

6) framställning av statens vedeldningssakkunnige angående centralupphandling av bränsle för statens verk och inrättningar (från finansdepartementet).

Samtliga förenämnda ärenden hava gjorts till föremål för överväganden i samband med de sakkunnigas arbete.

De sakkunniga hava utgjorts av numera generalmajoren J. H. F. Söderbom, ordförande, samt byråchefen i medicinalstyrelsen F. E. A. von Dar-del och numera verkställande direktören i gotländska lantmännens centralförening F. Tryggveson. Såsom sekreterare hos de sakkunniga har tjänstgjort förste amanuensen i finansdepartementet Hj. K. A. Ekengren.

Stockholm den 2 juli 1935.

H. SÖDERBOM.

F. VON DARDEL.

FRITZ TRYGGVESON.

Hjalmar Ekengren.

I. Inledande översikt.

Före år 1889 funnos icke några enhetliga bestämmelser, som reglerade den statliga upphandlingen. Genom utfärdandet av kungörelsen den 10 maj 1889 med provisoriska föreskrifter rörande statens upphandlings- och entreprenadväsende, sedermera följd av förordningen i ämnet den 17 november 1893 (nr 96), lades emellertid en fast grund i detta hänseende.

I anledning av framkomna erinringar mot 1893 års förordning, bland annat av 1913 års riksdag (skrivelse nr 82), tillkallades den 25 augusti 1913 särskilda sakkunniga — de s. k. centralupphandlingssakkunniga — med uppdrag att verkställa revision av förordningen. Sedan av dessa sakkunniga den 15 augusti 1916 avgivet förslag till ny förordning i ämnet varit föremål för yttranden av ett stort antal myndigheter och korporationer, verkställde de sakkunniga med ledning av de inkomna anmärkningarna en överarbetning av det ursprungliga förslaget, varefter det sålunda omarbetade förslaget den 15 juni 1919 överlämnades till chefen för finansdepartementet. Den 16 januari 1920 utfärdade sedermera Kungl. Maj:t förordning angående upphandling och arbeten för statens behov samt försäljning av staten tillhörig lös egendom i huvudsaklig överensstämmelse med sistberörda förslag.

Denna förordning har sedan dess varit gällande i oförändrad form, bortsett från ett par åren 1926 och 1928 vidtagna smärre jämkningar. Vid sidan av förordningen hava emellertid tillkommit vissa provisoriska bestämmelser, vilka syfta till att vid den statliga upphandlingen dels giva svenska varor ökat företräde och dels tillerkänna producenter och deras organisationer inom jordbruks- och skogshanteringen samt fiskerinäringen vissa särskilda förmåner.

Närmast med anledning av framställda anmärkningar mot dessa provisoriska föreskrifter bemyndigade Kungl. Maj:t den 20 oktober 1933 chefen för finansdepartementet att tillkalla särskilda sakkunniga — 1933 års upphandlingssakkunniga — med uppdrag att verkställa utredning och avgiva förslag angående vissa den statliga upphandlingen berörande frågor. I sitt anförande till statsrådsprotokollet för sistnämnda dag framhöll departementschefen, bland annat, att innan fortsatt tillämpning gaves åt det i viss mån nya system för den statliga upphand-

lingen, som genom dessa provisoriska föreskrifter blivit infört, en närmare utredning syntes böra verkställas rörande det sätt, på vilket de nya föreskrifterna blivit tillämpade samt beträffande de fördelar och olägenheter, som eventuellt varit förenade med desamma. En översyn av nu gällande bestämmelser om upphandling för statens räkning syntes därför vara påkallad.

De sakkunniga hava förut avgivit förslag till ändrade bestämmelser beträffande upphandling för statens behov av jordbruksprodukter och fisk samt vedbränsle för statens stationära anläggningar.¹ Kvar står alltså endast uppgiften att avgiva yttrande och förslag till bestämmelser rörande svensk varas företråde framför utländsk vid dylik upphandling samt att i övrigt vidtaga en allmän översyn av upphandlingsförordningens bestämmelser.

I syfte att erhålla nödigt material till bedömande av frågan, huru nuvarande provisoriska bestämmelser rörande företråde för inhemsk vara framför utländsk i tillämpningen verkat samt vilka ändringar eller tillägg, som kunde befinnas erforderliga i gällande upphandlingsförordning såväl i nu nämnda som övriga avseenden, hava de sakkunniga inhämtat yttranden från samtliga mera betydande upphandlingsmyndigheter, nämligen fångvårdsstyrelsen, arméförvaltningen, marinförvaltningen och flygstyrelsen, medicinalstyrelsen, generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen, järnvägsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen och byggnadsstyrelsen samt domänstyrelsen. Vidare har yttrande inkommit från kommerskollegium, som därvid fogat yttranden från järnkontoret och handelskamrarna i riket. Slutligen hava yttranden i ämnet avgivits av statens arbetslöshetskommission och Sveriges industriförbund.

Av myndigheternas uttalanden framgår, att det råder en nära nog enhällig mening därom, att gällande upphandlingsförordning på det hela taget synnerligen väl fyller sin uppgift och att någon mera genomgripande revision av densamma icke är av behovet påkallad. Visserligen framställa flertalet myndigheter mer eller mindre långtgående ändringsförslag eller uttrycka önskemål om komplettering i ett eller annat avseende, men några invändningar mot de grundprinciper, på vilka förordningen bygger, hava icke framställts. Ett stort antal av de erinringar, som framkommit, hava för övrigt föranletts av missuppfattning angående bestämmelsernas rätta innebörd eller beträffande de möjligheter, som förordningen lämnar i fråga om anpassning efter näringslivets växlingar.

De sakkunniga, som för sin del helt kunna instämma i den allmänna uppfattningen hos myndigheterna rörande nuvarande upphandlingsförordnings påtagliga förtjänster, vare sig man ser saken ur statens eller leverantörernas och entreprenörernas synpunkt, hava följaktligen haft en jämförelsevis lätt uppgift, då det gällt att verkställa en allmän översyn

¹ Statens offentliga utredningar 1934:15 och 20.

av förordningen. Vad som huvudsakligen vållat svårigheter har varit att finna en ur olika synpunkter lämplig lösning av frågan om inhemsk varas företrädare i konkurrens med utländsk, en fråga som varit föremål för delade meningar hos de myndigheter och organisationer, som avgivit yttranden i ämnet. Resultatet av de sakkunnigas överväganden i olika hänseenden framgår av bifogade förslag till ändring i vissa delar av upphandlingsförordningen.

I det följande komma de sakkunniga att först under en särskild avdelning ingående behandla frågan om svensk varas företrädare för att därefter i form av specialmotivering till de olika paragraferna redogöra för sina ändringsförslag beträffande övriga delar av upphandlingsförordningen.

II. Svensk varas företrädare framför utländsk.

Frågan om svensk varas företrädare framför utländsk vid upphandling för statens behov har sedan lång tid tillbaka påkallat statsmakternas uppmärksamhet samt vid flera tillfällen gjorts till föremål för utredningar. Synpunkterna på frågan hava något växlat tid efter annan, men i stort sett har man varit ense om att det svenska näringslivet borde tillerkännas visst företrädare vid statens inköp. Det har huvudsakligen varit spörsmålet rörande omfattningen av detta skydd samt sättet för dess anordnande, som varit föremål för olika uppfattning.

Innan de sakkunniga övergå till att närmare angiva sina synpunkter i berörda fråga, torde en redogörelse böra lämnas dels beträffande tillkomsten och innebörden av gällande bestämmelser i ämnet, dels rörande vissa utländska staters inställning till motsvarande spörsmål och dels slutligen för framkomna förslag till ändringar i nuvarande föreskrifter rörande företrädesrätten för inhemsk vara.

Gällande bestämmelsers tillkomst och innehåll. I ett år 1825 utfärdat reglemente angående kronoauktioner för lant- och sjöförsvaret föreskrevs, att svenska varor skulle upphandlas och att utrikes upphandlingar icke finge göras utan Kungl. Maj:ts särskilda tillstånd. För övriga delar av statsförvaltningen utfärdades särskilda bestämmelser i ämnet först genom kungl. brev den 13 april 1886. I nämnda brev stadgades, att ämbetsverk och andra myndigheter borde, då köp eller leveransavtal av någon större omfattning förestode, låta underrättelse därom i god tid förut på lämpligt sätt komma till den svenska allmänhetens kännedom och därvid tillse, att så lång leveranstid lämnades, som kunde av förhållandena medgivas, allt på det tillfälle dymedelst måtte beredas, att i så stor utsträckning som läte sig göra för statens räkning komme att användas företrädesvis sådana alster och fabrikat, som frambringades eller tillverkades inom landet.

I 1893 års upphandlingsförordning skärptes ifrågavarande bestämmelse därhän att, om vid leverans anbud avlämnats såväl å inhemsk som å utländsk vara, vid prövning av anbudet inhemsk vara skulle äga företräde, då sådan av erforderlig beskaffenhet och i rätt tid kunde till antagligt pris anskaffas.

Frågan om ändring av dessa bestämmelser rörande skydd för svensk varas företräde blev sedermera i anledning av väckt motion föremål för behandling av 1913 års riksdag. I skrivelse nämnda år (nr 82) anförde riksdagen beträffande förevarande spörsmål, bland annat, att svensk vara borde vid upphandling för statens räkning lämnas så stort företräde som möjligt, men att företrädet dock ej borde utsträckas längre än vad förständig hushållning och klok näringspolitik påfordrade. Att för bestämmande av företrädet fastställa någon viss procent, med vilken de svenska anbudet finge överstiga de utländska, fann riksdagen icke vara lämpligt, enär ett sådant förfarande skulle innebära ett förtäckt tullskydd.

I sitt den 15 augusti 1916 avgivna betänkande anslöto sig centralupphandlingssakkunniga till vad riksdagen sålunda uttalat. Centralupphandlingssakkunniga avstyrkte följaktligen införande i upphandlingsförordningen av bestämmelser, som angåve viss procent, varmed anbud å svensk vara finge överstiga anbud å utländsk vara för att kunna antagas. Nämnda sakkunniga framhöllo vidare, att frågan om svensk varas företräde vore av alltför sammansatt natur för att kunna lösas genom en generell formel. Enligt de sakkunnigas mening borde bestämmelserna i detta hänseende dels klargöra, vad som vore att anse såsom svensk vara, dels innefatta ett allmänt direktiv för myndigheterna vid deras bedömande av anbudet, dels ock innehålla bestämda föreskrifter för mera allmänt förekommande fall, i syfte såväl att trygga den svenska varans företräde och ett enhetligt förfarande från myndigheternas sida som ock att skydda staten mot allt för stora ekonomiska uppoffringar.

I enlighet med denna uppfattning avfattade de sakkunniga en definition på vad som vid förordningens tillämpning skulle förstås med svensk vara. Denna definition kom emellertid icke att inflyta i den av Kungl. Maj:t utfärdade författningen. Övriga av de sakkunniga föreslagna bestämmelser i ämnet — med undantag av viss föreskrift till motverkande av utländsk dumping — återfinnas i 23 § 2 mom., 28 § 2 mom., 29 § samt 32 § 2 mom. i gällande upphandlingsförordning.

Huvudbestämmelserna meddelas i 29 §, som lyder:

1. Då anbud, som ifrågakomma vid den slutliga prövningen, avse såväl svensk som utländsk vara, skall anbud å svensk vara antagas, därest denna är av erforderlig beskaffenhet.

Anbud å utländsk vara må dock antagas:

- a) när Kungl. Maj:t därom förordnar;
- b) när särskilt önskvärda tekniska fördelar därigenom kunna vinnas, eller när gynnsammare leveranstid erbjudits för den utländska varan och omständigheterna oundgängligen påkalla, att hänsyn tages därtill;

c) när svensk vara i förhållande till utländsk betingar så högt pris, att myndigheten finner statens intresse påkalla, att utländsk vara upphandlas; eller

d) när grundad anledning finnes till antagande, att anbudsgivare sökt draga obehörig fördel av det för svensk vara i denna förordning stadgade företräde.

2. Det företräde, som tillkommer svensk vara framför utländsk, skall även lämnas för vara, som till större delen tillverkas av svenska materialier eller med anlitande av svensk arbetskraft, framför vara, som blott till mindre del är att i nämnda hänseenden anse såsom svensk tillverkning.

3. Finnes för upprätthållande av någon gren av statens verksamhet vara av betydelse, att viss vara kan tillverkas inom landet, skall vid prövning av anbud å sådan vara särskild hänsyn tagas därtill.

4. Vid jämförelse av prisen å svensk och utländsk vara skola till priset å utländsk vara läggas vid densammas införande i riket belöpande tull och andra avgifter, därest sådant ej skett redan i anbudet.

5. Vad här ovan stadgats skall i tillämpliga delar gälla vid prövning av anbud å arbete för statens räkning.

Till dessa huvudstadganden anknyta sig i viss mån övriga bestämmelser rörande svensk varas företräde.

I 23 § 2 mom. c) stadgas, att i anbud skall meddelas uppgift, huruvida godset eller de för detsammas tillverkning använda materialier äro svenska eller utländska eller huruvida svenska eller utländska materialier skola komma till användning vid utförande av arbete.

Jämlikt 28 § 2 mom. a) och d) skall på myndighetens prövning bero, huruvida anbud må ifrågakomma vid den slutliga prövningen, om det icke meddelar de upplysningar, som i 23 § 2 mom. c) avses, samt om anbudsgivare vid leverans eller arbete för statens räkning brustit mot avtalade bestämmelser rörande varas eller materialiers inhemska ursprung.

Under 32 § 2 mom. har intagits ett stadgande, som avser att förmå myndigheterna till närmare överväganden, innan utländskt anbud i konkurrens med svenskt antages. Enligt sistnämnda författningsrum skall nämligen i protokollet över anbudsprövningen särskilt angivas, på vilken grund anbud å utländsk vara eller utländskt arbete givits företräde framför anbud å svensk vara eller svenskt arbete.

Slutligen finnas i förordningen vissa bestämmelser, som indirekt bereda svensk vara företräde. Enligt 4 och 5 §§ samt 8 § 2 mom. gäller nämligen, att normalbestämmelser och standardmodeller skola fastställas för sådana artiklar, vilka upphandlas tid efter annan, samt att därvid å varor eller materialier, som äro föremål för inhemsk tillverkning, icke må uppställas andra fordringar än dylik vara uppfyller, därest icke annat av särskilda omständigheter påkallas.

Icke långt efter upphandlingsförordningens utfärdande vann den uppfattningen insteg, att upphandlingsförordningens bestämmelser rörande svensk varas företräde — vilka bestämmelser utarbetats under delvis andra ekonomiska betingelser — icke beredde det skydd, som förhållandena påkallade. I syfte att förhindra ytterligare driftinskränkningar inom industrien samt därav föranledd arbetslöshet utfärdade Kungl. Maj:t,

på framställning av Sveriges industriförbund, Sveriges maskinindustrieförening och vissa enskilda industriföretag, redan den 15 april 1921 cirkulär (nr 157) till upphandlingsmyndigheterna angående ökat företräde för svenska varor vid den statliga upphandlingen. Föreskrifterna i nämnda cirkulär blevo genom Kungl. Maj:ts cirkulär den 3 mars 1922 (nr 116) i viss mån skärpta och kompletterade. Sistberörda cirkulär, som ursprungligen gällde endast t. o. m. den 31 mars 1923, har sedermera genom årliga cirkulär successivt förlängts och skall jämlikt Kungl. Maj:ts senaste cirkulär i ämnet den 15 juni 1935 (nr 325) äga tillämpning intill utgången av december månad 1935.

Enligt 1922 års cirkulär må myndighet, som har att verkställa upphandling för statens behov, när upphandlingen är av beskaffenhet att kunna i avsevärdare mån medverka till uppehållande av svensk industri eller beredande av arbetstillgång inom landet, giva företräde åt svensk vara eller, vid val mellan svenska varor, åt sådan vara, som till större del tillverkas av svenska materialier eller med anlitande av svensk arbetskraft, även om myndigheten skulle anse sig vid sträng tillämpning av föreskrifterna i upphandlingsförfordningen icke vara därtill berättigad. I cirkuläret har tillika förordnats, att där skillnaden i pris mellan svensk och utländsk vara, respektive mellan svenska varor av i nyssnämnda avseenden olika tillverkning, är så stor, att myndigheten trots förberörda medgivande icke finner sig böra träffa avtal om inköp av svensk vara, respektive vara av mera genomgående svensk tillverkning, myndigheten äger underställa ärendet Kungl. Maj:ts prövning.

I samma cirkulär har Kungl. Maj:t därjämte bestämt, att myndighet skall vid infordrande av anbud för upphandling för statens behov dels giva till känna, att svenska materialier och svensk arbetskraft i största möjliga utsträckning böra komma till användning vid tillverkning av den vara, anbudet avser, dels ock föreskriva, att i anbudet skall såvitt möjligt angivas, i vilken utsträckning inhemska råmaterialier eller halvfabrikat ingå i och svensk arbetskraft använts vid framställning av den färdiga varan. Ett motsvarande förfaringssätt har genom cirkulär den 9 oktober 1923 (nr 368) föreskrivits i fråga om upphandling av mjöl och gryn för statens behov.

Genom cirkulär till upphandlingsmyndigheterna den 12 december 1930 (nr 426) har Kungl. Maj:t vidare — under erinran om de i 29 § 1 och 2 mom. upphandlingsförfordningen meddelade bestämmelserna — föreskrivit, att det företräde för svensk vara, varom i nämnda författningsrum stadgas, skall lämnas jämväl vid upphandling av lantbruksprodukter eller därav framställda varor, ändå att en sträng tillämpning av föreskrifterna i förordningen eljest icke skulle därtill föranleda. Därest upphandlingsmyndighet det oaktat icke finner sig böra vid upphandlingen giva direkt företräde åt svensk vara, äger myndigheten underställa ärendet Kungl. Maj:ts prövning. Sedermera har Kungl. Maj:t genom cirkulär till upp-

handlingsmyndigheterna den 14 oktober 1932 (nr 464) meddelat enahanda bestämmelser i fråga om upphandling av fisk eller därav beredda varor.

I detta sammanhang må vidare nämnas, att Kungl. Maj:t genom cirkulär till länsstyrelserna den 12 december 1930 (nr 427) och den 2 oktober 1931 (nr 338) — i anslutning till förenämnda samma dagar utfärddade cirkulär till upphandlingsmyndigheterna — föreskrivit, att länsstyrelserna skola, envar inom sitt förvaltningsområde, genom hänvändelser till kommunala myndigheter, landstings förvaltningsutskott och enskilda inrättningar av allmänna betydelse fästa uppmärksamheten å vikten av att jämväl dessa vid upphandling av industri- och lantbruksprodukter eller därav framställda varor lämna företräde åt svensk vara.

Utöver nu angivna bestämmelser hava vissa centrala upphandlingsmyndigheter meddelat föreskrifter, som avse att bereda svensk vara företräde vid upphandling för statens behov. Sålunda hava arméförvaltningen och marinförvaltningen m. fl. myndigheter bestämt, att en viss procent svensk ull skall ingå i grövre kläde samt i vissa andra ylleveror. Därjämte har telegrafstyrelsen föreskrivit, att allt järnsmide och smidesmanufaktur samt verktyg o. d., å vilka ritningar och specifikationer finnas utarbetade, skola tillverkas av svenskt järn, stål o. s. v. Liknande bestämmelser torde även tillämpas inom andra verk. Tilläggas må, att järnvägsstyrelsen och andra myndigheter vid vissa upphandlingar bereda svenska fabrikat ett ökat skydd genom att infordra anbud endast från svenska industrier.

Utländska bestämmelser. Vid de utredningar om svensk varas företräde, som kommerskollegium under 1929 och 1930 verkställt och överlämnat till Kungl. Maj:t, har ämbetsverket genom utrikesdepartementets försorg från utlandet erhållit vissa uppgifter rörande främmande staters inställning till motsvarande fråga. Sedermera hava de sakkunniga genom förmedling av Sveriges industriförbund för frågans ytterligare belysning införskaffat kompletterande upplysningar från de skandinaviska länderna samt vissa andra med Sverige i storleksordning jämförbara stater. Ur de sålunda erhållna uppgifterna torde följande sammanfattning få återgivas.

I *England* finnas icke några lagbestämmelser om företrädesrätt för brittiska varor. Däremot torde föreligga vissa på administrativ väg meddelade föreskrifter, som i högst väsentlig grad inskränka myndigheternas möjligheter att inköpa andra varor än brittiska eller sådana, som producerats inom det brittiska imperiet. Enligt offentliggjorda uppgifter rörande myndigheternas upphandling hava exempelvis för postverkets räkning upphandlade varor endast till 1 % varit av utländskt ursprung. Regeringsmyndigheterna lära även hava sökt påverka de kommunala myndigheterna att tillämpa restriktiva principer till förmån för brittiska leverantörer. Tendensen till lämnande av företräde åt inhemska varor lär under senare år hava vuxit i styrka, något som för övrigt måste anses

vara naturligt i betraktande av den inom England alltmera framträdande strävan att till motverkande av arbetslösheten inom landet söka i möjligaste mån förbehålla den inhemska marknaden åt den egna produktionen.

För *Frankrikes* vidkommande uppgives, att några lagstadganden ej utfärdats om inhemska varors företräde framför utländsk, om än i praxis ett sådant företräde tillämpas. Framför allt gäller detta beträffande varor, som upphandlas för försvarsändamål.

I *Tyskland* var man enligt av kommerskollegium under år 1930 inhämtade uppgifter sysselsatt med vissa förarbeten till fullständiga föreskrifter för den statliga upphandlingen. Dessa förväntades såsom huvudregel komma att stadga företräde för tysk vara, där denna kunde erhållas på samma villkor och i samma kvalitet som den utländska. Dessutom skulle största möjliga hänsyn tagas till inhemska anbud, därest utländska offerter endast erbjöde oväsentliga fördelar. Det är icke för de sakkunniga bekant, i vad mån nämnda förarbeten lett till slutgiltigt resultat. Emellertid torde det kunna antagas, att de nuvarande förhållandena i Tyskland medfört, att tyska varor erhålla ett bestämt företräde framför utländska vid inköp för statsmyndigheternas räkning.

I *Finland* är tillvaratagandet av den inhemska produktionens intressen vid statens upphandlingar ordnat genom av regeringen utfärdade administrativa bestämmelser, nämligen den 1 oktober 1925 i fråga om lantbruksprodukter och den 10 april 1930 beträffande övriga produkter.

Det förra beslutet innehåller i huvudsak, att vid anskaffning av lantbruksprodukter för statsinrättningarnas behov företräde skall givas finska jordbruksalster och att statsinrättningarnas behov skola tillgodoses med sådana alster, för såvitt de kunna levereras till priser, som jämfört med priserna å utländska varor icke ställa sig nämnvärt ofördelaktigare och i vart fall icke med mera än 20 % överstiga priserna å utländska produkter, ökade med tull och övriga omkostnader.

Det senare regeringsbeslutet innebär, att vid statsleveranser landets allmänna intressen böra tillgodoses därigenom, att leveranserna — därest detta kan anses förenligt med rationell hushållning — placeras inom landet. Därvid skall särskilt iakttagas, att anbud å inhemska produkt bör godkännas, även om det med ända till 20 % överstiger utländskt anbud. Där produkten endast delvis är tillverkad i Finland, skall det inhemska förädlingsvärdet beaktas sålunda, att, där t. ex. halva leveranspriset representerar den inhemska produktionen, totalpriset må med högst 10 % överstiga priset för motsvarande utländska produkt.

I *Norge* har stortinget den 4 juli 1927 fastställt nya föreskrifter för leveranser och arbeten för statens räkning. Som allmän regel gäller, att norsk vara skall upphandlas, när den kan erhållas till antagligt pris, i rätt tid och av erforderlig beskaffenhet.

Det skydd, som enligt de nya upphandlingsföreskrifterna i övrigt skall

givas norsk produktion, är av dubbel art. Först och främst gäller att, när anskaffningen sker efter infordrande av anbud i vanlig ordning och det som skall anskaffas är föremål för tillverkning vid *flera* inhemska fabriker eller verkstäder, konkurrensen skall inskränkas till att gälla endast norsk vara, om icke vederbörande administration i särskilda fall anser detta oförenligt med det offentligas intresse. I de fall, då utländska anbudsgivare tillåtas att konkurrera, gäller, att vid val mellan norsk och utländsk vara skall iakttagas de särskilda regler för prisberäkning, som tid efter annan utfärdas av Konungen.

De nu gällande reglerna för prisberäkningen, vilka regler även godkänts av stortinget, äro av följande innehåll.

Den tull, som den inhemska producenten betalar på införda råmaterialier och halvfabrikat, fråndrages hans pris. Tullen medräknas däremot alltid i den utländska varans pris. Denna belastas därefter — om priset, tullen inberäknad, icke redan utesluter anbudets antagande — med viss procent av den inhemska varans pris efter följande regel:

Utgör tullen 25 % eller mera av den utländska varans pris, göres intet ytterligare tillägg. Är tullen mindre än 25 %, göres ett tillägg av intill 10 % — eller med vederbörande departements medgivande intill 15 % — beräknat å den del av det inhemska anbudets pris som återstår, när detta fråndragits värdet (exklusive tullen) av importerade råmaterialier och halvfabrikat. Tull och tillägg må dock tillsammans icke utgöra mer än 25 % av det utländska anbudets pris, med mindre särskilda omständigheter föreligga, som kunna berättiga till extraordinärt gynnande av den inhemska varan. I så fall skall ärendet föreläggas vederbörande departement för avgörande. Utländska anbud antagas endast, därest de inkomma från kända och väl ansedda företag samt priserna förutsättas icke understiga produktionspriserna.

Under »vanskelige forhold» för den inhemska industrien kan det underlåtas att infordra anbud till och med om varan icke är föremål för tillverkning av ett flertal inhemska producenter. Härvid förutsättes dock, att detta tillvägagångssätt i varje särskilt fall anses förenligt med det offentligas intressen och att den inhemska varan kan erhållas till antagligt pris. Om utländska anbud infordras, äger vederbörande departement bestämma, att intet sådant anbud må antagas, förrän ärendet förelagts departementet för avgörande.

Såsom förutsättning för företrädesrätten gäller, att den inhemska varan är av god kvalitet. Vidare skola företrädesbestämmelserna icke komma till användning, när grund finnes för antagande, att anbudsgivare sökt draga otillbörlig fördel av gällande föreskrifter om skydd av inhemsk vara i konkurrens med utländsk vara.

Slutligen må nämnas, att norska statens upphandlingsföreskrifter i stor utsträckning tillämpas även vid de kommunala upphandlingarna.

I *Danmark* förefinnas inga författningsbestämmelser om företrädesrätt för inhemska varor vid inköp för statens behov. Däremot hava på administrativ väg (cirkulärskrivelser från statsministeriet den 23 december 1925 och 9 mars 1931) utfärdats vissa föreskrifter, som rekommendera inköp av danska produkter framför utländska. I förstnämnda cirkulär föreskrives, att danska varor tills vidare skola äga företräde till statsleveranser, även om de äro något dyrare än utländska, och att därvid särskild hänsyn bör tagas till huru stor del danska arbetslöner och materialier av

danskt ursprung eller bearbetning ingå i varupriset. Samtidigt förutsättes emellertid, att priserna å de danska produkterna icke äro högre än framställningskostnaderna med nödvändighet betinga. Därest pris-skillnaden mellan danska och utländska anbud är så stor, att vederbörande upphandlingsmyndighet icke anser sig på egen hand böra antaga anbud å inhemsk vara, underställes ärendet vederbörande ministerium för avgörande.

Genom cirkuläret den 9 mars 1931 bringas nyssberörda cirkulär ånyo i erinran, varjämte föreskrives att myndigheterna skola tillse, att icke endast huvudleverantörerna äro danska producenter utan att också underleverantörerna i största möjliga omfattning leverera danska produkter.

Enligt inhämtade uppgifter har tillämpningen av de danska företrädesbestämmelserna i praktiken verkat så, att myndigheterna i regel betala ett merpris av intill 10 % för den inhemska varan. Från industrihåll framhålles, att de danska reglerna följas på högst olika sätt av olika myndigheter och att en dansk industriidkare aldrig kan vara säker på att erhålla order från statsmyndighet, om icke hans anbud är fullt konkurrensdugligt.

I *Schweiz* äro de statliga myndigheterna icke bundna av några författningsföreskrifter om företrädesrätt för inhemska varor. Enligt uppgift lämnar dock numera den schweiziska staten och dess organ de inhemska produkterna företräde vid leveranser, då ej alltför stor prisdifferens emellan de inhemska och utländska varorna föreligger. Framför allt överlåtas leveranser till förbundsjärnvägarna och armén på schweiziska producenter.

Beträffande *Nederländerna* uppgives, att inga lagbestämmelser finnas utfärdade om företrädesrätt för inhemska produkter, men att däremot visst begränsat företräde lämnas dylika varor vid statsleveranser på grund av ministeriella beslut och praxis. Såsom huvudregel gäller, att företräde lämnas endast när den nederländska produkten är av samma kvalitet och pris som den utländska. Är den utländska produkten billigare, avgöres i varje särskilt fall, huruvida och i vad mån företräde skall lämnas inhemsk vara. Någon fast procentsats tillämpas härvid icke. Vanligen medges blott en preferens på ett fåtal procent av den utländska produktens värde, och detta endast när leverantören utan dylik preferens icke skulle erhålla någon vinst på leveransen.

Även i *Belgien* lämnas — trots avsaknad av direkta föreskrifter i förevarande hänseende — i praxis städse företräde åt av belgiska företag givna offerter.

Av den lämnade redogörelsen framgår, hurusom inom alla här berörda länder visst företräde, grundat på särskilda lag- eller administrativa bestämmelser eller på praxis, tillerkänts inhemska varor framför utländska vid upphandlingar för statsmyndigheternas räkning. Vid den undersök-

ning av hithörande förhållanden, som de sakkunniga för sin del verkställt, har framgått, att den företrädesrätt, som i de olika länderna redan tidigare tillerkänts inhemska varor vid statliga upphandlingar, framför allt för försvarsändamål, under senare tid blivit ytterligare utvidgad.

Härutöver torde böra tilläggas, att i vissa stater restriktiva bestämmelser i fråga om valutatilldelningen gör det möjligt att — även utan lagligen fastställd företrädesrätt — begränsa den utländska konkurrensen till förmån för den inhemska produktionen.

Tidigare av kommerskollegium verkställda utredningar. Vid de utredningar, som enligt vad förut nämnts verkställts av kommerskollegium under åren 1929 och 1930, införskaffades uppgifter och yttranden från såväl de upphandlande statsmyndigheterna som olika näringsorganisationer.

Av 1929 års utredning framgår, att flertalet statsmyndigheter vid denna tid bestämt avvisat tanken på ytterligare förlängning av 1922 års ovan omförmälda cirkulär rörande ökat företräde för svenska varor vid den statliga upphandlingen. Såsom motiv för detta ställningstagande åberopades i huvudsak, att de skäl, som föranlett utfärdandet av ifrågavarande bestämmelser — nämligen de efter världskriget rådande ekonomiska svårigheterna för den inhemska industrien — vid nämnda tidpunkt förlorat sin giltighet samt att föreskrifterna medförde en begränsning i verkens handlingsfrihet och omgång vid upphandlingsärendenas behandling. Även utan dylika uttryckliga föreskrifter förklarade sig verken skola söka i möjligaste mån placera sin upphandling inom landet.

Industriförbundet och järnkontoret ävensom samtliga handelskammare med undantag av Stockholms handelskammare tillstyrkte däremot förlängning av företrädesbestämmelserna. Sistnämnda handelskammare ansåg däremot, att någon ytterligare förlängning av 1922 års cirkulär borde ifrågakomma allenast under förutsättning, att den då pågående utredningen ådagalade, att eljest avsevärda olägenheter för svenskt näringsliv kunde befaras.

Kommerskollegium hänvisade till ett av ämbetsverket den 31 mars 1925 avgivet yttrande i anledning av en framställning från fullmäktige i järnkontoret om vissa åtgärder för beredande av ökat företräde för svensk vara vid upphandling för statlig och kommunal räkning, vilket yttrande med hänsyn till däri gjorda principiella uttalanden torde böra i huvudsak återgivas. Ämbetsverket anförde:

Grundsatsen om visst företräde för vara av inhemskt ursprung eller bearbetning framför utländsk vara vid upphandling för statens räkning — en grundsats, som torde vunnit tillämpning i alla civiliserade länder — läser få anses motiverad av det för landet i dess helhet liksom för statsverket fördelaktiga däri, att de till staten inbetalta skattemedlen i största möjliga utsträckning åter tillföras det inhemska näringslivet och därigenom bidra till ökad omsättning och ökade arbetstillfällen, samt därmed jämväl till beskattningsobjektens ökning. Denna grundsats, i prak-

tiken sedan länge hävdad i vårt land, har fått sin klara författningsmässiga formulering i 29 § av upphandlingsförordningen.

Vid tillämpning av dessa bestämmelser måste det givetvis alltid innebära en både ömtålig och svår uppgift särskilt att bedöma, intill vilken prisskillnad mellan den inhemska och den utländska varan det fortfarande skall anses vara i statens intresse att giva företräde åt den förra. Av såväl principiella som praktiska skäl lära några bestämda och allmängiltiga regler i sådant hänseende icke lämpligen kunna givas eller tillämpas, utan frågan får bedömas från fall till fall. Uppenbart är exempelvis, att, där det gäller uppehållandet av en industri, som kan sägas vara av särskild betydelse för staten eller för den nationella självhushållningen, stödet från statens sida genom inrymmande av prisföreträde skäligen kan och bör sträckas något längre, än då det gäller anskaffningen av mera vanliga förbrukningsartiklar utan sådan betydelse. Kraven på ökad affärsmässighet vid bedrivandet av statens ekonomiska verksamhet och uppdragandet av en strängare gränslinje mellan denna verksamhet och statens övriga funktioner torde även med skäl kunna anföras till stöd för att anskaffning av materiel för denna verksamhet ej bör i allt för hög grad fördyras genom ett för långt drivet ekonomiskt preferenssystem till förmån för den inhemska produktionen.

Enligt ämbetsverkets uppfattning kunde det ifrågasättas, huruvida icke vissa föreskrifter i 1922 års cirkulär borde givas mera stadigvarande giltighet genom att inryckas i upphandlingsförordningens 29 §. Då emellertid kollegium funnit, att ett beslut härom icke lämpligen kunde fattas utan ytterligare utredningar, nöjde sig ämbetsverket med en hemställan om att 1922 års cirkulär måtte förlängas med ytterligare ett år.

Samtidigt med att Kungl. Maj:t år 1929 i enlighet med kommerskollegii hemställan beslöt förlängning av berörda cirkulär, anbefalldes ämbetsverket att inkomma med förnyat yttrande i frågan om lämnande av företräde för svenska varor vid upphandling för statens behov, varvid ämbetsverket bemyndigades att från de myndigheter, vilka hava att verkställa upphandling för statens behov, införskaffa uppgifter för vartdera av budgetåren 1927/1928 och 1928/1929 rörande å ena sidan de totala inköpssummorna av upphandlade utländska respektive svenska varor samt å andra sidan den merkostnad vid jämförelse med inkomna anbud å likvärdiga utländska varor, som därvid föranletts av att företräde lämnats för svenska varor. Med anledning härav införskaffade kommerskollegium från arméförvaltningen, marinförvaltningen, generalpoststyrelsen, järnvägsstyrelsen, telegrafstyrelsen, vattenfallsstyrelsen och medicinalstyrelsen dylika uppgifter. Till utredningens fullständiggande anhöll kommerskollegium vidare om yttrande från Sveriges industriförbund, järnkontoret och samtliga handelskammare i riket.

Av de vid den förnyade utredningen — *1930 års utredning* — inkomna yttrandena framgår, att flertalet av nämnda näringsorganisationer gjort gällande, att bestämmelserna i 1922 års cirkulär om ökat företräde för svensk vara med hänsyn till rådande hård utländsk konkurrens alltjämt vore av stor betydelse särskilt för vissa grenar av landets näringsliv. Flera organisationer påpekade därjämte riskerna för Sverige att frånga i förevarande avseende gällande skyddsbestämmelser mot utländsk vara,

så länge utlandet alltjämt uppställde motsvarande hinder för avsättning-
 en av varor av svenskt ursprung. Ett par av ifrågavarande näringsorga-
 nisationer, nämligen Sveriges industriförbund och järnkontoret, hemställ-
 de, att företrädesbestämmelserna i 1922 års cirkulär måtte givas perma-
 nent karaktär och till väsentliga delar inarbetas i upphandlingsförord-
 ningen. Enligt industriförbundets förmenande vore den årliga förläng-
 ningen av cirkulärets giltighetstid förbunden med olägenheter i olika av-
 seenden. Genom företrädesbestämmelsernas inryckande i upphandlings-
 förordningen skulle möjlighet beredas att även för framtiden i ökad ut-
 sträckning gynna den inhemska produktionen genom statlig upphandling,
 när en ekonomisk kris överginge hela industrien eller när depression råd-
 de inom enstaka industrier. Vidare skulle cirkulärets stadgande om rätt
 för myndighet att underställa vissa tveksamma upphandlingsärenden
 Kungl. Maj:ts prövning därigenom erhålla en mera generell giltighet och
 möjligheter öppnas för en i viss utsträckning enhetligare tillämpning av
 upphandlingsförordningens föreskrifter på här ifrågavarande område.

Efter att hava redogjort för innehållet i de inkomna yttrandena anför-
 de *kommerskollegium* i utlåtande den 10 februari 1930 för egen del bland
 annat följande.

Den av ämbetsverket nu förebragta utredningen syntes giva vid handen, att cir-
 kulärets bestämmelser varit och — åtminstone för vissa industrigrenar — fortfa-
 rande vore till avsevärt gagn i åsyftat hänseende. Det ekonomiska läget i Sverige
 vore visserligen i stort sett väsentligt förbättrat sedan tiden för bestämmelsernas
 tillkomst, men alltjämt hade vissa viktigare industrier att kämpa med betydande
 avsättningssvårigheter, och för en del näringsgrenar syntes till och med förefin-
 nas risker för en viss konjunkturavmattning.

Med hänsyn härtill och då flertalet av Sveriges viktigare exportländer i Europa
 alltjämt i oförminskad utsträckning tillämpade restriktiva principer till förmån för
 inhemsk produktion, syntes ett bibehållande av ifrågavarande företrädesbestämme-
 lser för svensk vara vid upphandling för statens räkning ur synpunkten av det
 svenska näringslivets intressen alltjämt vara synnerligen berättigat.

Under budgetåren 1927/1928 och 1928/1929 hade de av myndigheterna samman-
 lagt redovisade merkostnaderna i anledning av bestämmelserna om svensk varas
 företräde uppgått till respektive omkring 270 000 och 470 000 kronor. Att märka
 vore likväl, att dessa summor även omfattade merkostnader, som uppstått på
 grund av tillämpning av upphandlingsförordningens 29 §. Under samma år hade
 de totala inköpssummorna för av ifrågavarande myndigheter upphandlade utländ-
 ska respektive svenska varor icke understigit för budgetåret 1927/1928 respektive
 14 900 000 och 48 400 000 kronor samt för budgetåret 1928/1929 respektive 19 000 000
 och 54 400 000 kronor. I förhållande till nämnda totalsummor syntes de ökade
 kostnader, som föranletts enbart av tillämpningen av 1922 års cirkulär, uppenbar-
 ligen vara av tämligen underordnad betydelse samt i och för sig icke kunna be-
 traktas såsom hinder för en fortsatt tillämpning av cirkulärets bestämmelser. För
 två av de största förvaltningarna, nämligen järnvägsstyrelsen och telegrafstyrelsen,
 hade merkostnaden för svenska varor vid jämförelse med inkomna anbud å lik-
 värdiga utländska varor utgjort endast 0,8 % av den av ämbetsverken för nämnda
 två år sammanlagt redovisade totala inköpssumman.

Med hänsyn till fördelarna för statsverket, sett såsom en ekonomisk enhet, av bestämmelserna i 1922 års cirkulär och den relativt ringa kostnadsökning, som cirkuläret medfört, hade ämbetsverket kommit till den uppfattningen, att tiden vore inne för vidtagande av åtgärder, varigenom ifrågavarande bestämmelser kunde givas en mera permanent karaktär.

Vidkommande därefter frågan om medgivande av visst till procenttalet bestämt företräde för svensk vara vid tävlan med utländsk vara syntes enligt ämbetsverkets uppfattning ett fastläsande i författningssvåg under en eller annan form av en viss dylik procentuell preferensbehandling knappast böra ifrågakomma, särskilt med hänsyn till de starkt varierande förhållanden, som kunde göra sig gällande i fråga om leveranser och arbeten av skilda slag för det allmännas räkning.

I anslutning till den i utlåtandet intagna ståndpunkten rörande lämpligheten av att bestämmelserna i 1922 års cirkulär förlänades en mera permanent karaktär genom att inarbetas i upphandlingsförfordningen upprättade kommerskollegium förslag till ändringar av 20 och 29 §§ i upphandlingsförfordningen. Berörda förslag är i huvudsak av följande lydelse:

20 §.

1. Offentlig kungörelse skall — — — i sammanträngd form innehålla de upplysningar, som anses vara av betydelse för spekulanternas beslut om deltagande i tävlan, samt därvid särskilt upptaga

c) tillkännagivande, att svenska materialier och svensk arbetskraft i största möjliga utsträckning böra komma till användning vid tillverkning av den vara, anbudet avser;

d) föreskrift, att i anbud skall så vitt möjligt uppgivas, i vilken utsträckning inhemska råmaterialier eller halvfabrikat ingå i och svensk arbetskraft användes vid framställningen av den färdiga varan;

e) de prov — — —

29 §.

1. Då anbud — — —

2. Finnes för upprätthållande av någon gren av statens verksamhet vara av betydelse, att viss vara kan tillverkas inom landet, eller anses upphandling vara av beskaffenhet att kunna i avsevärdare mån medverka till uppehållande av svensk industri av framträdande betydelse eller till förhindrande av arbetslöshet inom landet, skall vid anbudsprövningen särskild hänsyn tagas till angivna omständigheter, ägande myndighet att, då tvekan uppstår, om anbud å svensk eller å utländsk vara bör antagas, underställa ärendet Kungl. Maj:ts prövning.

3. Det företräde — — — svensk tillverkning.

4. Vid jämförelse — — — i anbudet.

5. Vad här ovan — — — statens räkning.

Ämbetsverkets förslag har emellertid icke föranlett någon Kungl. Maj:ts åtgärd. I stället har Kungl. Maj:t, såsom redan angivits, inskränkt sig till att årligen förlänga giltighetstiden för 1922 års bestämmelser, senast till och med den 31 december 1935.

Av de sakkunniga införskaffad utredning. De sakkunniga hava, såsom förut nämnts, inhämtat yttranden från samtliga mera betydande

upphandlingsmyndigheter ävensom från kommerskollegium, statens arbetslöshetskommission m. fl. beträffande frågan, huru nu gällande bestämmelser om svensk varas företräde i tillämpningen verkat samt rörande de förändringar i dessa bestämmelser, som kunde anses påkallade.

Vid infordrandet av nämnda yttranden hava de sakkunniga till myndigheterna i avskrift överlämnat en till Kungl. Maj:t ställd, den 20 oktober 1933 dagtecknad framställning i ämnet från Sveriges industriförbund, däri förbundet, efter att hava understrukit betydelsen för industrien av de nu gällande bestämmelserna om viss företrädesrätt för svensk vara, anfört bland annat följande.

Den ekonomiska krisen och den alltmer skärpta avspärrningspolitiken i främmande länder med därav följande minskning av vårt lands varuutförsel syntes än mer än tillförne påkalla den hjälp från statsmakternas sida åt svensk produktion och svenskt arbete, som låge i ett konsekvent gynnande av inhemska produkter vid upphandlingar, som skedde för statens och myndigheters räkning eller ändamål, till vilka statliga bidrag utginge. Då förbundet hemställde om förnyad prövning av hithörande bestämmelserna, syntes det förbundet, som borde denna omfatta, dels själva företrädesbestämmelserna, dels deras tillämpningsområde, dels även kontrollen å deras efterlevande.

Vad först företrädesbestämmelserna beträffade, hade i 1922 års cirkulär vederbörande myndigheter rekommenderats att underställa upphandlingsärendet Kungl. Maj:ts prövning, när myndigheterna av prisskillnadsskäl icke ansåge sig kunna själva besluta inköp av svensk vara i tävlan med utländsk. Med hänsyn till rådande förhållanden ville förbundet föreslå, att det skulle tagas under omprövning, huruvida icke bestämmelserna i 1922 års cirkulär borde ändras därhän, att inköp av utländsk produkt finge ske endast efter Kungl. Maj:ts medgivande.

Enligt beslut vid 1933 års riksdag hade högst betydande belopp av statsmedel ställts till förfogande till reserv- och beredskapsarbeten av olika slag samt till lån och subventioner åt industriföretag. Man hade därvid genomgående räknat med att dessa åtgärder skulle medföra icke blott den direkta effekten att bereda sysselsättning åt de vid arbetena anställda, utan även en omfattande indirekt effekt, nämligen den sysselsättning, som kunde beredas svensk industri genom materialleveranser till nämnda arbeten. Denna indirekta effekt måste tillskrivas den allra största betydelse. I många fall komme visserligen upphandlingen av materialier för dessa arbeten att falla under gällande bestämmelser rörande företräde för svensk vara, men det vore av vikt att, så snart så icke vore fallet, uttryckliga föreskrifter gäves beträffande svensk varas företräde. Även vid beviljande av lån och subventioner till främjande av enskild företagsamhet och uppmuntran av industriell verksamhet borde såsom villkor uppställas ett bestämt företräde för svenska varor vid de inköp, som kunde komma att ske med sålunda erhållna statslån.

Om det alltså å ena sidan vore mycket angeläget, att bestämda föreskrifter om företräde för svensk vara gäves beträffande alla arbeten, som helt eller delvis bekostades av statsmedel, vore det å andra sidan minst lika nödvändigt, att efterlevandet av dessa föreskrifter underkastades en noggrann, författningsmässigt föreskriven kontroll. Härutinnan syntes onekligen för närvarande vissa brister föreligga. En verksam kontroll, helst anknuten till varje särskilt statsanslags utbetalning, syntes vara nödvändig för att garantera författningsbestämmelsernas effektivitet.

Under återopande av det anförda har industriförbundet hemställt, att Kungl. Maj:t ville taga under förnyat övervägande, i vad mån och på vad sätt föreskrifterna om svensk varas företräde kunde göras mera effektiva.

Ur de av myndigheterna till de sakkunniga avgivna yttrandena må följande allmänna uttalanden här återgivas.

Arméförvaltningen: Artilleridepartementet framhåller, att företrädesbestämmelserna verkat i önskvärd riktning, men ifrågasätter — i likhet med åtskilliga av departementet underlydande fabriker och andra upphandlingsorgan — om icke den merkostnad, som svensk vara borde få betinga i jämförelse med utländsk vara, kunde fixeras till viss procent av varans värde, eventuellt olika för färdigt material, för halvfabrikat samt för råvaror, avsedda att bearbetas inom landet. *Fortifikationsdepartementet* har endast hänvisat till underlydande myndigheters yttranden, av vilka framgår, att några förändringar beträffande nu gällande föreskrifter om svensk varas företräde framför utländsk ansetts varken erforderliga eller önskvärda. *Intendentsdepartementet* uttalar, att något behov av förändringar i nu gällande bestämmelser icke gjort sig gällande, helst som upphandlingarna i huvudsak endast omfattat sådana industriprodukter (kläde, läder, skodon m. fl. textil- och lädervaror), vilka på grund av leveransbestämmelsernas avfattning endast kunde tänkas tillverkade inom landet.

Marinförvaltningen anför, att bestämmelsen om svensk varas företräde framför utländsk i stort sett verkat därhän, att svensk vara i allmänhet upphandlats. Bestämmelserna innebure naturligt nog stora fördelar ur industriell synpunkt. Från myndighetens sida hade föreskrifterna emellertid den nackdelen, att en merkostnad ofta förorsakades de knappt tillmätta anslagen utan att motsvarande ökning av anslagen beviljades. Detta innebure i realiteten en extra nedskärning av försvarsanslagen utan garanti för att just den industri, som vore mest i behov av hjälp, verkligen erhöile det avsedda understödet. — Gällande föreskrifter om svensk varas företräde framför utländsk vore vidare otydligt avfattade. Enligt ämbetsverkets uppfattning vore det i 1922 års cirkulär förekommande uttrycket »i avsevärdare mån» svårt att tolka; även uttrycket »vara, som till större del tillverkas av svenska materialier eller med anlitande av svensk arbetskraft» vore icke lätt att inpassa på förekommande förhållanden.

Flygstyrelsen uttalar, att gällande bestämmelser om svensk varas företräde framför utländsk visat sig fylla de därå ställda förväntningarna, men anser i likhet med åtskilliga andra myndigheter, att bestämmelser av samma innebörd som i 1922 års cirkulär böra inflyta i upphandlingsförfordningen.

Medicinalstyrelsen, som uppger sig sakna förutsättning att närmare uttala sig i förevarande fråga, anför, att de nuvarande bestämmelserna om svensk varas företräde framför utländsk, såvitt styrelsen kunnat bedöma, i stort sett verkat fördelaktigt ur såväl industriell som statlig synpunkt och att styrelsen följaktligen icke ansåge förändringar avseende en ytterligare skärpning av gällande föreskrifter erforderliga eller önskvärda.

Generalpoststyrelsen avstyrker bestämt det av industriförbundet i förutberörda skrivelse av den 20 oktober 1933 framställda förslaget rörande utfärdande av förbud för upphandlande myndighet att inköpa utländsk vara med mindre Kungl. Maj:ts medgivande därtill inhämtats. Emot införande av ett dylikt stadgande talade enligt generalpoststyrelsens mening åtskilliga vägande skäl, i första hand angelägenheten av att det slutliga avgörandet av de ofta brådskande upphandlingsärendena icke fördröjdes. Därtill kom, att genom en ytterligare inskränkning av myndigheternas befogenhet att inköpa utländsk vara för svensk industri skulle kunna skapas en monopolställning, ägnad att påverka prisbildningen i en för statsverket oförmånlig riktning. Styrelsen tillägger, att nuvarande bestämmelser i ämnet synes, rätt tillämpade, vara ägnade att medföra betydande fördelar för svensk industri utan att i väsentlig grad skada statens intressen.

Järnvägsstyrelsen anför bland annat följande: Bestämmelserna om svensk varas

företråde framför utländsk hade givetvis ur inhemsk industriell synpunkt verkat enbart till fördel. Ur statlig synpunkt åter syntes man icke kunna komma ifrån att dessa bestämmelser, om man begränsade sig till den upphandlande myndighetens eller verkets egna intressen, ur såväl ekonomisk som andra synpunkter verkat i viss mån fördyrande, i det att i många fall högre priser måste betalas än om varan fått köpas från utlandet. Det vore tydligt, att om statens järnvägar vid sina upphandlingar och entreprenader — med bortseende från föreskriften om svensk varas företråde — finge antaga de för statens järnvägar förmånligaste anbudet, avsevärda utgiftsbesparingar skulle kunna vinnas. Å andra sidan vore styrelsen icke blind för, att svensk vara borde äga visst företråde och även under vissa förhållanden obetingat företråde. Under normala förhållanden syntes de i upphandlingsförordningens 29 § intagna bestämmelserna i sin nuvarande lydelse vara tillfyllest. Cirkuläret av år 1922 utgjorde visserligen under tider av rådande arbetslöshet och depression ett stöd för den svenska industrien, men enligt styrelsens mening borde i detsamma givna föreskrifter ej givas ständig giltighet. Styrelsen, som alltid velat i görligaste mån verka för upprätthållandet av svensk industri, även om det i vissa fall stridit mot statens järnvägars egna ekonomiska synpunkter, ansåge nämligen, att den upphandlande myndigheten borde i normala fall hava fria händer att, inom ramen av de i upphandlingsförordningens 29 § fastställda bestämmelserna, pröva, huruvida med hänsyn till verkets ekonomi svensk vara borde köpas, och om så ej visade sig vara fallet antaga anbud å utländsk vara utan att behöva underställa ärendet Kungl. Maj:ts prövning.

Telegrafstyrelsen har i sitt yttrande inledningsvis framhållit, att styrelsen för att i största möjliga utsträckning tillföra den svenska industrien beställningar i de flesta fall endast tillfrågat svenska tillverkare, ehuru med all sannolikhet förmånligare pris vid vissa tillfällen skulle kunnat erhållas från utlandet. Vid upphandling av svensk vara hade styrelsen dessutom låtit sig angeläget vara att försäkra sig om att i materielen ingående råvara eller halvfabrikat till största möjliga del utgjordes av svenska produkter.

Utländska köp hade i allmänhet varit motiverade av tekniska skäl. I de få fall, då utländsk vara ansetts böra på grund av prisskäl upphandlas, hade skillnaden mellan de svenska och utländska prisen varit så betydande, att styrelsen icke funnit sig, med samtidigt iakttagande av telegrafverkets ekonomiska intressen, kunna förorda de svenska anbudens antagande. Dessa upphandlingsärenden hade alltid underställts Kungl. Maj:ts prövning; och hade Kungl. Maj:ts beslut i samtliga underställda fall utfallit i enlighet med styrelsens hemställan, d. v. s. gått i riktning av inköp från utlandet. Under de senare åren hade emellertid dylika av prisskäl betingade inköp från utlandet icke ägt rum. Ehuru styrelsen underställt Kungl. Maj:ts prövning varje upphandling av utländsk vara — utom då fråga varit om upphandling av sådan vara, som icke alls eller icke av erforderlig kvalitet tillverkades inom landet — funne styrelsen det icke lyckligt, om 1922 års cirkulär komme att skärpas därhän, att såsom ovillkorlig regel komme att fastslås skyldigheten för de upphandlande myndigheterna att i varje fall, »när upphandlingen är av beskaffenhet att kunna i avsevärdare mån medverka till uppehållande av svensk industri eller beredande av arbetstillgång inom landet», underställa frågan om inköp av utländsk vara Kungl. Maj:ts prövning. Säkerligen skulle en skärpning i antydd riktning av cirkulärets föreskrifter medföra, förutom onödig omgång och tidsutdräkt, som kunde bliva menlig i brådskande fall, jämväl prisförhöjning å svenska varor, vilken icke vore påkallad av marknadsläget. Styrelsen vore därjämte tveksam, huruvida en sålunda skyddad ställning i längden enbart vore till fromma för den svenska industrien. Det kunde tänkas, att den stimulans, som den utländska konkurrensen innebure, utebleve och att strävan efter att genom förbättrade produktionsmetoder och höjd teknisk kvalitet hålla utländsk vara stängnen eftersattes. Av

den anledningen ifrågasatte styrelsen, huruvida icke slopandet av cirkulärets bestämmelser och återinförandet av den handlingsfrihet beträffande inköpen, som tidigare varit rådande, skulle bliva statsverket till gagn utan att samtidigt innebära risk för att den svenska industrien därigenom komme i ett för dess bestånd oförmånligt läge. Det finge numera anses självklart och syntes för övrigt vara i upphandlingsförrordningen tillräckligt skarpt framhållet, att svenska industrialster vid statliga upphandlingar borde äga företräde framför utländsk vara, såvida icke kvalitet, tekniska eller andra skäl nödvändiggjorde ett inköp utifrån. Särskilt beträffande den materiel, som speciellt telegrafverket i jämförelsevis stor utsträckning upphandlade under utländsk konkurrens, vore därjämte att beakta det avsevärda tullskyddet. I allt fall syntes cirkuläret icke vidare vara behövt för de verk, som i likhet med telegrafstyrelsen hade särskilda inköpsorganisationer.

Vattenfallsstyrelsen meddelar, att svensk vara alltid hade föredragits framför utländsk, då den kunnat erhållas av tillfredsställande beskaffenhet till pris, som icke allt för mycket överstigit priset för utländsk vara, och på godtagbara leveransvillkor i övrigt. Före tillkomsten av 1922 års cirkulär hade i allmänhet den regeln följts, att svensk vara icke beviljades högre subvention än 10 %. Efter tillkomsten av nämnda cirkulär hade en tydlig beredvillighet från de svenska tillverkarnas sida att taga hänsyn till och anpassa sig efter den utländska konkurrensen i allmänhet förmärkts. Härigenom hade den merkostnad, som uppkommit på grund av att svensk vara lämnats företräde, kunnat begränsas. I enstaka fall, då nedprutning till eller under 10 %-gränsen misslyckats på grund av kartellförhållanden eller andra orsaker, hade svensk vara likväl inköpts, dock mera sällan om merpriset överstigit 20 %.

Några ändringar i sak av nu gällande föreskrifter om svensk varas företräde syntes icke för närvarande vara erforderliga. Formuleringen av 1922 års cirkulär vore enligt vattenfallsstyrelsens uppfattning väl avvägd beträffande såväl företrädesbestämmelsernas innebörd som deras tillämpningsområde och kontrollen å deras efterlevnad. Att på sätt Sveriges industriförbund föreslagit skärpa föreskrifterna i 1922 års cirkulär därhän, att inköp av utländsk produkt på grund av pris skillnadsskäl skulle få ske endast efter medgivande av Kungl. Maj:t, syntes icke vara lämpligt eller önskvärt.

Även *byggnadsstyrelsen* framhåller, att styrelsen i sin verksamhet med avseende på såväl nybyggnads- och därmed sammanhörande arbeten som underhålls- och reparationsarbeten principiellt sökt begagna sig av svensk vara i möjligaste mån. I styrelsens kontraktsformulär hade detta givits uttryck i föreskriften, att alla för entreprenadarbeten erforderliga materialier skola vara av svenskt fabrikat, därest icke annat medgivits. För den händelse någon entreprenör eller leverantör önskade göra avsteg från denna föreskrift, måste han i varje särskilt fall förskaffa sig styrelsens medgivande härtill.

Efter att hava betonat, att i vissa fall skäl föreläge att närmare aktgiva på de ekonomiska sammanslutningarna bland tillverkarna, anför styrelsen vidare, att styrelsens principiella ståndpunkt beträffande inköp av svensk vara måste betyda en icke oväsentlig fördel för den svenska industrien. För statsverkets del kunde med avseende på frågans tekniska sida icke anföras några olägenheter, då givetvis fordringarna på den svenska varans fullgoda beskaffenhet måste uppfyllas av respektive leverantörer. I vissa fall torde företrädet för svensk vara vid styrelsens arbeten emellertid hava föranlett merkostnader för statsverket. Styrelsen hade för sin del intet att erinra mot nu gällande föreskrifter om svensk varas företräde framför utländsk.

Domänstyrelsen anför, att några olägenheter eller merkostnader för domänverkets vidkommande icke uppstått av den anledning, att svensk vara lämnats före-

tråde framför utländsk, och att alltså några förändringar beträffande nu gällande föreskrifter icke vore erforderliga.

Statens arbetslöshetskommission uttalar, att bestämmelserna om svensk varas företråde framför utländsk för kommissionens vidkommande endast i undantagsfall haft en prisfördyrande inverkan, alldenstund de flesta varor, som kommissionen upphandlat, varit av sådan art, att de svenska tillverkningarna i prishänseende kunnat konkurrera med de utländska. Gällande föreskrifter ansågo kommissionen vara tillfyllest.

Kommerskollegium meddelar, att — sedan ämbetsverket berett järnkontoret och samtliga handelskammare i riket tillfälle att yttra sig i ärendet — yttranden inkommit från flertalet av nämnda organisationer. Järnkontoret och vissa handelskammare hava för sin del även berett järnbruken och vissa handelsfirmor tillfälle att uttala sig i frågan.

Av berörda yttranden framgår, att *järnkontoret* och *handelskammarna*, med undantag av Östergötlands och Södermanlands handelskammare, uttalat sig för bibehållande eller skärpning av nu gällande företrädesbestämmelser för svensk vara vid upphandling för statens räkning ävensom för en utvidgning av dessa bestämmelsers tillämpningsområde. Därvid har i synnerhet det av industriförbundet framlagda förslaget, att företrädesbestämmelserna skulle få ökad tillämpning i samband med statlig och statsunderstödd hjälpverksamhet vid arbetslöshet, vunnit anslutning hos näringsorganisationerna. Stockholms handelskammare har sålunda ansett, att bestämmelserna borde utsträckas att gälla även beträffande reserv- och beredskapsarbeten samt övriga av statsmedel helt eller delvis finansierade offentliga arbeten liksom även vid beviljande av subvention till främjande av enskild företagsamhet. Däremot har denna handelskammare funnit det tveksamt, huruvida vid beviljande av statslån borde uppställas obetingat villkor om företräde för svensk vara.

I fråga åter om industriförbundets förslag, att inköp av utländsk vara endast borde få ske efter Kungl. Maj:ts medgivande, hava däremot åsikterna varit mera delade. Medan sålunda bland andra fullmäktige i järnkontoret och handelskammaren i Karlstad uttryckligen tillstyrkt detta förslag, har Skånes handelskammare uttalat farhågor för att ett sådant system i praktiken lätt kunde bliva allt för omständligt och tungrott samt leda till att företrädesrätt bereddes svenska varor i en omfattning, som icke kunde anses förenlig med statens intressen. Även Stockholms handelskammare har ansett, att ett förbud för myndighet att utan medgivande av Kungl. Maj:t upphandla utländsk vara skulle vara ägnat att skänka de svenska industriidkarna en även ur deras egen synpunkt knappast önskvärd undantagsställning.

Vad slutligen angår industriförbundets förslag om skärpt kontroll å företrädesbestämmelsernas efterlevande hava flera organisationer ansett önskvärt, att, åtminstone för den händelse bestämmelsernas tillämpningsområde utvidgades att omfatta även statsunderstödda enskilda eller halvenskilda företag, en effektiv dylik kontroll komme till stånd.

Kommerskollegium har för egen del i sitt yttrande anslutit sig till den av flertalet näringsorganisationer hyllade uppfattningen, att bestämmelserna om företräde för svensk vara vid statlig eller därmed jämförlig upphandling alltså vore av behovet påkallade. Dylika bestämmelser syntes särskilt motiverade såsom komplement till de övriga åtgärder, vilka från statens sida vidtoges för att stödja den inhemska produktionen. Ämbetsverket anför vidare bland annat följande.

Enligt ämbetsverkets uppfattning borde företräde för svensk vara gälla vid upphandling för alla offentliga arbeten, som helt eller delvis finansierades av statsmedel, således även statliga reserv- och beredskapsarbeten och sådana kommunala arbeten som utfördes med bidrag av statsmedel. Även i de fall, då statlig subvention lämnades åt enskilda företag, syntes det befogat, att subventionstagaren förpliktades att lämna företräde åt svensk vara vid upphandling för den verksamhet, för vilken subventionen beviljats. Med hänsyn till de skilda synpunkter, som i dylika fall kunde inverka på frågans bedömande, syntes emellertid någon allmän författningsbestämmelse om sådan skyldighet icke böra meddelas, utan syntes — efter prövning i varje särskilt fall och då så befunes lämpligt — företräde för svensk vara böra stadgas såsom särskilt villkor för subventionens åtnjutande. Däremot ställde sig ämbetsverket mera tveksamt till frågan om lämpligheten av dylika föreskrifter även beträffande lån till främjande av enskild företagsamhet. I vart fall funne ämbetsverket försiktigheten bjuda, att ifrågavarande företrädesbestämmelser endast efter prövning i varje särskilt fall gjordes tillämpliga vid utdelandet av statslån åt enskilda företag.

Vad anginge själva företrädesbestämmelsernas innehåll, kunde ämbetsverket icke biträda industriförbundets förslag om direkt förbud att utan medgivande av Kungl. Maj:t inköpa utländsk vara. Ett sådant förbud syntes nämligen kunna befaras komma att göra upphandlingsförfarandet allt för ovigt och omständligt i förhållande till de fördelar, som skulle kunna vinnas genom detsamma. Därjämte skulle förbudet sannolikt mången gång föranleda, att inhemsk vara komme att uppköpas även i sådana fall, då utländsk vara hade varit att föredraga. Däremot ville ämbetsverket icke motsätta sig kravet, att företrädesbestämmelserna skulle erhålla mera preciserad avfattning än vad som skett i nu gällande författning i ämnet. Vid utarbetandet av förslag till nya upphandlingsbestämmelser syntes böra tagas under övervägande, huruvida icke en bestämd marginal i prisförhållandet mellan inhemsk och utländsk vara, inom vilken den förra borde äga företräde, lämpligen kunde föreskrivas.

Kommerskollegium framhåller slutligen, att något verkligt behov av en skärpt kontroll knappast påvisats. Skulle emellertid bestämmelserna rörande svensk varas företräde komma att utsträckas att omfatta även viss upphandling av sådana enskilda företag, som kommit i åtnjutande av statsunderstöd, kunde måhända för sådana fall särskilda kontrollföreskrifter bli påkallade. Dylika föreskrifter syntes dock lämpligen böra meddelas i samband med de övriga villkor, som kunde varda föreskrivna för understödets åtnjutande.

De sakkunniga. Såsom av den lämnade redogörelsen framgår råder hos de upphandlande myndigheterna en nära nog enhällig uppfattning rörande lämpligheten av att visst företräde för svensk vara lämnas vid statens upphandlingar. En dylik inställning till frågan synes också helt naturlig med hänsyn till de påtagliga fördelar ur det allmännas synpunkt, som inköp av landets egna produkter medför. Den statliga upphandlingen uppgår årligen till högst avsevärda belopp och kan sålunda, därest inhemska varor givas företräde, i icke obetydlig mån medverka till att bereda arbete åt landets egen befolkning. Det bör i detta sammanhang ej heller förbises, att genom inköp av svensk vara ökat arbete beredes icke endast det företag, vars alster inköpts, utan i regel även detta företags leverantörer av råvaror eller halvfabrikat. I vissa fall kan en serie av producenter genom en enda större upphandling få ökad sysselsättning för sina

arbetare till fromma för riket i dess helhet. Särskilt i tider av arbetslöshet måste det följaktligen redan ur nu angivna synpunkter te sig såsom tämligen självfallet, att statens egna intressen bäst tillgodoses, om upphandlingen kan ske inom landet. Därtill kommer, att staten vid upphandling av inhemsk vara kan i form av skatter helt eller delvis återvinna den kostnadsökning, som må hava uppkommit till följd av det lämnade företrädet för svensk vara. Man bör icke heller bortse från att det ur statens synpunkt måste anses önskvärt att genom gynnande av inhemsk produktion vid upphandling bidraga till uppehållande och utvecklande av produktionsgrenar, som äro av särskilt värde för folkförsörjningen.

Är man alltså ense om att inhemsk produktion bör skyddas i konkurrensen med utländsk, gå däremot meningarna tämligen isär, då det gäller att avgöra, huru långt detta skydd bör utsträckas. Å ena sidan skulle flertalet näringsorganisationer helst önska, att den utländska varan i sådant fall helt uteslöts, medan å andra sidan vissa myndigheter antingen på grund av begränsade anslag eller strävan att redovisa en så gynnsam ställning som möjligt anse, att endast en ytterst obetydlig prisdifferens bör medgivas till den svenska varans förmån. Enligt de sakkunnigas mening är ingendera av dessa uppfattningar riktig, utan lösningen synes böra sökas någonstades emellan dessa linjer. Att helt utesluta den utländska konkurrensen kan ingalunda anses lämpligt. Detta skulle nämligen för staten kunna medföra skadliga konsekvenser, då myndigheterna icke sällan vid sina upphandlingar skulle komma att i viss mån bliva beroende av leverantörernas godtycke. Särskilt i sådana fall, då endast *ett* inhemskt företag tillverkar varan eller samtliga producenter inom ett fack sammanslutit sig till kartell eller eljest träffat prisöverenskommelse, måste uppenbarligen möjligheten till konkurrens utifrån hållas öppen. Man bör icke heller bortse från konkurrensens betydelse för industrien såsom en stimulans att anpassa sig efter utvecklingen inom produktionsområdet. Helt allmänt torde man kunna ansluta sig till 1913 års riksdags och centralupphandlingssakkunnigas uttalande i ämnet, nämligen att åt svensk vara bör lämnas så stort företräde som möjligt är, dock att detsamma ej bör utsträckas längre än vad förständig hushållning och klok näringspolitik påfordra.

Då det gäller att i författningsväg närmare söka utforma denna otvivelaktigt riktiga grundsats, möta emellertid vissa svårigheter. Detta sammanhänger i första hand med att även under normala ekonomiska förhållanden det företräde, som lämnas den inhemska varan, måste bliva av olika storlek beträffande olika varuslag. I sådana fall, då inom landet tillverkas varor, som med framgång kunna i öppna marknaden konkurrera med utländska alster, kan det knappast bliva tal om att bereda den svenska varan någon särskilt gynnad ställning. När det åter gäller ett företag, vars bevarande är ett allmänt intresse och som arbetar under hård utländsk konkurrens, bör staten kunna gå relativt långt i medgivande av överpris utan att åsidosätta, »vad förständig hushållning och klok näringspolitik

påfordra». Vidare synes det vara påtagligt, att under tider av högkonjunktur inom landet skyddet icke bör givas samma omfattning — om det överhuvudtaget bör medgivas — som under betryckta förhållanden för det inhemska näringslivet.

Av det anförda torde framgå, att enligt de sakkunnigas uppfattning bestämmelserna om svensk varas företräde böra givas en allmän och elastisk avfattning för att kunna vinna tillämpning under olika tidsförhållanden och vid olika slag av upphandlingar. Redan från dessa principiella utgångspunkter måste det framstå såsom olämpligt att föreskriva en viss procent, med vilken de svenska anbuden må överstiga de utländska för att ändock kunna antagas. En dylik regel torde nämligen i praktiken komma att medföra, att i flertalet fall, då någon konkurrens mellan inhemska anbudsgivare icke förekommer, staten skulle få erlægga ett överpris, motsvarande procenttalets storlek, och detta oavsett om säljaren skulle till enskilda köpare leverera varan till lägre pris. I sak skulle ett stadgande av sådan innebörd med andra ord vara liktydigt med att staten för sina egna upphandlingar införde ett extra tullskydd av samma storlek som procentsatsen. Såväl 1913 års riksdag som centralupphandlings-sakkunniga och de mera betydande upphandlingsmyndigheterna hava också på den grund tagit bestämt avstånd från en bestämmelse av ifrågavarande innehåll. Den omständigheten, att upphandlingssakkunniga i sitt förslag till bestämmelser angående upphandling av inhemskt bränsle för statens stationära anläggningar tillstyrkt, att vedbränsle skulle få av myndighet upphandlas, även om priset med intill 10 % överstege kostnaden för anskaffande av utländskt kol- eller koksbränsle, må icke åberopas såsom bevis för att de sakkunniga tidigare skulle hava hyst annan mening i förevarande fråga. Att märka är nämligen, att nyssnämnda författning dels gäller ett enda varuslag och dels är avsedd att erhålla giltighet endast under en kortare tid, varunder vedbränslet skulle beredas möjlighet att vinna fast insteg såsom bränsle för statens stationära anläggningar.

De synpunkter, som av de sakkunniga sålunda ansetts böra tillämpas vid lösning av förevarande spörsmål, överensstämma i princip med de grundsatser, varå de nuvarande bestämmelserna i upphandlingsförordningen rörande svensk varas företräde äro uppbyggda. På det hela taget synas också dessa bestämmelser vara lämpligt avvägda ur olika synpunkter. Bestämmelserna äro mycket elastiska och bereda, rätt tillämpade, myndigheterna möjlighet att skänka svensk vara ett efter förhållandena avpassat, fullt tillräckligt skydd. Att de inhemska produkterna icke i alla fall, då anledning därtill förelegat, erhållit företräde, torde närmast hava berott därpå att myndigheterna visat viss ensidighet vid bedömande av huruvida svensk vara i förhållande till utländsk betingat ett så högt pris, att statens intresse påkallat upphandling av utländsk vara. Myndigheterna synas i sin och för sig fullt naturliga strävan att söka verk-

ställa sina inköp så billigt som möjligt i åtskilliga fall hava identifierat den egna förvaltningens ekonomiska intressen med statens. Ett närmare studium av frågan ger emellertid vid handen, att detta icke under alla förhållanden överensstämmer med upphandlingsförordningens mening. Föreskrifterna i 1922 års cirkulär rörande lämnande av företräde i vissa fall åt svensk vara, även om myndigheten icke skulle vid sträng tillämpning av bestämmelserna i 29 § upphandlingsförordningen anse sig därtill berättigad, utgöra sålunda enligt de sakkunnigas mening en tolkningsregel, som bort vara onödig, därest myndigheterna vid tillämpning av stadgandena i nyssberörda författningsrum tillräckligt anpassat sig efter de vid varje tidpunkt rådande förhållandena inom näringslivet och på arbetsmarknaden.

Emellertid torde man kunna utgå från att — därest 1922 års cirkulär nu upphör att gälla utan att ersättas av andra bestämmelser — detta kommer att av åtskilliga myndigheter uppfattas såsom en inskränkning i nuvarande företräde för svensk vara. Då detta med hänsyn till det ovan anförda icke kan anses lämpligt, uppkommer frågan, huruvida nämnda cirkulär bör förlänas fortsatt tillämpning eller dess bestämmelser helt eller delvis inarbetas i upphandlingsförordningen. Enligt de sakkunnigas uppfattning synes den senare lösningen vara att förorda. Någon anledning torde nämligen icke föreligga att fortsättningsvis giva bestämmelserna allenast provisorisk giltighet, då dessa faktiskt — oavsett förändringarna i konjunkturläget — årligen förlängts. Genom bestämmelsernas inarbetande i upphandlingsförordningen vinnes för övrigt den fördelen, att de erhålla tillämpning å hela den statliga upphandlingen. Några formella hinder mot en dylik lösning torde icke behöva möta, då upphandlingsförordningens 29 § redan för närvarande innehåller en tolkningsregel av samma art som 1922 års cirkulär innehåller. Enligt 3 mom. av nämnda paragraf skall nämligen, där det för uppehållande av någon gren av statens verksamhet finnes vara av betydelse, att viss vara tillverkas inom landet, vid anbudsprövningen särskild hänsyn tagas därtill.

I 1922 års cirkulär hava de speciella förhållanden, som påkalla särskild hänsyn vid anbudsprövningen, angivits så, att upphandlingen skall kunna »i avsevärdare mån medverka till uppehållande av svensk industri eller beredande av arbetstillgång inom landet». Med viss jämkning i ordalydelsen synes ifrågavarande bestämmelse i 1922 års cirkulär kunna inflyta under nuvarande 3 mom. i förevarande paragraf. Om därtill föreskriften i 29 § 1 mom. rörande antagande av utländskt anbud, när svensk vara i förhållande till utländsk betingar så högt pris, att myndigheten finner statens intresse påkalla, att utländsk vara upphandlas, förtydligas därhän, att upphandlingen av den utländska varan i dylikt fall skall vara påkallad av *det allmännas* intresse, synes man hava anledning förvänta, att samtliga myndigheter skola vid sina upphandlingar söka anlägga

något vidare synpunkter på frågan om svensk varas företräde än ett tillgodoseende av det egna ämbetsverkets ekonomiska intressen kan föranleda.

I detta sammanhang må framhållas, hurusom det ur författningsteknisk synpunkt synes vara lämpligt, att nuvarande 2 mom. och 3 mom. i 29 § byta plats, varvid det nya 3 mom. torde böra något jämkas i formellt avseende.

Såsom förut nämnts hava Sveriges industriförbund och vissa andra näringsorganisationer föreslagit, att utländsk vara skulle få upphandlas endast efter medgivande av Kungl. Maj:t. Man torde kunna utgå från att med förslaget åsyftats endast sådana upphandlingar, som kunna vara av större betydelse för det inhemska näringslivet. Men även med en sådan avgränsning kan en bestämmelse av ifrågavarande innehåll icke av de sakkunniga tillstyrkas. En dylik anordning skulle sannolikt bliva betungande för myndigheterna och Kungl. Maj:t utan att tillförsäkra den inhemska produktionen några mera väsentliga fördelar. Att märka är, att det sällan är enbart prisfrågan, som kan verka avgörande vid bedömmande av ett anbud; hänsyn måste tagas även till de erbjudna varornas kvalitet, leveranstid m. fl. förhållanden. I varje upphandlingsärende skulle det därför bliva nödvändigt att för Kungl. Maj:t förebringa en tämligen ingående utredning. Därtill kommer, att då Kungl. Maj:t icke har till sitt förfogande erforderlig sakkunskap och erfarenhet inom alla de skiftande områden, som beröras av den statliga upphandlingen, Kungl. Maj:t skulle bliva ställd inför valet att antingen utan vidare följa myndighetens förslag eller låta anlita särskild sakkunskap med därav följande tidsutdräkt. Upphandlingsförordningen bygger på den grundprincipen, att upphandlingsärendena böra bliva föremål för en snabb och affärsmässig behandling. Denna princip, som är sund och riktig ur både statens och leverantörernas synpunkt, skulle bliva i betänklig grad efterfatt, om utländskt anbud i konkurrens med inhemskt finge antagas först efter Kungl. Maj:ts medgivande. Man kan för övrigt utgå från att i åtskilliga fall den utländska leverantören icke skulle anse sig bunden av sitt anbud tillräckligt länge för att en dylik anordning skulle vara genomförbar. Följden bleve endast, att de svenska anbudsgivarna — särskilt när det gäller varor, som äro underkastade starkare prisfluktuationer — skulle på en bakväg få monopol vid de statliga upphandlingarna. I de fall, då varan måste levereras inom så kort tid, att underställning icke kunde medhinnas, skulle upphandlingsmyndigheten praktiskt taget bliva nödsakad att inköpa svensk vara, även om myndigheten ansåge övertygande skäl tala för att antaga det utländska anbudet.

Det nu anförda visar enligt de sakkunnigas mening med önskvärd tydlighet, att det av industriförbundet föreslagna förfarandet icke lämpligen låter sig genomföra ens i den inskränkta omfattning, som här ifrågasatts. Man skulle då kunna tänka sig att, på sätt kommerskollegium och vissa andra myndigheter föreslagit, till upphandlingsförordningen över-

flytta det i 1922 års cirkulär stadgade *medgivandet* för myndighet att vid mera betydande upphandlingar hänskjuta frågan om antagande av ett mindre förmånligt inhemskt anbud till Kungl. Maj:t. Av skäl, som ovan angivits, äro de sakkunniga icke övertygade om önskvärdheten av att upphandlingsärenden i större utsträckning bliva föremål för Kungl. Maj:ts prövning. Snarare synes det ur olika synpunkter vara lämpligast, att upphandlingsmyndigheterna icke överskjuta ansvaret för mera ömtåliga upphandlingsärenden på Kungl. Maj:t. Enligt de sakkunnigas uppfattning bör följaktligen något stadgande av nu ifrågavarande innebörd icke inflyta i upphandlingsförordningen. Erinras må emellertid, att upphandlingsförordningen redan innehåller en bestämmelse, som förutsätter att i vissa fall dylika frågor skola kunna göras till föremål för Kungl. Maj:ts prövning. Förordningens 29 § 1 mom. innehåller nämligen föreskrift om att undantag från huvudregeln rörande inköp av svensk vara må ske, när Kungl. Maj:t därom förordnar. Bestämmelsen synes av telegrafstyrelsen hava tillämpats så, att underställning skett i alla de fall, när styrelsen ansett det utländska anbudet vara så förmånligt, att konkurrerande inhemskt anbud icke borde antagas. Så tillämpad torde bestämmelsen i praktiken medföra nära nog samma verkan som det av kommerskollegium föreslagna stadgandet. Framhållas må emellertid, att underställning med stöd av berörda bestämmelse bör ifrågakomma endast vid större upphandlingar.

I detta sammanhang må erinras, att enligt centralupphandlingssakkunnigas förslag till upphandlingsförordning myndighet skulle äga att vid den slutliga prövningen helt lämna åsido anbud å utländsk vara, då detta vore att anse såsom dumpinganbud. Stadgandet ifråga kom emellertid icke att inflyta i författningen. Det är emellertid numera en ingalunda ovanlig företeelse, att utländsk vara försäljes i Sverige till pris, som understiger produktions- och försäljningskostnaderna. Då det knappast torde vara lämpligt, att myndigheterna i allmänhet vid sina inköp jämföra ett i och för sig antagligt anbud å svensk vara med ett utländskt dumpinganbud, hava upphandlingssakkunniga funnit sig böra föreslå, att i upphandlingsförordningens 28 § 2 mom. intages ett stadgande av samma innebörd som centralupphandlingssakkunniga föreslagit.

Såsom förut nämnts har kommerskollegium i sitt år 1930 avgivna förslag till ändringar i upphandlingsförordningen under 20 § 1 mom. (se sid. 20) upptagit de i 1922 års cirkulär givna bestämmelserna rörande skyldighet för myndighet att vid infordrande av anbud dels giva till känna, att svenska materialier och svensk arbetskraft i största möjliga utsträckning böra komma till användning vid tillverkning av den vara, anbudet avser (1 mom. punkten c), dels ock föreskriva, att i anbud skall så vitt möjligt uppgivas, i vilken utsträckning inhemska råmaterialier eller svensk arbetskraft använts vid framställningen av den färdiga varan (1 mom. punkten d). Enligt de sakkunnigas mening lär det icke böra ifrå-

gakomma att i upphandlingsförordningen införa ett stadgande av förstnämnda innebörd. Det överensstämmer nämligen icke med förordningens uppställning och syfte att däri meddela föreskrifter, som allenast innehålla allmänna önskemål rörande leverantörernas handlande. Däremot synes det av kommerskollegium under 1 mom. d) föreslagna stadgandet böra upptagas i förordningen. Den nuvarande bestämmelsen i upphandlingsförordningens 20 § 1 mom. e) — enligt vilken myndighet, när så befinnes lämpligt, vid infordrande av anbud må föreskriva skyldighet för anbudsgivare att i anbudet meddela upplysning rörande godsets eller de i arbete ingående materialiernas tillverkningsort — torde saklöst kunna utgå och ersättas med ett stadgande av samma innebörd, som kommerskollegium föreslagit. I anslutning härtill synes bestämmelsen i 23 § 2 mom. c) böra jämkas till närmare överensstämmelse med den föreslagna avfattningen av 20 § 1 mom. e).

Enligt 28 § 2 mom. skall på myndighetens prövning bero, huruvida anbud, som icke innehåller uppgift jämlikt 23 § 2 mom. c) rörande varas ursprung, må ifrågakomma vid den slutliga anbudsprövningen. Bestämmelsen åsyftar påtagligen indirekt att klargöra för anbudsgivare, att han riskerar att hans anbud betraktas såsom obefintligt, därest anbudet icke innehåller ordentliga uppgifter, huruvida den erbjudna varan är inhemsk eller utländsk. I praktiken torde emellertid myndigheterna endast sällan använda sig av ifrågavarande befogenhet utan i stället genom infordrande av kompletterande upplysningar söka vinna klarhet rörande den erbjudna varans ursprung. Ett dylikt förfarande måste enligt de sakkunnigas mening anses lämpligt och tillrådligt. Underlåter anbudsgivaren att, trots särskild anmaning, lämna besked i saken, torde för myndigheten icke återstå annat än att besluta, att anbudet skall läggas åsido vid den slutliga anbudsprövningen, därest upphandlingen anses vara av betydelse för det inhemska näringslivet och antagligt anbud å svensk vara samtidigt föreligger. De sakkunniga hava övervägt, huruvida icke en lämplig lösning av frågan om påföljd för underlåtenhet att meddela i 23 § 2 mom. c) omförmälda upplysningar eller att på anfordran styrka riktigheten av lämnade upplysningar vore, att anbudet — såvitt ej myndigheten funne omständigheterna till annat föranleda — skulle betraktas såsom avseende utländsk vara. De sakkunniga hava emellertid stannat vid att i sitt förslag icke intaga något sådant stadgande med hänsyn dels till att den praktiska nyttan för det inhemska näringslivet av stadgandet torde bli ganska begränsad och dels till de svårigheter vid tillämpning, som sannolikt skulle uppkomma.

Vad angår kontrollen över myndigheternas sätt att tillämpa upphandlingsförordningens bestämmelser om svensk varas företräde, innehåller förordningen intet annat stadgande än att myndighet skall i protokollet anteckna, varför anbud å utländsk vara eller utländskt arbete antagits (32 § 2 mom.).

Industriförbundet m. fl. näringsorganisationer hava, såsom ovan nämnts, föreslagit, att upphandlingsbestämmelsernas efterlevnad borde göras till föremål för en noggrann, författningsmässigt föreskriven kontroll. Detta förslag har emellertid avstyrkts av flertalet mera betydande upphandlingsmyndigheter. Även de sakkunniga anse den nuvarande kontrollen, vilken utövas av riksräkenskapsverket, statsrevisorerna och i vissa fall verkets egna revisorer, i allmänhet vara tillfyllest. Man bör i detta sammanhang icke heller lämna ur räkningen, att de svenska företagarna själva hava anledning att följa myndigheternas tillämpning av bestämmelserna om svensk varas företräde. Om undantagsvis myndighet på ett mindre lyckligt sätt tillämpar dessa bestämmelser, torde man kunna utgå från att de inhemska leverantörerna göra sina intressen gällande. Att genom några författningsföreskrifter ingripa reglerande på detta område synes därför icke för närvarande vara påkallat.

Slutligen må något beröras industriförbundets framställning om att särskilda föreskrifter måtte utfärdas i syfte att göra gällande bestämmelser om svensk varas företräde tillämpliga vid sådana upphandlingar, som verkställas i anslutning till av statsmedel bekostade reserv- och beredskapsarbeten. Enligt de sakkunnigas mening ligger det i sakens natur, att medel, som anvisas för dylikt ändamål, skola användas på sådant sätt, att de i största möjliga utsträckning skapa arbetstillgång inom riket. Därav följer, att svenska råmaterialier och svenska halvfabrikat böra i möjligaste mån komma till användning vid dylika arbeten. Emellertid torde det icke vara lämpligt att reglera hithörande förhållanden i upphandlingsförordningen eller till densamma anknutna bestämmelser. Snarare bör det — på sätt kommerskollegium m. fl. myndigheter ifrågasatt — ankomma på Kungl. Maj:t att i varje särskilt fall, där så befinnes erforderligt, vid anvisande av medel för ändamålet meddela föreskrifter i ämnet. Huruvida det i allmänhet kan låta sig göra att vid beviljande av lån eller subvention åt inhemskt företag stadga skyldighet för vederbörande att vid inköp med anlitan av de erhållna medlen lämna företräde åt svensk vara, undandrar sig de sakkunnigas bedömande. I vart fall torde förhållandena på detta område vara så växlande, att några enhetliga regler icke kunna uppställas.

III. Övriga ändringar i upphandlingsförordningen.

Utöver de ändringar i upphandlingsförordningen, som äga samband med frågan om svensk varas företräde framför utländsk, hava de sakkunniga ansett sig böra föreslå vissa andra jämkningar i förordningens bestämmelser. Såsom förut nämnts innefatta upphandlingsmyndigheternas yttranden åtskilliga förslag i sådant avseende. Även i de från finansdepartementet till de sakkunniga överlämnade handlingarna hava gjorts

framställningar om ändringar i förordningens föreskrifter samt reglering av vissa frågor, som sammanhånga med den statliga upphandlingen. I det följande komma dessa framställningar och förslag att behandlas i samband med motiveringen av de sakkunnigas författningsförslag, i den mån desamma ansetts böra vinna beaktande eller där särskilt uttalande från de sakkunnigas sida eljest funnits påkallat. Här må endast något beröras en framställning från riksdagens militieombudsman, som icke lämpligen kan inpassas inom den sålunda givna ramen.

I skrivelse den 1 december 1933 till chefen för finansdepartementet har militieombudsmannen omförmålt, hurusom av utredningen i ett av honom anhängiggjort ärende framgått, att vid avgivande av anbud å arbeten för kronans räkning förekommit, att anbudsgivare under pågående arbetskonflikt (blockad) — mot utfästelse att till facklig sammanslutning av arbetare erlægga viss procent å entreprenadsumman — utverkat tillstånd att med organiserade arbetare verkställa till utförande erbjudna arbeten. Militieombudsmannen har framhållit, att det icke syntes vara med statens intresse förenligt, att vid avgivande av anbud å arbeten för kronans räkning i anbudssumman finge inräknas avgifter, som kunde fordras av fackliga sammanslutningar för att ett arbete trots arbetskonflikt kunde komma till utförande med organiserad arbetskraft. Enligt de sakkunnigas mening kan denna fråga icke regleras i upphandlingsförordningen eller därtill anslutna föreskrifter. Avgörandet måste helt läggas i myndigheternas hand och främst bliva beroende av huruvida arbetet kan på ett betryggande sätt komma till utförande på gynnsammare villkor utan anlitan av dylik arbetskraft.

1 §.

Enligt 1 § skola stadgandena i upphandlingsförordningen lända till efterrättelse, så framt icke annat blivit särskilt föreskrivet eller fråga är om utförandet av sådana arbeten, som verkställas av staten genom egen personal.

Ehuru detta ej blivit direkt utsagt i förevarande paragraf, avser emellertid upphandlingsförordningen icke att uttömmande reglera rättsförhållandena mellan å ena sidan staten i egenskap av köpare eller beställare samt å andra sidan leverantör eller entreprenör. I sitt ursprungliga förslag hade centralupphandlingssakkunniga upptagit åtskilliga bestämmelser, avseende förhållanden, som regleras i lagen den 20 juni 1905 om köp och byte av lös egendom. Dessa bestämmelser, vilka i viss mån avveko från köplagens, kommo emellertid icke att inflyta i det av nämnda sakkunniga senare avgivna, överarbetade förslaget och därmed icke heller i förordningen. Anledningen härtill var, att centralupphandlingssakkunniga kommit till den ändrade uppfattningen, att köplagens bestämmelser borde i största möjliga mån äga giltighet vid leveranser och arbeten för statens behov. Med bibehållande av köplagens tillämpning i det hela borde följaktligen endast sådana bestämmelser rörande

däri behandlade rättsförhållanden inflyta i upphandlingsförordningen, vilka utgjorde en nödvändig avvikelse från lagens stadganden på grund av att staten vore köpare eller beställare.

Den omständigheten, att köplagen ävensom övriga obligationsrättsliga bestämmelser skola i tillämpliga delar lända till efterrättelse vid den statliga upphandlingen — i den mån uttryckliga stadganden icke meddelats i upphandlingsförordningen — framgår emellertid icke med full tydlighet av förordningens ordalag. Arméförvaltningens fortifikationsdepartement har ansett detta vara en brist, som borde avhjälpas. Enligt departementets erfarenhet hade det nämligen icke så sällan inträffat, att särskilt de lokala förvaltningsmyndigheterna förbisett, att de måste vid sina upphandlingar taga hänsyn även till andra författningar än upphandlingsförordningen och då främst köplagen.

Även enligt de sakkunnigas uppfattning måste det anses mindre tillfredsställande, att upphandlingsförordningen — vilken i stort sett utformats såsom en instruktion för myndigheterna rörande ordningen för verkställande av upphandling — icke tydligt angiver, att jämväl andra bestämmelser än de i förordningen intagna skola gälla vid statens upphandlingar. Ett förbiseende av köplagens bestämmelser, särskilt beträffande skyldighet att vid försenad leverans eller fel eller brist i godset verkställa reklamation inom en mycket begränsad tidrymd, kan lätt medföra rättsförlust för staten och har även, enligt vad de sakkunniga inhämtat, vållat vissa svårigheter. Med hänsyn härtill hava de sakkunniga funnit sig böra föreslå, att 1 § något omredigeras i syfte att fästa myndigheternas uppmärksamhet på att upphandlingsförordningen med dess följdförfattningar icke ensam är reglerande för den statliga upphandlingen.

I detta sammanhang må omnämnas, hurusom marinförvaltningen föreslagit sådan ändring av bestämmelserna i 35 § upphandlingsförordningen — vilken paragraf reglerar myndigheternas rätt till inköp under hand — att myndigheterna skulle erhålla ökad befogenhet att vid sina upphandlingar tillämpa mera affärsmässiga metoder för ernående av ett snabbt och för statsverket fördelaktigt resultat. Av ämbetsverkets yttrande framgår, att syftemålet med ändringsyrkandet närmast varit att öppna möjlighet för central förvaltningsmyndighet att, särskilt vid översjöaffärer, själv lämna säljare ett fast anbud rörande det pris, som myndigheten skulle vara villig betala för varan, något som icke är medgivet, därest anbud — på sätt upphandlingsförordningen förutsätter i allmänhet böra ske — infordrats genom offentlig kungörelse eller särskilda skrivelser. De sakkunniga vilja i anledning härav framhålla, att frågan knappast torde vara av betydelse för andra myndigheter än marinförvaltningen och flygstyrelsen samt möjligen även arméförvaltningen. Övriga myndigheter, som företaga större upphandlingar utomlands, nämligen telegrafstyrelsen, järnvägsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen och byggnadsstyrelsen, äro, liksom även generalpoststyrelsen, enligt för dem utfärda-

de instruktioner berättigade till upphandling under hand utan hinder av bestämmelserna i upphandlingsförordningen.

Att under sådana förhållanden föreslå ändring av bestämmelserna i 35 § för att tillgodose det av marinförvaltningen uttalade önskemålet synes icke vara lämpligt. Myndighet, för vilken sådant önskemål föreligger, torde i stället böra anlita den i 1 § anvisade möjligheten att söka dispens från upphandlingsförordningens föreskrifter. Huruvida marinförvaltningens översjöaffärer kunna vara av den betydelse, att undantag från förordningen bör medgivas med avseende å sådan upphandling, undan- drager sig de sakkunnigas bedömande. De sakkunniga hava följaktligen med sitt uttalande endast velat angiva en utväg för lösning av eventuellt förefintliga svårigheter i nu förevarande avseende.

2 §.

Denna paragraf innehåller bestämmelser i fråga om hemlighållande av handlingar i upphandlingsärendet. Den nuvarande formuleringen ansluter sig så gott som ordagrant till motsvarande stadgande i tryckfrihetsförordningen (§ 2 mom. 4, undantag 19). Paragrafen innebär i korthet, att i upphandlingsärendet skrivelse, som utgått från upphandlingsmyndigheten, ävensom infordrade skriftliga anbud och andra handlingar, som avse dylika anbud, icke må, innan ärendet slutförts, utlämnas i vidare mån än för prövningen befinnes nödvändigt, dock att anbudsgivare må utbetomma sitt eget anbud. Genom myndighets försorg upprättade kostnadsberäkningar och prisbestämningar ävensom tjänsteutlåtanden få icke utan myndighetens samtycke utlämnas, förrän ärendet blivit slutligt prövat. Beträffande sådana handlingar kan myndigheten, där särskilda skäl det föranleda, besluta hemlighållande under högst ett år från handlingens upprättande.

I ett den 14 januari 1935 av inom justitiedepartementet tillkallade sakkunniga avgivet betänkande med förslag till ändrade bestämmelser rörande allmänna handlingars offentlighet (statens offentliga utredningar 1935: 5) har föreslagits en betydligt utvidgad möjlighet till hemlighållande av handlingar i upphandlingsärendet. Detta gäller främst med avseende på rätten till hemlighållande efter det upphandlingsärendet slutligt avgjorts. De föreslagna bestämmelserna hava inrymts dels i 32 § i den av nämnda sakkunniga förordade särskilda lagen om förbud mot vissa allmänna handlingars utlämnande från myndighet och dels i samtidigt avgivet förslag till ändrad lydelse av 2 § upphandlingsförordningen. Sistberörda förslag är av följande lydelse.

I överensstämmelse med vad som stadgas i lagen om förbud mot vissa allmänna handlingars utlämnande från myndighet gäller, att i ärenden angående upphandling eller utförande av arbete för statens räkning eller försäljning av staten tillhörig lös egendom anbud, som i stadgad ordning infordrats och inkommit, samt andra handlingar, som kunna tjäna till upplysning, i vad mån anbud i ärendet infordrats

eller avgivits eller som eljest avse dylika anbud, icke innan avtal slutits eller ärendet eljest slutförts må utlämnas i vidare mån än för prövningen finnes nödvändigt eller begäran om anbuds utbekommande framställas av anbudsgivaren samt att i övrigt handlingar i dylika ärenden icke utan tillstånd av den myndighet, som handlägger ärendet, må utlämnas före nämnda tidpunkt. Vad nu sagts gälle ej om auktionsprotokoll.

Där särskilda omständigheter det föranleda, äge i överensstämmelse med nämnda lag vederbörande myndighet besluta, att handlingar, som i första stycket sägs, skola hemlighållas även efter där angiven tidpunkt. Beträffande andra handlingar än sådana, som angiva villkoren i slutna avtal, må dylikt beslut avse en tid av högst tio år från ärendets slutförande. Vad angår handlingar, som angiva villkoren i slutna avtal rörande försäljning av varor, med vilka myndighet driver handel i affärsmässiga former, må beslut meddelas högst för tiden till dess två år förflutit från det avtalet fullgjorts eller upphört att gälla. Med avseende å handlingar, som angiva villkoren i slutna avtal i andra ärenden, må beslut meddelas för en tid av högst två år från det avtal slöts. Beslut, som enligt detta stycke meddelats, skola, där de icke angå allenast genom myndighetens försorg upprättade kostnadsberäkningar eller prisbestämningar eller ock tjänsteutlåtanden, som avse sådana, för varje statsregleringsår, inom en månad efter dess utgång, anmälas till Konungen, som låter riksdagens revisorer därav undfå del.

Enligt 36 § i ovanberörda lagförslag skall Konungen äga förordna, att handlingar, varom här är fråga, skola utlämnas utan hinder av myndighets beslut om hemlighållande.

Beträffande den närmare motiveringen för ifrågavarande förslag torde få hänvisas till ovannämnda betänkande, sid. 71 och följande.

Upphandlingssakkunniga ansluta sig till den i betänkandet uttalade uppfattningen, att en riktig avvägning av offentlighet och sekretess på förevarande område är förenad med synnerliga vanskligheter. Att de nuvarande bestämmelserna i ämnet alltför snävt avgränsa möjligheterna för handlingars hemlighållande, torde emellertid vara otvivelaktigt. Telegrafstyrelsen och järnvägsstyrelsen hava också i sina yttranden till upphandlingssakkunniga framhållit, att en långt driven offentlighet kan vara ägnad att ointetgöra konkurrens vid statens upphandlingar. Särskilt torde detta förhållande framträda i sådana fall, då leverantörerna inom en affärgren bildat kartell eller eljest träffat prisöverenskommelse och följaktligen äga intresse av att hos myndigheten kontrollera, att uppgjorda prislistor följas. Även avsaknaden av bestämmelser, som medgiva hemlighållande av ingivna ritningar, kartor, prov, modeller och dylikt efter det avtal slutits eller ärendet eljest slutförts, torde i vissa fall hava föranlett leverantörer att icke deltaga i tävlan om leveransen eller arbetet. Men om alltså en ändring av nuvarande bestämmelser i ämnet kan anses påkallad, bör å andra sidan kraftigt understrykas angelägenheten av att allmänheten äger möjlighet att följa upphandlingarna, där detta kan ske utan eftersättande av statens intresse. Offentligheten i upphandlingsärenden är nämligen den bästa garantien för att rykten om mannamån från myndigheternas sida vid handläggning av upphandlingsärenden icke skola spridas och vinna tilltro.

Enligt upphandlingssakkunnigas mening äro de i ovanberörda lagförslag intagna bestämmelserna i ämnet sakligt tillfredsställande. Det synes emellertid tveksamt, huruvida det kan anses lämpligt ur författningsteknisk synpunkt att i upphandlingsförordningen upprepa tryckfrihetsförordningens eller därtill ansluten författnings bestämmelse om hemlighållande av handlingar i upphandlingsärendet. Anledningen till att så skett i nu gällande förordning torde närmast hava varit, att centralupphandlingssakkunniga velat fästa myndigheternas uppmärksamhet på innehållet i dessa bestämmelser. Detta syftemål lär emellertid lämpligare kunna vinnas genom att i förordningen i stället intages en hänvisning till att i förevarande avseende skall gälla vad i tryckfrihetsförordningen eller eljest stadgas. Genom en dylik anordning ernås den fördelen, att reglerna om handlingars hemlighållande kunna ändras utan att upphandlingsförordningen samtidigt behöver undergå jämkning. Detta får anses vara särskilt påkallat, därest upphandlingsförordningens bestämmelser göras till föremål för revision, innan ovannämnda förslag till ändring i tryckfrihetsförordningen blir slutligt prövat. De sakkunniga hava ansett sig böra föreslå ändrad lydelse av förevarande paragraf i enlighet med denna uppfattning.

18 § 1 mom.

Upphandlingsförordningens 18 § innehåller regler rörande förutsättningarna för infordrande av anbud genom särskilda skrivelser (telegram) i stället för genom offentlig kungörelse. Enligt 1 mom. punkten i) är detta för arméfördelningschef (med honom likställd chef), stationsbefälhavare eller varvschef vid flottan m. fl. medgivet, när fråga är om upphandling eller arbete, vars värde beräknas icke överstiga 10 000 kronor.

Marinförvaltningen och kommandanten i Vaxholms fästning hava föreslagit, att samma rätt borde tillkomma kommandant i kustfästning av första klass (Vaxholms och Karlskrona fästningar). Detta förslag anse sig de sakkunniga böra biträda. Genom en dylik ändring skulle det nu rådande egendomliga förhållandet bortfalla, att stationsbefälhavaren i Karlskrona i denna sin egenskap är berättigad att använda skrivelseförfarandet vid upphandling intill ett värde av 10 000 kronor, medan hans befogenhet i sådant hänseende i egenskap av kommandant i Karlskrona fästning är begränsad till upphandling inom ett maximibelopp av 2 000 kronor. Ett motsvarande tillägg torde böra ske i 64 § 2 mom.

Däremot hava de sakkunniga icke funnit sig böra tillstyrka ett av flygstyrelsen och styresmännen för flygvapnets centrala flygverkstäder å Malmen och i Västerås framfört förslag, att enahanda befogenhet skulle tillkomma styresman för central flygverkstad. Det synes nämligen de sakkunniga som om styresmännen vid artilleriets fabriker samt för arméns och marinens centrala beklädnadsverkstäder med samma fog kunde göra anspråk på att erhålla motsvarande bemyndigande, något

som emellertid från intet håll ifrågasatts. Icke heller hava de sakkunniga kunnat instämma i det av arméförvaltningens fortifikationsdepartement och marinförvaltningen m. fl. framställda yrkandet, att den nuvarande värdegränsen av 10 000 kronor, inom vilken central förvaltningsmyndighet, arméfördelningschef m. fl. under alla förhållanden må infordra anbud genom särskilda skrivelser, skulle höjas. Framhållas må, att denna värdegräns sedan år 1920, då upphandlingsförordningen utfärdades, undergått en icke obetydlig faktisk ökning genom den inträdda stegringen i penningvärdet.

20 och 23 §§.

I 20 § 1 mom. a) stadgas, att offentlig kungörelse med infordrande av anbud skall innehålla uppgift om det gods och den myckenhet därav, noggrant angivna med användande av i handeln brukliga benämningar och enheter, eller det arbete, som avses. Kan bestämd myckenhet av godset ej angivas, skall i kungörelsen meddelas uppgift å såväl den ungefärliga myckenheten som ock — under iakttagande av gängse handelsbruk — de gränser, inom vilka avvikelse från den angivna myckenheten må vara myndigheten medgiven med bibehållande av erbjudet à-pris.

I en till Kungl. Maj:t ställd, den 3 augusti 1925 dagtecknad skrivelse har svenska foderämnens- och spannmålsimportörernas förening anført, bland annat, att berörda bestämmelse vid upphandling av spannmål och foderämnen för statens behov av myndigheterna tillämpats så, att de förbehållit sig en marginal av 10 %. Från medlemmar av föreningen hade tid efter annan inlupit klagomål över att denna marginal nästan undantagslöst av myndigheterna utnyttjats till leverantörernas nackdel. Om priset stigit, hade sålunda leverans av maximikvantiteten påfordrats, medan blott minimikvantiteten uttagits, därest priset fallit. Med hänsyn till de upphandlade varornas myckenhet vore det riskmoment, för vilket leverantören utsattes, ofta ganska betydande. Enligt föreningens uppfattning överensstämde icke detta förfaringssätt med ovanberörda stadgande i upphandlingsförordningen. Det kunde nämligen icke anses vara med handelsbruk överensstämmande att tillämpa en cirkabestämmelse, avseende 10 % över eller under i *köparens* val.

Till stöd härför åberopade föreningen innehållet i av Sveriges skiljenämnd för spannmåls- och främnesshandeln utfärdade, av Stockholms handelskammare den 31 juli 1923 godkända »allmänna bestämmelser för handeln med spannmål och fodervaror». Enligt berörda »allmänna bestämmelser», vilka den 15 juni 1931 ersatts av nya, i förevarande avseende i huvudsak överensstämmande föreskrifter, skall vid handel med spannmål och fodervaror cirka-klausul så tolkas, att vid alla leveranssätt må avlastas 5 % mer eller mindre än den avtalade kvantiteten, vid fobköp efter köparens och vid andra leveranssätt efter säljarens bekvämlighet; dock att vid avlastning i flera poster cirka-bestämmelsen skall

gälla blott för sista posten samt att, då fråga är om försäljning av fartygslast, en marginal av 10 % är medgiven.

I gemensamt utlåtande över nyssnämnda framställning den 15 december 1925 framhöllo statskontoret och kommerskollegium, hurusom det torde vara obestridligt att ifrågavarande bestämmelse i 20 § upphandlingsförfordningen, enligt vilken vid förefintligheten av cirka-klausul överlämnades åt den upphandlande myndigheten att slutligt bestämma myckenheten av varan, i och för sig måste anses avvika från gängse handelsbruk inom handeln med spannmål och fodervaror. Enligt ämbetsverkens uppfattning kunde förevarande bestämmelse i upphandlingsförfordningen uppenbarligen innebära avsevärd olägenhet för säljaren och därigenom återverka på möjligheterna att erhålla ett ur statens synpunkt tillfredsställande anbud. Bestämmelsen syntes därför icke böra tillämpas annat än i sådana fall, där ett direkt övervägande statsintresse nödvändiggjorde dylik valfrihet och även då med största möjliga begränsning och ej gärna överstigande en marginal av 5 %, mer eller mindre, å hela kvantiteten. I anslutning till vad sålunda anförts hemställde ämbetsverken, att åtgärder måtte vidtagas därhän, att vid upphandling av ifrågavarande varor den avvikelse, som kunde vara den upphandlande myndigheten medgiven, måtte bestämmas att tillsvidare för annan leverans än hel fartygslast utgöra högst 5 %, mer eller mindre.

Arméförvaltningen och marinförvaltningen förklarade sig i gemensamt utlåtande den 10 augusti 1926 icke hava något att erinra mot att bestämmelser meddelades i överensstämmelse med vad statskontoret och kommerskollegium föreslagit.

De sakkunniga vilja erinra om att förevarande bestämmelse i upphandlingsförfordningen innebar en högst betydande inskränkning i myndigheternas tidigare befogenhet att avtala om leverans av obestämd myckenhet av varan. Enligt vad som framgår av centralupphandlingssakkunnigas betänkande I (sid. 186) torde det hava varit nämnda sakkunnigas mening, att — förutom gängse handelsbruk — 66 § lagen om köp och byte av lös egendom skulle vinna tillämpning i förevarande avseende. I nämnda lagrum stadgas dels att, därest vid leveransavtal godsets myckenhet angivits med uttryck, som lämnar utrymme för val (cirka, från — till el. dyl.), det ankommer på säljaren att träffa valet, där ej av omständigheterna framgår, att det varit av hänsyn till köparen, som myckenheten ej blivit bestämt angiven, dels ock att, där beteckningen cirka blivit brukad, den avvikelse från angiven myckenhet, som må anses medgiven, skall utgöra, när fråga är om hel fartygslast, 10 % och eljest 5 %. Denna tanke har emellertid icke kommit till otvetydigt uttryck i 20 § 1 mom. a); snarare giver författningsrummet vid handen, att det under alla förhållanden bör vara myndigheten i egenskap av köpare förbehållet att vid cirka-klausul slutligt bestämma godsets myckenhet. Att en dylik avvikelse från vad som eljest allmänt tillämpas icke

kan anses lämplig, torde vara påtagligt och har vad angår handeln med spannmål och fodervaror lämnats obestritt av flertalet upphandlingsmyndigheter. Det ligger nämligen i sakens natur, att en solid och vederhäftig säljare i allmänhet anser sig böra — när varukvantiteten kan efter köparens bestämmande variera inom så pass vida gränser som 10 % över eller under — gardera sig mot eventuella förluster genom att begära ett något högre pris än det, för vilket varan eljest skulle kunnat levereras. Förefintligheten av en cirka-klausul, som överlämnar åt myndigheten att bestämma den slutliga kvantiteten, kan sålunda väl vara till fördel för myndigheten men tillgodoser knappast statens intresse att uppnå billigast möjliga pris för varan.

Av det anförda torde framgå, att enligt de sakkunnigas uppfattning de nuvarande bestämmelserna i 20 § 1 mom. a) böra undergå jämkning, så att därav framgår, dels att cirka-klausul även kan medgiva säljaren viss valfrihet, dels att dylik frihet, vare sig den tillkommer köpare eller säljare, bör hållas inom de gränser, som uppdragas i 66 § köplagen eller gängse handelsbruk. Någon anledning att inskränka ändringen att avse allenast handeln med spannmål och fodervaror synes icke föreligga. Myndigheterna böra sålunda endast då särskilda skäl därtill föreligga tillämpa den i bilaga nr 5 till upphandlingsförfordningen, avseende exempel på skriftligt avtal vid upphandling av proviantartiklar, angivna marginalen av 10 % i köparens val.

De sålunda föreslagna jämkningarna i förevarande bestämmelser torde knappast komma att medföra några olägenheter för myndigheterna. Tidigare har vid försvarsväsendet med hänsyn till värnpliktskontingenternas växlande storlek förefunnits vissa svårigheter att beräkna den erforderliga kvantiteten, men dessa hava väsentligt minskats efter genomförande av 1925 års försvarsorganisation.

Enligt vad de sakkunniga hava sig bekant, har cirka-klausul hittills kommit till användning i relativt stor utsträckning och i åtskilliga fall torde myndigheten lika väl kunnat upphandla en bestämd kvantitet. Lagstiftarens mening torde emellertid hava varit, att cirka-klausul endast undantagsvis bör ifrågakomma vid den statliga upphandlingen. I syfte att närmare framhäva detta förhållande hava upphandlingssakkunniga föreslagit, att uttrycket »kan bestämd myckenhet av godset ej angivas» i 20 § 1 mom. a) ändras till »kan i särskilt fall bestämd myckenhet av godset ej angivas».

Beträffande de föreslagna ändringarna i 20 § 1 mom. e) och 23 § hänvisas till avdelningen om svensk varas företrädare framför utländsk.

28 och 29 §§.

Enligt 28 § 1 mom. b) må anbud icke ifrågakomma vid den slutliga prövningen, om det innefattar obestämt underbud eller eljest uppgiver

obestämt pris. Åt denna bestämmelse hava vissa myndigheter givit den tolkningen, att anbud icke skulle kunna antagas, därest priset av anbudsgivaren satts i relation till noteringen å varan vid tiden för avlämnandet. Andra myndigheter däremot hava ansett stadgandet icke innefatta hinder för godkännande av dylikt anbud.

Frågan om bestämmelsens rätta innebörd har upptagits till behandling i upphandlingssakkunnigas den 16 april 1934 avgivna betänkande med förslag till bestämmelser angående upphandling av lantbruksprodukter m. m. för statens och kommunala inrättningars behov.¹ De sakkunniga hava därvid framhållit, att det råder en nära nog enhällig uppfattning inom såväl producent- som köpmannakretsar, att det nuvarande upphandlingssystemet med fixa priser vid successiv leverans under längre tidsperioder ofta vållat leverantörerna svåra olägenheter, då några tillförlitliga priskalkyler icke kunnat läggas till grund för anbudsgivningen. I anslutning härtill uttalade de sakkunniga såsom sin principiella uppfattning, att vid upphandling av jordbruksalster för successiv leverans priset lämpligen borde sättas i viss relation till fastställd notering vid leveranstillfället. Därigenom skulle nämligen det osunda spekulativa moment, som för närvarande utmärker statens upphandling av dylika alster, försvinna till båtнад för alla parter. På grund av det sålunda anförda och då det syntes de sakkunniga tveksamt, huruvida upphandling efter glidande prisskala överhuvudtaget vore medgiven med hänsyn till avfattningen av 28 § 1 mom. b), övervägde de sakkunniga, om icke i det vid nämnda betänkande fogade förslaget till bestämmelser angående upphandling av lantbruksprodukter m. m. borde intagas ett stadgande, som uteslöte varje tvivel om myndigheternas befogenhet härutinnan. De sakkunniga ansågo emellertid, att en dylik bestämmelse icke borde inflyta i förslaget, då även andra varor än jordbruksalster, trädgårdsprodukter och fisk med fördel kunde upphandlas efter glidande prisskala. Det syntes därför vara lämpligare, att ifrågavarande bestämmelse i 28 § upphandlingsförordningen förtydligades. Spörsmålet borde följaktligen upptagas till behandling i samband med övriga förslag till ändringar i nyssnämnda förordning.

De sakkunniga vilja vidare erinra om att förevarande fråga varit föremål för behandling vid innevarande års riksdag. I en inom första kammaren väckt motion, nr 63, hemställde herr von Heland, att riksdagen ville i skrivelse till Konungen anhålla om vidtagande av sådan ändring av upphandlingsförordningen, att upphandling efter glidande pris måtte författningsenligt medgivas. Första kammarens andra tillfälliga utskott, dit motionen hänvisades, uttalade i sitt utlåtande nr 2 — efter att hava redogjort för de sakkunnigas ovanberörda uttalande i frågan ävensom för ett av de sakkunniga i anledning av motionen avgivet yttrande — att utskottet med hänsyn till den växlande praxis, vartill stadgandet för

¹ Statens offentliga utredningar 1934: 15.

närvarande givit anledning, funne en omarbetning väl motiverad och i behov av snart upptagande. Då frågan gjorts till föremål för behandling av upphandlingssakkunniga, fann emellertid utskottet — som förväntade att förevarande spörsmål inom kort förelades Kungl. Maj:t till prövning — sig böra hemställa, att motionen icke måtte föranleda till någon första kammarens åtgärd. Kammaren beslöt i enlighet härmed.

Vid de fortsatta överväganden, som de sakkunniga ägnat ifrågavarande spörsmål, hava de sakkunniga icke funnit anledning att fråga sin tidigare tillkännagivna uppfattning rörande lämpligheten av ett sådant förtydligande av 28 § 1 mom. b), att anbud må antagas, när priset satts i bestämt förhållande till i behörig ordning fastställd prisnotering å varan. Den använda formuleringen överensstämmer med det uttryckssätt, som kommit till användning i 5 § kungörelsen den 30 juni 1934 (nr 392) angående upphandling av lantbruksprodukter m. m. för statens behov. Det må icke förnekas, att det understundom kan möta svårigheter för myndigheterna att avgöra, huruvida en prisnotering blivit »i behörig ordning fastställd», då några författningsbestämmelser icke utfärdats rörande noteringssättningen. I tveksamma fall torde emellertid upplysningar i frågan kunna erhållas beträffande industrialster hos kommerskollegium och beträffande jordbruksalster hos Sveriges allmänna lantbrukssällskap, vilket åsätter noteringspriserna å flertalet lantbruksprodukter, eller hos lantbruksstyrelsen.

Enligt 28 § 1 mom. f) må anbud icke ifrågakomma vid den slutliga prövningen, om anbudsgivaren är känd för bristande vederhäftighet eller pålitlighet. De sakkunniga hava ansett, att berörda stadgande bör utgå ur 1 mom. och i stället införas under 2 mom., som avhandlar de omständigheter, vilka enligt upphandlingsmyndighetens eget bestämmande må föranleda, att ett anbud icke skall ifrågakomma vid den slutliga prövningen. Det synes nämligen olämpligt, att ett förhållande, som kan bli föremål för så subjektivt bedömande som det nu förevarande, skall medföra ett obligatoriskt avvisande av anbudet. Bestämmelsen synes lämpligen böra inrymmas i punkten c) av 2 mom. och därvid givas en något ändrad formulering.

Beträffande de föreslagna ändringarna i 28 § 2 mom. f) samt 29 § 1—3 mom. torde få hänvisas till vad därom anförts under avdelningen om svensk varas företräde framför utländsk.

Enligt 30 § 2 mom. upphandlingsförrordningen skall — med beaktande av vad i förrordningens 29 § stadgats — det anbud antagas, som med hänsyn till såväl godsets beskaffenhet och pris som övriga på frågan inverkan omständigheter är att anse såsom det förmånligaste för staten. I skrivelse till chefen för försvarsdepartementet den 8 november 1928 hava arméför-

valtningens artilleri- och fortifikationsdepartement framhållit, att det i särskilda fall synts oklart, i vilken mån det kunde vara med bestämmelsens mening förenligt att taga hänsyn till statsintressen, vilka ej kunna karakteriseras som direkt ekonomiska, såsom till önskemål, vilka sammanhånga med föreliggande planer beträffande industriens krigsorganisation o. dyl.

De sakkunniga vilja i anledning härav erinra om att då i här avsedda fall föreligga anbud — förutom å alster från det företag som myndigheten vill tillgodose — endast å utländsk vara, myndigheten är berättigad att enligt bestämmelserna i 29 § 3 mom. (2 mom. i de sakkunnigas förslag) antaga den svenska företagarens anbud, även om priset å den inhemska varan överstiger vad den utländska betingar. Men även om det gäller att välja mellan anbud å svenska varor, är myndigheten med hänsyn till ovanberörda föreskrift i 30 § 2 mom. oförhindrad att godkänna anbudet från den företagare, vars verksamhet anses vara av betydelse för landets försvarsberedskap, under förutsättning att ett verkligt statsintresse därigenom tillgodoses. Upphandlingsförfordningen lämnar följaktligen myndigheterna ganska stor rörelsefrihet i sådana frågor. Att uppdraga några riktlinjer för myndigheternas avgöranden i dylika fall är icke heller lämpligt, utan det bör få ankomma på myndigheten att — eventuellt efter hörande av rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap — träffa avgörande, huruvida med hänsyn till samtliga föreliggande förhållanden anbudet bör antagas. Givetvis böra emellertid myndigheterna i protokollet noggrant angiva skälen till att billigare inhemska anbud förbigåtts för ett dyrare sådant anbud.

35 §.

Enligt 35 § 1 mom. 1) må myndighet verkställa upphandling under hand, när totalkostnaden för gods eller arbete beräknas uppgå till högst en tiondel av det i 18 § 1 mom. i) för myndigheten angivna belopp, förutsatt att vederbörande överordnade myndighet ej annorlunda förordnat. Denna bestämmelse innebär, att maximibeloppen för uppgörelse under hand uppgå till nedan angivna belopp, nämligen för central förvaltningsmyndighet 2 000 kronor i fråga om arbete och 1 000 kronor i fråga om upphandling samt, vare sig det gäller upphandling eller arbete, 1 000 kronor för arméfördelningschef (med honom likställd chef), stationsbefälhavare eller varvschef vid flottan, verkstadsdirektör eller linjedirektör vid telegrafverket, distriktsförvaltning, centralverkstadens chef eller arbetschef vid statens järnvägar eller avdelningschef eller arbetschef vid statens vattenfallsverk och slutligen 200 kronor för annan myndighet. Eftersom motsvarande belopp enligt 1893 års leveransförfordning utgjorde för central förvaltningsmyndighet i fråga om byggnadsarbete 10 000 kronor och eljest 3 000 kronor samt för arméfördelningschef och med honom likställd chef 3 000 kronor, innebär gällande upphandlingsförfordning en icke obetydlig

inskränkning i dessa myndigheters befogenhet i förevarande avseende, ett förhållande som särskilt framträder om hänsyn tages till penningvärdets fall.

I en stor del av de avgivna yttrandena har framhållits, att den värdegräns, inom vilken underhandsuppgörelse enligt nu gällande bestämmelser må träffas, vore alltför låg och att densamma borde avsevärt höjas. Vissa myndigheter, bland dem arméförvaltningens artilleridepartement och medicinalstyrelsen, hemställa sålunda, att berörda gräns måtte bestämmas till en femtedel i stället för en tiondel av det i 18 § 1 mom. i) för myndigheten angivna beloppet. Chefen för norra arméfördelningen och honom underlydande truppförbandschefer hava ansett, att underordnad förvaltningsmyndighet borde erhålla rätt till underhandsupphandling, då varans värde icke överstiger 500 kronor.

De sakkunniga vilja med anledning av dessa framställningar uttala sin anslutning till den mening, som i förevarande fråga kommit till uttryck i centralupphandlingssakkunnigas betänkande I, nämligen att underhandsförfarandet bör i möjligaste mån undvikas. Den brist på kontroll, som utmärker underhandsupphandling, innesluter — såsom sistnämnda sakkunniga jämväl betonat — en möjlighet till godtycke, som nödvändiggör restriktiva bestämmelser i fråga om dess användande. Detta förfarande ställer vida större fordringar på myndigheterna i fråga om omdöme och opartiskhet än upphandling efter infordrande av anbud genom offentlig kungörelse eller särskilda skrivelser. Upphandlingsförfordningen bygger på den sunda och riktiga principen, att myndigheterna skola genom åstadkommande av tävlan mellan olika anbudsgivare söka erhålla så förmånliga villkor för staten som möjligt. Förfordningen förutsätter visserligen, att denna grundsats skall tillämpas även vid underhandsförfarande, men i praktiken kunna myndigheterna underlåta att vid dylikt förfarande inom den i 35 § 1 mom. l) avsedda värdegränsen vidtaga åtgärder för att uppnå konkurrens. Med hänsyn härtill hava de sakkunniga icke ansett sig böra tillstyrka en under alla förhållanden tillämplig höjning av ifrågasvarande värdegräns.

Därest emellertid garantier tillskapas för att tävlan mellan olika anbudsgivare verkligen ernås vid underhandsupphandling, synes man utan olägenhet kunna medgiva dylik upphandling intill ett något högre belopp än som för närvarande är medgivet. Med utgångspunkt från denna uppfattning hava de sakkunniga ansett sig böra såtillvida tillmötesgå de från myndigheternas sida framförda önskemålen, att i förslaget under 35 § 1 mom. såsom punkten l) inrymts ett stadgande om att uppgörelse under hand må ske, när anbud å leverans av gods muntligen (per telefon) infordrats från så stort antal anbudsgivare, att tävlan åstadkommits, samt totalkostnaden för godset ej överstiger en fjärdedel av det i 18 § 1 mom. i) för myndigheten angivna belopp. Att detta medgivande icke utsträckts att avse även arbete har sin grund däri, att det i allmänhet icke torde före-

ligga samma anledning att här ersätta den för närvarande påbjudna upphandlingsformen med underhandsuppgörelse. Särskilt må framhållas, att det föreslagna förfarandet torde, då det gäller inköp av varor, närmast komma att få avseende å mer eller mindre standardiserade varuslag med i allmänna handeln tämligen bestämda priser, något som endast undantagsvis skulle få motsvarighet, då fråga är om utförande av arbete.

Det medgivande till utvidgad underhandsupphandling, som stadgats i den nya punkten l), synes böra göras beroende av att överordnad myndighet ej annorlunda förordnat.

Med hänsyn till vad sålunda föreslagits torde den nuvarande punkten l) i 1 mom. böra betecknas såsom punkten m).

För att möjliggöra kontroll över att det föreslagna stadgandet i 1 mom. l) av myndigheterna rätt tillämpas, hava de sakkunniga ansett sig böra föreslå införande av en bestämmelse under 35 § 4 mom., innefattande åläggande för myndighet att vid upphandling med stöd av förstnämnda författningsrum föra protokoll, angivande dels varan och dagen för utbudandet, dels de leverantörer, från vilka anbud infordrats, dels avgivna anbud med uppgift om begärt pris och dels slutligen det anbud, som antagits. Det torde böra ankomma på myndigheten att själv närmare bestämma, hur anbudsprövningen och protokollsföringen bör tillgå. Önskvärt är givetvis, att protokollet uppsattes efter viss norm och att detsamma göres så kortfattat som möjligt.

50 §.

I 50 § 1 mom. första stycket stadgas, att — där beskaffenheten av gods eller arbete kan bedömas av någon hos myndigheten anställd tjänsteman — myndigheten bör uppdraga åt sådan tjänsteman att förrätta besiktning, såvida icke avtal träffats om besiktning genom en eller flera av myndigheten förordnade ojäviga besiktningsmän eller av nämnd, bestående av tre ojäviga personer med särskild insikt och erfarenhet på området. Genom kungörelse den 5 mars 1926 (nr 39) tillades i 1 mom. en bestämmelse om, att besiktningsuppdrag icke må, med mindre särskilda skäl därtill äro, meddelas sådan hos myndigheten anställd tjänsteman, som äger taga befattning med den slutliga handläggningen av ärendet.

Sistberörda bestämmelse tillkom efter framställning i ämnet av 1925 års riksdag. Sedan riksdagens år 1924 församlade revisorer framställt vissa anmärkningar rörande anordnande av kontroll och besiktning vid upphandlingar, som företagits av arméförvaltningens intendentsdepartement, framhöll nämligen riksdagen i skrivelse den 12 maj 1925 (nr 157), bland annat, hurusom riksdagen delade den av revisorerna uttalade uppfattningen, att det ur principiell synpunkt måste betecknas såsom olämpligt att till kontrollanter och besiktningsmän vid upphandlingar förordnades personer, som hade att taga befattning med den förberedande eller slutliga handläggningen av dylika ärenden inom intendentsdepartementet. Enligt riks-

dagens mening vore det påkallat, att sådana föreskrifter meddelades, att ett dylikt förfaringssätt för framtiden icke kunde ifrågakomma.

I yttrande över vad riksdagen sålunda anført betonade intendentsdepartementet, att en bestämmelse om att tjänsteman, som på ett *förberedande* stadium handlagt ett upphandlingsärende, icke skulle vid leverans få utföra kontroll och besiktning av godset eller arbetet utan tvivel skulle komma att medföra betydande olägenheter. I övrigt föranledde riksdagens uttalande ingen annan erinran från de hörda myndigheternas sida än att de ifrågasatta föreskrifterna borde erhålla generell giltighet för hela statsförvaltningen.

Det vill emellertid synas, som om bestämmelsen i 50 § 1 mom. andra stycket erhållit en större räckvidd än som av riksdagen åsyftats och varit erforderligt till förhinderande av de av riksdagen påtalade förhållandena. Enligt sin avfattning utesluter bestämmelsen möjligheten att anlita regementsintendenter eller sysslomän vid statens sinnessjukhus att verkställa besiktning av levererat gods eller utfört arbete. Dessa tjänstinnehavare hava nämligen i allmänhet att taga befattning med den slutliga handläggningen av förekommande upphandlingsärenden. Att en dylik konsekvens av stadgandet emellertid kan medföra olägenheter, framgår därav att det exempelvis vid ett regemente knappast torde finnas att tillgå någon annan hos myndigheten anställd besiktningsförrättare med tillräcklig sakkunskap och erfarenhet än regementsintendenten. Givetvis kan bestämmelsen kringgås genom att en annan officer formellt utses till besiktningsman, medan regementsintendenten i realiteten verkställer förrättningen. Att ett dylikt förfaringssätt, som endast föranleder en överflyttning av det faktiska ansvaret till annan person, är onödigt omständligt, torde vara uppenbart. Enligt de sakkunnigas uppfattning föreligger ingen som helst anledning att hindra regementsintendent att verkställa besiktningen i sådana fall, då annan befattningshavare vid regementet icke lämpligen kan anförtros denna uppgift. Avsikten med riksdagens framställning var nämligen endast att förhindra, att tjänstemännen skulle söka tillgodose sig själva med besiktningsuppdrag, för vilka ersättning utginge. Regementsintendent — liksom även en syssloman vid sinnessjukhus — äger emellertid icke uppbära någon särskild gottgörelse för verkställd besiktning. De sakkunniga anse sig därför böra tillstyrka, att förevarande bestämmelse ändras i enlighet med vad ovan ifrågasatts.

57 § 2 mom. och 58 §.

Enligt 58 § skola såväl den upphandlande myndigheten som leverantören eller entreprenören åtnöjas med utlåtande, som av särskild enligt bestämmelserna i 50 § 3 mom. tillsatt besiktningsnämnd eller vid i vederbörlig ordning förrättad överbesiktning meddelas rörande fråga, huruvida gods eller arbete uppfyller avtalade fordringar eller icke. Har besiktning skett enligt 50 § 1 eller 2 mom., d. v. s. av någon hos myndigheten anställd

tjänsteman eller av en eller flera ojäviga besiktningsmän utan att överbesiktning påkallats, finnes intet motsvarande stadgande. Indirekt kan emellertid utläsas av 54 §, att myndigheten även i sådant fall blir bunden av besiktningsmännens godkännande av leveransen eller arbetet. Däremot är leverantören eller entreprenören oförhindrad att, därest han icke vill godtaga besiktningen, hänskjuta frågan, huruvida godset eller arbetet är av överenskommen beskaffenhet, till domstol i stället för att påkalla överbesiktning. Någon dylik rätt förefanns ej enligt 1893 års leveransförordning. I § 40 mom. 3 nämnda förordning stadgades nämligen, att parterna skulle åtnöjas med det avgörande, som genom slutlig besiktning meddelats angående leverans eller arbete.

Under erinran om innebörden av nu gällande bestämmelser i ämnet har arméförvaltningens fortifikationsdepartement i sitt till de sakkunniga avgivna yttrande uttalat önskvärdheten av att i upphandlingsförordningen infördes ett stadgande därom, att leverantör eller entreprenör, som ej påkallar överbesiktning, skall anses hava åtnöjts med utlåtande, som avgivits vid besiktning, ändå att denna ej skett genom nämnd.

Enligt vad de sakkunniga inhämtat har det i åtskilliga fall förekommit, att leverantör eller entreprenör, i stället för att begära överbesiktning, hänskjutit saken till domstol och där förebragt bevisning rörande godsets beskaffenhet. Detta måste ur statens synpunkt anses olämpligt med hänsyn till den tidsutdräkt och de kostnader, som därav kunna uppkomma. Ur leverantörernas och entreprenörernas synpunkt torde det knappast kunna föreligga något egentligt intresse att bibehålla ifrågasvarande möjlighet, eftersom de genom påkallande av överbesiktning genom nämnd kunna få frågan om godsets beskaffenhet fullt tillförlitligt prövad. I upphandlingsförordningen avsedd besiktningsnämnd utses nämligen på samma sätt som skiljemän enligt lagen den 14 juni 1929 och det torde vara allmänt bekant, att inom det privata affärslivet tvister i mycket stor utsträckning icke få dragas inför domstol utan skola enligt avtal hänskjutas till skiljemän. De sakkunniga hava därför ansett sig böra biträda fortifikationsdepartementets förslag.

I praxis har det hittills i relativt stor utsträckning förekommit, att myndigheterna i kontrakt rörande leverans intagit bestämmelse om att överbesiktning icke får av leverantör påkallas. Mot ett sådant förfarande torde intet vara att erinra, då det gäller varor, som äro i särskilt hög grad utsatta för förskämning eller snar förstörelse. Däremot synes det olämpligt att inrymma en dylik klausul i avtal rörande mera hållbara varor. De sakkunniga vilja fästa uppmärksamheten på att avfattningen av 58 § icke lägger hinder i vägen för leverantör att i fall, då enligt avtal överbesiktning icke är medgiven, underställa frågan om godsets beskaffenhet domstols prövning.

I detta sammanhang må framhållas, att den föreslagna bestämmelsen i 58 § andra stycket även i fall, då överbesiktning får förekomma, icke ute-

sluter, att andra tvisteföremål än frågan om godsets avtalsenliga beskaffenhet — såsom beträffande försenad reklamation från myndighetens sida — kunna av leverantör hänskjutas till domstols (eller eventuellt skiljemäns) avgörande.

Ett genomförande av de sakkunnigas nu berörda förslag förutsätter, att det kan otvetydigt fastslås, huruvida leverantör eller entreprenör påkallat överbesiktning inom föreskriven tid eller icke. Enligt 57 § 2 mom. skall yrkande om överbesiktning göras skriftligen hos vederbörande myndighet och framställas i fråga om gods, som lätt förstöres eller som avser att fylla ett trängande behov, omedelbart efter erhållet besked om resultatet av besiktningen samt i andra fall inom tre dagar efter erhållet meddelande om myndighetens beslut i anledning av densamma. Under stundom torde det med bestämmelsens nuvarande avfattning kunna möta vissa svårigheter att avgöra, huruvida överbesiktning bort påkallas omedelbart. Denna olägenhet synes lättast kunna avhjälpas genom att bestämmelsen så ändras, att överbesiktning skall påkallas omedelbart i samtliga de fall, då besiktningsförrättaren med stöd av 54 § 4 mom. å myndighetens vägnar förklarat godset icke kunna godkännas. I sak torde detta knappast innebära någon ändring i nu gällande bestämmelse, endast ett välbehövt förtydligande av densamma.

Det ankommer på myndigheten att i de fall, då godset eller arbetet icke godkännes, *bevisligen* underrätta leverantören eller entreprenören därom. Hur detta bör tillgå, torde få bli beroende på omständigheterna i det särskilda fallet. Är leverantör eller entreprenör närvarande vid besiktningsförrättningen, kan han givetvis omedelbart underrättas om beslutad kassation.

64 och 76 §§.

Enligt 64 § 2 mom. b) må försäljning, som företages i samband med av staten bedriven jordbruks- eller affärsverksamhet, ske under hand. Av upphandlingsförrordningens bestämmelser torde till följd härav endast stadgandet i 75 § äga tillämpning beträffande försäljning i anslutning till dylik verksamhet. Att under alla förhållanden upprätthålla krav på att sålt gods ej må avlämnas, förrän full betalning eller full säkerhet lämnats, torde emellertid icke vara möjligt, därest rörelsen skall bedrivas verkligt affärsmässigt. Överhuvudtaget synes det föga rationellt att klavbinda statens affärsverksamhet genom dylika bestämmelser. Lämpligast torde följaktligen vara att helt undantaga ifrågasvarande försäljning från upphandlingsförrordningens tillämpningsområde och överlämna åt myndigheten att själv avgöra, i vilka fall det kan vara anledning att kräva säkerhet, innan godset utlämnas. Vad nu sagts torde även äga tillämpning i fråga om trädgårdsrörelse och skogsbruk, som bedrivs av staten.

Vad skogsbruket angår är undantag redan stadgat beträffande försäljning från de allmänna skogarna, d. v. s. de skogar som lyda under

domänverkets förvaltning. Med avseende å dylik försäljning skola i stället tillämpas föreskrifterna i förordningen den 26 januari 1894 angående hushållningen med de allmänna skogarna i riket. Upphandlingsförordningen får följaktligen giltighet endast beträffande avyttrande av virke eller bränsle från vissa mindre skogar, huvudsakligen ställda under förvaltning av arméförvaltningens fortifikationsdepartement. Enligt vad nämnda departement i sitt den 17 januari 1934 avgivna yttrande anfört, ske försäljningarna från dessa skogar för närvarande i stor utsträckning under hand i mindre poster. Köparna utgöras ofta av personer, bosatta i närheten av det övningsfält etc., varifrån produkterna hämtas. Dessa köpare vore — enligt vad departementet vidare framhåller — mera sällan i den ekonomiska ställning, att de förmådde lämna kontant betalning eller ställa säkerhet annat än i fråga om obetydliga belopp. En noggrann tillämpning av bestämmelsen i 75 § medförde, att kretsen av de personer, som kunde eller ville köpa de salubjudna skogsprodukterna, bleve ytterst snäv och att priserna nedpressades under i och för sig skälig nivå. Enligt fortifikationsdepartementets uppfattning skulle det säkerligen — även om mindre kreditförluster kunde tänkas uppstå — vara ekonomiskt gagneligt, om till 75 § upphandlingsförordningen fogades ett tillägg av innebörd, att tre månaders kredit skulle få lämnas åt köpare, som prövades vederhäftig, dock icke — ändå att fråga vore om flera köp av en och samma person — till högre belopp än 200 kronor.

Sedermera medgav Kungl. Maj:t genom beslut den 9 mars 1934 på därom av fortifikationsdepartementet gjord framställning, att vid försäljning av ved och virke från Järvafältets skogar kredit skulle få lämnas vederhäftig köpare intill ett belopp av högst 200 kronor.

De sakkunniga hava i anledning härav övervägt, huruvida icke ett tillägg borde göras till 75 § av den innebörd, som fortifikationsdepartementet föreslagit. Ett dylikt tillägg synes dock icke vara tillräckligt för möjliggörande av full affärsmässighet vid försäljning av ifrågavarande skogsalster. Av vad fortifikationsdepartementet anfört framgår nämligen, att skogsprodukternas avyttrande i viss utsträckning lämpligen bör ske under hand. För att under alla förhållanden möjliggöra sådan försäljning bör emellertid medgivande därtill inrymmas i 64 §. Lämpligare synes vara att, på sätt ovan antytts, helt undantaga även försäljningen av ifrågavarande skogsalster från förordningens tillämpning. De sakkunniga vilja emellertid i detta samband framhålla önskvärdheten av att vederbörande centrala förvaltningsmyndighet — och då i första hand fortifikationsdepartementet — utfärdar närmare föreskrifter såväl rörande sättet för försäljningen som i fråga om villkoren för skogsalstrens utlämnande till köpare, innan likvid erlagts eller säkerhet ställts. I sistnämnda avseende torde medgivande — åtminstone tills vidare — icke böra utsträckas längre än vad som skett i Kungl. Maj:ts nyssberörda beslut.

De sakkunnigas förslag medför i författningstekniskt avseende, att nuvarande stadgande i 64 § 2 mom. b) bör utgå samt att i stället i 76 § införes en bestämmelse om att upphandlingsförfordningens föreskrifter icke skola äga tillämpning, när försäljning sker i samband med, bland annat, av staten bedriven affärsverksamhet eller trädgårdsrörelse eller av staten idkat jordbruk eller skogsbruk. I anslutning härtill bör nuvarande 2 mom. c) i 64 § erhålla beteckningen 2 mom. b).

Kungörelsens ikraftträdande.

Såsom förut nämnts utlöper giltighetstiden för cirkuläret den 3 mars 1922 (nr 116) angående ökat företräde för svenska varor vid upphandling för statens behov med utgången av december månad 1935. Det synes förty vara lämpligt, att de av de sakkunniga föreslagna ändringarna i upphandlingsförfordningen träda i kraft den 1 januari 1936, dock att bestämmelsen i 58 § andra stycket icke torde böra erhålla tillämpning i de fall, då avtal om leverans eller arbete ingåtts före sistnämnda dag.

Eftersom förslaget innefattar uttömmande föreskrifter om svensk varas företräde framför utländsk, synas i och med bestämmelsernas ikraftträdande Kungl. Maj:ts cirkulär till upphandlingsmyndigheterna den 12 december 1930 (nr 426) angående ökat företräde för svenska lantbruksprodukter samt den 14 oktober 1932 (nr 464) angående ökat företräde för svensk fisk m. m. — sistnämnda cirkulär i den mån detsamma fortfarande äger tillämpning — böra upphöra att gälla. Samtidigt torde vidare Kungl. Maj:ts cirkulär den 9 oktober 1923 (nr 368) till de myndigheter, som hava att verkställa upphandling av mjöl och gryn för statens behov, angående företräde vid dylik upphandling för vara, framställd av svensk spannmål, böra sättas ur kraft, då detta cirkulär numera saknar betydelse för tillgödöende av den inhemska spannmålsodlingen.

Förslag

till

kungörelse om ändring i vissa delar av förordningen den 16 januari 1920 (nr 10) angående upphandling och arbeten för statens behov samt försäljning av staten tillhörig lös egendom (upphandlingsförordningen).

Kungl. Maj:t har funnit gott förordna, att 1 och 2 §§, 18 § 1 mom., 20 § 1 mom., 23 § 2 mom., 28 §, 29 § 1—3 mom., 35 § 1 och 4 mom., 50 § 1 mom., 57 § 2 mom., 58 §, 64 § 2 mom. samt 76 § förordningen den 16 januari 1920 angående upphandling och arbeten för statens behov samt försäljning av staten tillhörig lös egendom (upphandlingsförordningen) skola — 18 § 1 mom., 20 § 1 mom., 23 § 2 mom., 28 §, 29 § 1 mom., 35 § 1 och 4 mom., 50 § 1 mom. och 58 § i nedan angivna delar — erhålla följande ändrade lydelse.¹

1 §.

I denna förordning givna föreskrifter skola, utöver vad i lagen den 20 juni 1905 om köp och byte av lös egendom eller eljest i allmän lag och författning stadgas, lända till efterrättelse beträffande upphandling och arbeten för statens behov samt försäljning av staten tillhörig lös egendom, så framt annat icke blivit särskilt föreskrivet eller fråga är om utförande av arbete, som verkställes av staten genom egen personal.

2 §.

I fråga om hemlighållande av handlingar i ärende angående upphandling eller utförande av arbete för statens räkning eller försäljning av staten tillhörig lös egendom gäller vad i tryckfrihetsförordningen eller eljest stadgas.

18 §.

1. Anbud må — — — denna § (jfr 35 § 1 mom. c);

i) när central — — — högst 20 000 kronor;

när arméfördelningschef (med honom likställd chef), stationsbefälhåvare eller varvschef vid flottan, kommandant i kustfästning av första klass, verkstadsdirektör eller linjedirektör vid telegrafverket, — — — överstiga 10 000 kronor;

när annan — — — överstiga 5 000 kronor.

¹ Senaste lydelse se beträffande 20 § 1 mom. 1928: 118 samt beträffande 50 § 1 mom. 1926: 39.

20 §.

1. Offentlig kungörelse — — — denna förordning):

a) det gods och den myckenhet därav, noggrant angivna med användande av i handeln brukliga benämningar och enheter, eller det arbete, som avses, ävensom i förekommande fall, i vilken utsträckning uppdelning av leveransen eller arbetet ifrågakommer (10 och 11 §§); kan i särskilt fall bestämd myckenhet av godset ej angivas, skall i kungörelsen meddelas uppgift å såväl den ungefärliga myckenheten som ock — under iakttagande av bestämmelserna i 66 § lagen den 20 juni 1905 om köp och byte av lös egendom eller gängse handelsbruk — de gränser, inom vilka avvikelse från den angivna myckenheten må vara myndigheten eller leverantör medgiven med bibehållande av erbjudet å-pris;

b) fordringarna å — — — att tillgå;

e) föreskrift, att i anbud skall såvitt möjligt angivas, i vilken utsträckning svenska råmaterialier eller halvfabrikat ingå i godset eller skola komma till användning vid utförande av arbete;

f) ort och sätt — — — anbudsgivare» (bil. nr 1).

23 §.

2. Skriftligt anbud — — — dessas beteckning;

c) uppgift, i vilken utsträckning svenska råmaterialier eller halvfabrikat ingå i godset eller skola komma till användning vid utförande av arbete;

d) uppgift å — — — och telefonnummer.

28 §.

1. Anbud må — — — anbudsgivarens förvållande;

b) om det innefattar obestämt underbud eller eljest uppgiver obestämt pris, dock att vad nu sagts icke gäller, när vid upphandling priset satts i bestämt förhållande till i behörig ordning fastställd prisnotering å varan;

c) om det avgivits — — — vårdslöshet vid leverans eller arbete; eller

f) om anbudsgivaren uppenbarligen saknar insikt och erfarenhet i vad till leveransen eller arbetet hör.

2. På myndigheten — — — eller ritning;

c) om grundad anledning är att befara, att anbudsgivare brister i vederhäftighet eller pålitlighet eller att anbudsgivare å entreprenadarbete icke på tillfredsställande sätt sörjer för arbetets säkerhet och sundhet;

d) om anbudsgivare — — — sätt förklaras;

f) om anbud å utländsk vara kan antagas avse underprisförsäljning (dumping), dock under förutsättning att antagligt anbud å svensk vara samtidigt föreligger;

g) om, då anbud — — — anbud infordrats;

h) om säkerhet — — — nöjaktig; eller

i) om grundad — — — liknande överenskommelse.

Myndighet må — — — berättigade intressen.

1. Då anbud — — — erforderlig beskaffenhet.

Anbud å — — — tages därtill;

c) när svensk vara i förhållande till utländsk betingar så högt pris, att myndigheten finner det allmännas intresse påkalla, att utländsk vara upphandlas; eller

d) när grundad — — — stadgade företräde.

2. Finnes för upprätthållande av någon gren av statens verksamhet vara av betydelse, att viss vara kan tillverkas inom landet, eller anser myndigheten upphandlingen vara av beskaffenhet att kunna i avsevärd mån medverka till uppehållande av svensk näring eller till förhindrande av arbetslöshet inom landet, skall vid anbudsprövningen särskild hänsyn tagas härtill.

3. Vara, som till större del tillverkas av svenska materialier eller med anlitande av svensk arbetskraft, skall vid anbudsprövningen tillerkännas företräde framför vara, som blott till mindre del är att i nämnda hänseenden anse såsom svensk tillverkning.

35 §.

1. Uppgörelse under — — — medföra olägenhet;

l) när anbud å leverans av gods muntligen (per telefon) infordrats från så stort antal anbudsgivare, att tävlan åstadkommits, och totalkostnaden för godset ej överstiger en fjärdedel av det i 18 § 1 mom. i) för myndigheten angivna belopp;

m) när eljest totalkostnaden för gods eller arbete beräknas uppgå till högst en tiondel av det i 18 § 1 mom. i) för myndigheten angivna belopp.

Vad här ovan under l) och m) stadgas gäller dock endast, där överordnad myndighet ej annorlunda förordnat.

4. Vid uppgörelse — — — till efterrättelse.

Har uppgörelse under hand träffats med stöd av bestämmelsen i 1 mom. l), skall hos myndigheten föras protokoll, angivande varan och dagen för utbudandet, de leverantörer, från vilka anbud infordrats, till myndigheten avgivna anbud med uppgift om begärt pris samt det anbud, som antagits.

50 §.

1. Kan beskaffenheten — — — förrätta besiktning.

Dylikt uppdrag må dock ej meddelas sådan hos myndigheten anställd tjänsteman, som äger att taga befattning med den slutliga handläggningen av ärendet, därest annan tjänsteman utan olägenhet och utan särskild kostnad för statsverket kan anlitas för besiktningen.

57 §.

2. Yrkande om överbesiktning skall göras skriftligen hos vederbörande myndighet och framställas i fall, då besiktningsförrättare jämlikt 54 § 4 mom. å myndighetens vägnar förklarat godset icke kunna godkännas, omedelbart efter erhållet besked om resultatet av besiktningen samt i annat fall inom tre dagar efter erhållet meddelande om myndighetens beslut i anledning av besiktningen eller den längre tid, som myndigheten må hava i meddelandet angivit.

58 §.

Med det utlåtande — — — parterna åtnöjas.

Vad nu sagts gäller även beträffande besiktning, som verkställts enligt 50 § 1 eller 2 mom., därest överbesiktning icke påkallats inom föreskriven tid.

64 §.

2. Dock må försäljning ske under hand:

a) när Kungl. Maj:t därom förordnat; samt

b) när i fråga om förslitet eller för myndigheten icke användbart gods central förvaltningsmyndighet eller annan myndighet, som beträffande förvaltningen av densamma anvisade statsmedel icke lyder under central förvaltningsmyndighet, eller arméfördelningschef (med honom likställd chef) eller stationsbefälhavare eller varvschef vid flottan eller kommandant i kustfästning av första klass på grund av särskilda omständigheter finner skäl förordna om försäljning under hand.

76 §.

De här ovan meddelade föreskrifter äga ej tillämpning, när försäljning sker i samband med av staten bedriven affärsverksamhet eller trädgårdsrörelse eller av staten idkat jordbruk eller skogsbruk, eller vid försäljning av staten tillhöriga värdehandlingar.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 januari 1936, dock att vad i 58 § andra stycket stadgas icke skall äga tillämpning, då leverans eller arbete avser fullgörande av avtal, som ingåtts före nämnda dag.

Genom denna kungörelse upphävas följande Kungl. Maj:ts cirkulär till de myndigheter, som verkställa upphandling för statens behov, nämligen cirkuläret den 9 oktober 1923 (nr 368) angående företräde för vara, framställd av svensk spannmål, vid upphandling av mjöl och gryn för statens behov;

cirkuläret den 12 december 1930 (nr 426) angående ökat företräde för svenska lantbruksprodukter; samt

cirkuläret den 14 oktober 1932 (nr 464) angående ökat företräde för svensk fisk samt angående upphandling under hand av sådan fisk, i den mån detta cirkulär fortfarande är gällande.

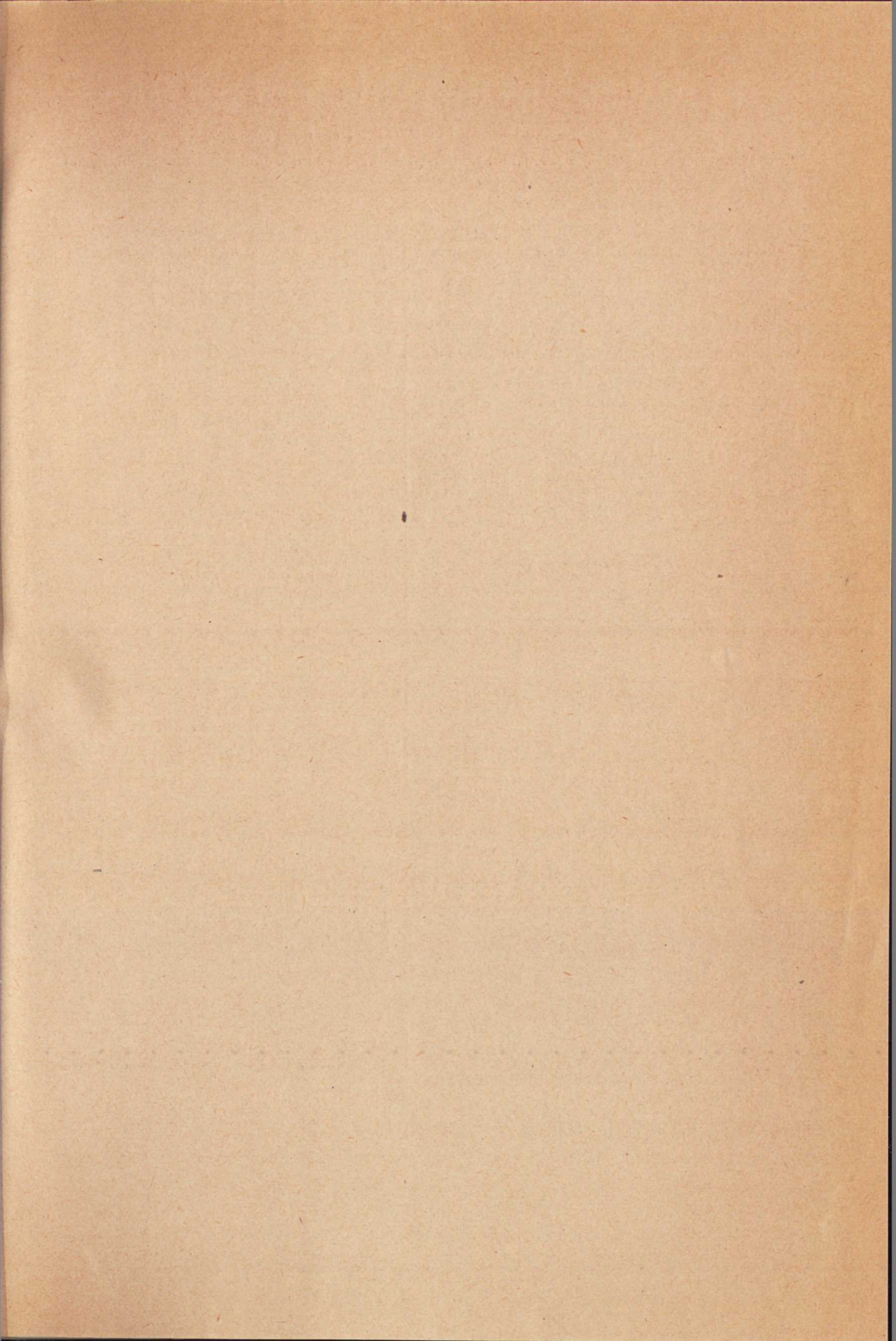
2. Yrskande om övervakning skall inte göras om den övervakade
personens omständigheter förändrats så att den övervakningen
kan anses onödig. Yrskande om övervakning skall dock göras
om den övervakade personen har begått ett brott som innebär
ett allvarigt hot mot den allmänna säkerheten eller om den
övervakade personen har begått ett brott som innebär ett allvarigt
hot mot den allmänna säkerheten.

3. Yrskande om övervakning skall inte göras om den övervakade
personens omständigheter förändrats så att den övervakningen
kan anses onödig. Yrskande om övervakning skall dock göras
om den övervakade personen har begått ett brott som innebär
ett allvarigt hot mot den allmänna säkerheten eller om den
övervakade personen har begått ett brott som innebär ett allvarigt
hot mot den allmänna säkerheten.

4. Yrskande om övervakning skall inte göras om den övervakade
personens omständigheter förändrats så att den övervakningen
kan anses onödig. Yrskande om övervakning skall dock göras
om den övervakade personen har begått ett brott som innebär
ett allvarigt hot mot den allmänna säkerheten eller om den
övervakade personen har begått ett brott som innebär ett allvarigt
hot mot den allmänna säkerheten.

5. Yrskande om övervakning skall inte göras om den övervakade
personens omständigheter förändrats så att den övervakningen
kan anses onödig. Yrskande om övervakning skall dock göras
om den övervakade personen har begått ett brott som innebär
ett allvarigt hot mot den allmänna säkerheten eller om den
övervakade personen har begått ett brott som innebär ett allvarigt
hot mot den allmänna säkerheten.

6. Yrskande om övervakning skall inte göras om den övervakade
personens omständigheter förändrats så att den övervakningen
kan anses onödig. Yrskande om övervakning skall dock göras
om den övervakade personen har begått ett brott som innebär
ett allvarigt hot mot den allmänna säkerheten eller om den
övervakade personen har begått ett brott som innebär ett allvarigt
hot mot den allmänna säkerheten.



Statens offentliga utredningar 1935

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.

Betänkande med förslag ang. åtgärder mot statsfientlig verksamhet. [8]
Yttranden över preliminärt förslag till lagstiftning om avbrytande av havandeskap. [13]
Lagberedningens förslag till lag om skuldebrev m. m. [14]
Betänkande med förslag till lagstiftning om avbrytande av havandeskap. [15]
Betänkande med förslag till lag om arbetsavtal. [18]

Statsförvaltning. Allmän statsförvaltning.

Förslag till ändrade bestämmelser rörande allmänna handlingars offentlighet. [5]
Yttrande och förslag rörande tjänstgöringsbetyg som av länsstyrelserna utfärdas. [17]
Utredning ang. införande av ett dagordningsinstitut m. m. [21]
Förslag till nya avlöningsbestämmelser för icke-ordinarie befattningshavare inom den allmänna civilförvaltningen. [25]
Betänkande med förslag till ändring i vissa delar av upphandlingsförfordningen. [27]

Kommunalförvaltning.

Statens och kommunernas finansväsen.

Politi.

Betänkande med förslag till ändrad organisation av den statliga verksamheten för bekämpande av olovlig införsel av spritdrycker m. m. [24]

Nationalekonomi och socialpolitik.

Betänkande med förslag rörande lån och årliga bidrag av statsmedel för främjande av bostadsförsörjning för mindre bemedlade barnrika familjer jämte därtill hörande utredningar. [2]
Kortfattad framställning av organisationssakkunnigas betänkande med utredning och förslag rörande den samhälleliga hjälpverksamhetens organisation m. m. [3]
Arbetslöshetsutredningens betänkande. 2. Åtgärder mot arbetslöshet. [6]
Konjunkturuppsvingets förlopp och orsaker 1932—1934. [16]

Hälso- och sjukvård.

Kungl. medicinalstyrelsens utlåtande och förslag ang. förebyggande mödra- och barnavård. [19]

Allmänt näringsväsen.

Fast egendom. Jordbruk med binärningar.

Betänkande med förslag ang. åtgärder för spannmålsodlingens stödjande. [1]
Promemoria ang. tillsynen över fastighetsregistreringen och fastighetsbildningen. [4]

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Betänkande med förslag till omorganisation av den högre skogsundervisningen. [9]

Industri.

Handel och sjöfart.

Kommunikationsväsen.

Teknisk-ekonomiska utredningar rörande vägväsendet. Del 2. Broar. [7]
Betänkande med förslag till förordning ang. allmän automobiltrafik. [12]
Betänkande med förslag till motorfordonsförordning och vägtrafikstadga m. m. [23]

Bank-, kredit- och penningväsen.

Försäkringsväsen.

Grunder för kollektiv och individuell pensionsförsäkring. [20]

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

Utredning och förslag ang. rundradion i Sverige. [10]
Betänkande med utredning och förslag ang. inrättande av en statsvetenskaplig examen. [11]
Utredning och förslag rörande frågan om avgift för hemlån av böcker från bibliotek. [22]
Betänkande med förslag rörande det svenska naturskyddets organisation och statliga förvaltning. [26]

Försvarsväsen.

Utrikes ärenden. Internationell rätt.