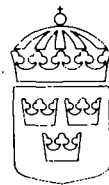


Finansutskottets betänkande

1986/87:1



FiU
1986/87:1

om offentlig upphandling

Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta betänkande fem motioner rörande frågor om offentlig upphandling och konkurrens mellan offentlig och privat sektor samt fyra motioner om offentlig upphandling som styrmedel i arbetsmarknads- och regionalpolitiken.

Utskottet har senast våren 1985 (FiU 1984/85:22) och våren 1986 (FiU 1985/86:15 s. 3, 4 och 15–17) behandlat frågor med liknande innebörd. Utskottet vidhåller sin tidigare uppfattning och avstyrker samtliga dessa nio motioner. Företrädare för moderata samlingspartiet, folkpartiet, centerpartiet och vänsterpartiet kommunisterna reserverar sig på olika punkter.

Utöver dessa nio motioner begärs i en motion från vänsterpartiet kommunisterna att riksdagen uttalar att statsförvaltningen skall prioritera användningen av miljövänligt papper. Utskottet föreslår att riksdagen med utgångspunkt i motionen gör ett tillkännagivande med innebörden att när praktiska förutsättningar föreligger bör statsförvaltningen öka användningen av miljövänligt papper.

Inledning

I detta betänkande behandlar utskottet följande motioner från allmänna motionstiden 1986:

1985/86:Fi406 av Margit Gennser och Sten Svensson (m)

Den kommunala upphandlingen, m. m.,

1985/86:Fi501 av Gunnel Jonäng och Gunnar Björk i Gävle (c)

Översyn av upphandlingsförordningen,

1985/86:Fi502 av Bruno Poromaa m. fl. (s)

Upphandling av försvarsmateriel i östra Norrbotten m. m.,

1985/86:Fi503 av Olle Grahn m. fl. (fp, m, c)

Redovisning av den kommunala egenregiverksamheten,

1985/86:Fi504 av Hans Petersson i Hallstahammar (vpk)

Översyn av upphandlingskungörelsen,

1985/86:Fi505 av Björn Molin m. fl. (fp)

Åtgärder för konkurrens och mot monopol, i vad avser yrkandena 1, 2 och 4,

1985/86:Fi506 av Karin Söder m. fl. (c)
Decentraliserad upphandling inom försvaret,

1985/86:Fi718 av Lars Werner m. fl. (vpk)
Miljövänligt papper,

1985/86:Fi722 av Christer Eirefelt m. fl. (fp)
Förtida återbetalning av utlandslån, m. m., i vad avser yrkandena 4 och 5,

1985/86:Fi728 av Rune Rydén m. fl. (m)
Konkurrensen mellan privata och offentligägda företag.

Motionerna

Lagreglering av kommunal upphandling

1985/86:Fi406 av Margit Gennser och Sten Svensson (m), vari – med hänvisning till motiveringen i motion 1985/86:K611 – yrkas

1. att riksdagen hos regeringen anholder om förslag till lagreglering av den kommunala upphandlingen i enlighet med vad som anförts i motionen.

Konkurrens mellan privat och offentlig sektor

1985/86:Fi406 av Margit Gennser och Sten Svensson (m), vari – med hänvisning till motiveringen i motion 1985/86:K611 – yrkas såvitt nu är i fråga

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts om privatiseringar och avmonopoliseringar inom den kommunala sektorn.

1985/86:Fi505 av Björn Molin m. fl. (fp), vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om ökad konkurrens mellan egenregi och entreprenad hos kommunerna,

4. att riksdagen beslutar upphäva ABAB:s särställning vad avser vissa statliga bevakningsuppdrag.

1985/86:Fi722 av Christer Eirefelt m. fl. (fp), vari – med hänvisning till motiveringen i motion 1985/86:N307 – yrkas

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen sägs om att bryta de offentliga monopolen,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen sägs om ökad konkurrens i den offentliga sektorns upphandling.

1985/86:Fi728 av Rune Rydén m. fl. (m), vari yrkas att riksdagen beslutar om en allsidig översyn av de olika förhållanden som påverkar konkurrensen mellan privata och offentligägda företag.

Enhetlig redovisning

1985/86:Fi406 av Margit Gennser och Sten Svensson (m), vari – med hänvisning till motiveringen i motion 1985/86:K611 – yrkas såvitt nu är i fråga

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts om privatisering och avmonopolisering inom den kommunala sektorn.

1985/86:Fi503 av Olle Grahn m. fl. (fp, m, c), vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen har anförts om en enhetlig redovisning för den kommunala egenregin.

1985/86:Fi505 av Björn Molin m. fl. (fp), vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om enhetlig redovisning inom kommunal egenregiverksamhet.

Offentlig upphandling som styrmedel i arbetsmarknads- och regionalpolitiken

1985/86:Fi501 av Gunnel Jonäng och Gunnar Björk i Gävle (c), vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär översyn av upphandlingsförfordningen enligt motionens intentioner.

1985/86:Fi502 av Bruno Poromaa m. fl. (s), vari yrkas att riksdagen hos regeringen anholder om att initiativ vidtas beträffande försvarets materielupphandling i enlighet med vad som anförts i motionen.

1985/86:Fi504 av Hans Petersson i Hallstahammar (vpk), vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär en översyn av upphandlingskungörelsen.

1985/86:Fi506 av Karin Söder m. fl. (c), vari – med hänvisning till motiveringen i motion 1985/86:Fö205 – yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts om en utredning om decentraliserad upphandling inom försvaret.

Användning av miljövänligt papper i offentlig förvaltning

1985/86:Fi718 av Lars Werner m. fl. (vpk), vari yrkas

1. att riksdagen uttalar att statsförvaltningen i sin verksamhet skall prioritera användningen av miljövänligt papper med måttliga ljusheter,

2. att riksdagen hos regeringen hemställer om direktiv till statsförvaltningen att upphandla miljövänligt papper i samarbete med Svenska kommunförbundet.

Utskottet

Lagreglering av kommunal upphandling

I *motion 406* av Margit Gennser och Sten Svensson (m) framhålls att även om flertalet kommuner antagit det upphandlingsreglemente som rekommenderats av Kommunförbundet garanterar inte detta att reglementet följs. Då upphandlingsärendena ofta är mycket komplicerade är möjligheterna begränsade att påtala avsteg från reglementet. Enligt motionärernas uppfattning är det därför att föredra att den kommunala upphandlingen regleras

genom lagstiftning. I motionen understryks att en sådan lagreglering även skulle främja frihandel och konkurrens. I motionen anges vidare som en viktig orsak till att lagreglera den kommunala upphandlingen att denna får en allt större betydelse för den ekonomiska aktiviteten i Sverige. Det är, menar motionärerna, utomordentligt viktigt att kommunerna inte kan skapa en skyddad marknad för verksamhet i egen regi genom att kringgå anbudsförfarandet.

Utskottet vill inledningsvis erinra om, att den statliga upphandlingsförordningen och kommunförbundens motsvarande rekommendation till regler för upphandling inte avser val av regiform utan endast reglerar formerna för upphandlingsförfarandet efter det att beslut om upphandling fattats. Vidare reglerar dessa bestämmelser upphandlingen för statliga myndigheter resp. kommunala förvaltningar men inte för företag ägda av stat eller kommun.

Vid behandlingen av propositionen angående riktlinjer för den offentliga upphandlingen (prop. 1973:73, FiU 1973:27) godtog riksdagen de i propositionen angivna riktlinjerna, vilket innebar att regeringen inte skulle reglera den kommunala upphandlingen. De flesta kommuner och landsting har i dag anslutit sig till kommunförbundens rekommendation till upphandlingsregler. Regering och riksdag följde sålunda upphandlingskommitténs (SOU 1971:88) förslag att inte lagreglera kommunernas upphandling. Motivet till detta var att en lagreglering skulle innebära ett intrång i den kommunala självstyrelsen samtidigt som man ansåg att såväl praktiska som tekniska skäl talade mot en sådan lösning.

Enligt utskottets mening är motiven för att avstå från en lagreglering av den offentliga upphandlingen alltför giltiga. Utskottet avstyrker motion Fi406 yrkande 1.

Konkurrens mellan privat och offentlig sektor

I fyra motioner behandlas frågor rörande rådande konkurrenssituation mellan privat och offentlig sektor och hur den offentliga upphandlingen bör inriktas för att främja konkurrensen.

I *motion Fi406* framhålls att kommunernas alltmer dominerande ställning inom svenskt näringsliv har ökat nackdelarna med en växande egenregiverksamhet. Vidare framhålls vikten av att motverka uppkomsten av etableringshinder och olikformiga konkurrensvillkor. Motionärerna understryker betydelsen av en ökad kommunal entreprenadverksamhet. Kommunernas näringspolitik bör, sägs det i motionen, bygga på samarbete med näringslivet som kund, inte som finansiär eller stödinstitution.

Även i *motion Fi728* av Rune Rydén m.fl. (m) anföras att samtidigt som statliga och kommunala företag, liksom kommunala förvaltningars direkta företagarverksamhet i egen regi, på flera sätt fått en privilegierad ställning har företagsklimatet inom det privata näringslivet successivt försämrats. Som exempel nämns bl.a. att vissa stora statliga företag, främst vissa affärsverk, och affärsverksamheten i kommuner och landsting baserar sin verksamhet på monopol eller är av monopolkaraktär. Vidare nämns att stat och kommun har en tendens att bilda egna företag som sedan övertar uppgifter som tidigare sköts av privata företag. Mot denna bakgrund kräver motionärerna

en översyn av de olika förhållanden som påverkar konkurrensen mellan privat- och offentligägda företag.

FiU 1986/87:1

I *motionerna Fi505* av Björn Molin m.fl. (fp) och *Fi722* av Christer Eirefelt m.fl. (fp) understryks att de offentliga monopolen måste upphöra och att staten och kommunerna lever upp till de i marknadsekonomi nödvändiga principerna om fri konkurrens och fri upphandling. Stat och kommun måste motstå frestelsen att gynna egna företag vid köp eller upphandling. Myndigheters och förvaltningars egen produktion av tjänster bör där så är möjligt utsättas för konkurrens från utomstående företag.

Utskottet vill med anledning av dessa motioner anföra följande.

Utskottet kan inte godta den syn på den offentliga sektorns roll i en välfärdsstat som kommer till uttryck i här aktuella motioner. Utskottet har tidigare vid ett flertal tillfällen behandlat dessa frågor. Våren 1985 (FiU 1985/86:15 s. 3) framhöll sålunda utskottet att det är en självklarhet att den offentliga sektorn måste utvecklas i enlighet med medborgarnas krav. Den offentliga sektorn bör också ta vara på de utvecklingsmöjligheter som erbjuds av idéer och impulser från verksamheter i icke-offentlig regi. En väl fungerande offentlig sektor är i själva verket en avgörande förutsättning för en framgångsrik välfärdspolitik. I dag är det givet att verksamheter som vård, omsorg och utbildning är av så grundläggande betydelse för människorna att de måste tillkomma alla medborgare på lika villkor utan hänsyn till deras individuella ekonomiska resurser. Villkoret att dessa tjänster skall fördelas efter behov och inte efter inkomst måste ligga fast. Men utskottet underströk vid detta tillfälle att det självfallet finns områden av tjänsteproduktionen, främst teknisk sådan, där det finns få fördelningspolitiska invändningar mot privata alternativ. På dessa områden är det värdefullt om de olika företagsformerna – statligt, kommunalt, kooperativt och privat företagande – kan konkurrera på lika villkor. I vissa fall – om än inte alltid – kan offentlig verksamhet också utformas så att politiskt uppställda mål kan förverkligas även genom att utnyttja lämpliga entreprenader. De tidigare angivna fördelningspolitiska aspekterna måste få avgöra om produktion skall kunna ske även utanför den offentliga sektorn. Motionärernas inställning, att den monopolställning som i dag karakteriserar många affärsverks verksamhet och som återfinns även i andra delar av den offentliga sektorn nästan aldrig kan försvaras, delas inte av utskottet. På vissa områden – exempelvis för järnvägs-, post- och telekommunikationer – är det av stor vikt att medborgarna kan få en någorlunda likvärdig service till samma kostnad oavsett bostadsort.

Utskottet finner ingen anledning att ändra sitt ställningstagande i dessa frågor. Motionerna Fi406 yrkande 2 i här aktuell del, Fi505 yrkande 1, Fi722 yrkandena 4 och 5 samt Fi728 avstyrks sålunda.

Bevakningsföretaget ABAB uppmärksammas särskilt i *motion Fi505 yrkande 4*. Då ABAB har en monopolställning bl.a. vad gäller vissa statliga myndigheters byggnader finns, enligt motionärerna, påtagliga risker för att priset blir för högt och kvaliteten för låg. I motionen hänvisas bl.a. till statens pris- och kartellnämnd som i en utredning har visat att företaget använder överskott i monopolverksamheten till att hålla lägre priser i den konkurrensutsatta verksamheten. I monopolsfären ingår inte bara s.k. högviktiga

skyddsföremål utan även bevakning av ambassader och tunnelbanor. Så länge denna typ av bevakning delvis sköts av bevakningsföretag är det enligt motionärernas mening självklart att polisen fritt bör få upphandla dessa tjänster. I motionen förordas att ABAB:s särställning upphävs för alla typer av bevakning.

Utskottet delar den uppfattning som framförs i motionen i den meningen att ABAB inte bör utnyttja sin monopolställning vad gäller bevakning av vissa myndigheters byggnader (SFS 1984:589) till att subventionera verksamheten i den del av företaget som är inriktad mot den konkurrensutsatta sektorn.

Näringsfrihetsombudsmannen (NO) framhöll i sitt beslut i detta ärende (NO: Underprissättning – bevakningstjänster 1985-07-05) att vid bildandet av ABAB uttalade riksdagen att det finns ett intresse att skapa en motvikt till Securitasgruppens dominans. Men NO underströk att det inte kunde finnas något allmänintresse av att den konkurrensutsatta delen av företagets verksamhet visar förlust. Åtgärder borde därför vidtas för att förbättra resultatet för denna del av verksamheten, och resultatredovisningen borde snarast byggas ut. ABAB har därvid förklarat att samtidigt som företaget förbättrar sin redovisning skall företaget ha en sådan prissättning att full kostnadstäckning uppnås för den konkurrensutsatta delen av verksamheten. NO:s kontakter med företaget ägde rum under år 1985. NO överväger nu en uppföljning av detta ärende. Saken är således redan uppmärksammasad och följs av behörig myndighet.

Utskottet avstyrker mot här angiven bakgrund motion Fi505 yrkande 4.

Enhetlig redovisning

I *motionerna Fi406, Fi505 och Fi503* av Olle Grahn m.fl. (fp, m, c) krävs att kommunerna upprättar en enhetlig redovisning av den kommunala egenregiverksamheten. I *motionerna* framhålls att detta är viktigt från bl.a. konkurrenssynpunkt. I frånvaron av en redovisning är riskerna stora att egenregiverksamheten fortsätter år efter år utan att upphandlingsalternativ prövas.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det är en fördel om den kommunala egenregiverksamheten redovisas på ett enhetligt sätt. Vid behandlingen våren 1985 (FiU 1984/85:22 s. 7) av likalydande yrkanden som de nu aktuella anförde utskottet att det inom kommunförbunden pågick ett utvecklingsarbete vars målsättning var att skapa förutsättningar för en enhetligare och enklare kommunal redovisning. Utskottet har erfärut att detta arbete nu har slutförts och att ett förslag till en enhetlig finansiell redovisning av kommunernas verksamhet under hösten 1986 har tillställts kommuner och landsting. Detta kan bilda utgångspunkt för en enhetlig redovisning av egenregiverksamhet.

Utskottet finner mot denna bakgrund inte anledning för riksdagen att göra ett uttalande med den innebörd som anges i *motionerna*. *Motionerna Fi406* yrkande 2 i berörd del, *Fi505* yrkande 2 och *Fi503* avstyrks sålunda.

I fyra motioner begärs en översyn av upphandlingsförordningen för att möjliggöra att offentlig upphandling kan utnyttjas som styrmedel i arbetsmarknads- och regionalpolitiken.

I *motionerna Fi501* av Gunnel Jonäng och Gunnar Björk i Gävle (c), *Fi502* av Bruno Poromaa m.fl. (s) och *Fi504* av Hans Petersson i Hallstahammar (vpk) hävdas att det otillfredsställande läget på arbetsmarknaden och regionala obalanser motiverar en ändring av upphandlingsförordningen.

I motion *Fi501* framhålls särskilt att vid arbetsmarknadspolitiskt stöd måste den egna regionens arbetskraft och maskintjänster tas till vara. I motion *Fi504* poängteras att den offentliga upphandlingen i högre grad än för närvarande bör inriktas på en upphandling inom landet.

I *motion Fi506* av Karin Söder m.fl. (c) krävs en utredning om decentraliserad upphandling inom försvaret. Det är enligt motionärerna av stor regionalpolitisk betydelse att ett förband kan gynna den egna ortens näringsliv.

Det kan i vissa fall som påtalas i motionerna finnas anledning att överväga om den offentliga upphandlingen kan användas i regionalpolitiskt eller sysselsättningspolitiskt syfte. Det är emellertid enligt utskottets mening olämpligt att statliga myndigheter åläggs att göra bedömningar av politisk natur. Att hävda något annat vore att kräva att de politiska besluten skall kunna åsidosättas av lokala förvaltningar. Det ankommer på regeringen att göra de vidare bedömningar av ett upphandlingsärende som går utöver vad principen om affärsmässighet vid upphandling tillåter. Detta framgår av bestämmelserna för statlig upphandling.

Det kan i detta sammanhang nämnas att av förarbetena till upphandlingsförordningen (prop. 1973:73 s. 57) framgår att myndigheterna inom ramen för gällande upphandlingsbestämmelser bör medverka till att en ökad del av upphandlingen läggs ut hos företag i de fyra nordligaste länen. Detta innebär att Norrlandsföretagen skall ges företräde vid anbud som bedöms likvärdigt med annat företags anbud (jfr s. 19 i Bestämmelser för statlig upphandling, RRV juli 1986).

Utskottet vill understryka att utländska upphandlingsmarknader är av stor betydelse för svensk export och därigenom för sysselsättningen inom landet. Det är därför av avgörande betydelse att de internationella avtal som träffats inom t.ex. GATT om internationell konkurrens vid statlig upphandling respekteras.

Utskottet anser att det inte finns anledning att begära en översyn av upphandlingsförordningen eller ta något initiativ vad gäller upphandling inom försvaret. Motionerna *Fi501*, *Fi502*, *Fi504* och *Fi506* avstyrks av utskottet.

Användning av miljövänligt papper i offentlig förvaltning

I *motion Fi718* yrkande 1 av Lars Werner m.fl. (vpk) föreslås att riksdagen bör uttala att användningen av miljövänligt papper prioriteras i statsförvalt-

ningen. Motiveringen till förslaget är att detta bidrar till en förbättring av den yttre miljön samtidigt som den riskfyllda hanteringen och transporterna av klogas minskar. Med miljövänligt papper menas i detta sammanhang papper som inte innehåller klorblekt pappersmassa.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det är nödvändigt att alla möjligheter tas till vara för att reducera klorblekningen av pappersmassa.

Tidigare försök att använda miljövänligt papper har mött svårigheter bl.a. på grund av att det inte fungerat tillfredsställande i olika typer av kontorsutrustningar. Som nämns i motionen beslöt Kommunförbundet år 1986 att testa vissa på marknaden tillgängliga kvaliteter av miljövänligt papper för offset, kopiering och som skrivpapper. Resultatet av testerna redovisades i en rapport i mitten av augusti 1986. Av rapporten framgår att det i dag finns miljövänligt papper på marknaden som fungerar tillfredsställande i kontorsutrustningar, att detta papper inte ställer några speciella lagerhanteringskrav och att priset för detta papper är lägre än för konventionellt klorblekt papper. Förutom att det miljövänliga papperet på ett väsentligt sätt minskar de negativa miljöeffekterna i tillverkningsprocessen åstadkoms även en påtaglig reduktion av råvaruåtgången. Av rapporten framgår emellertid att detta papper inte i alla avseenden kan jämföras med det klorblekta papperet. Sålunda uppfyller exempelvis det miljövänliga papperet inte kravet på arkivbeständighet och det gulnar fortare än det klorblekta papperet.

Eftersom efterfrågan på miljövänligt papper hittills har varit liten är antalet olika kvaliteter på marknaden begränsade. Om detta papper skall bli tillgängligt på marknaden i flera kvaliteter och storlekar krävs en ökad efterfrågan. Det kan dock nämnas att statens naturvårdsverk nu går över till miljövänligt papper, att regeringens miljösekretariat redan använder denna papperskvalitet och att regeringens förvaltningskontor bedriver en försöksverksamhet inför en ökad användning av detsamma.

Det finns mot denna bakgrund anledning för statsförvaltningen i dess helhet att i likhet med ovannämnda myndigheter, när praktiska förutsättningar finns, öka användningen av miljövänligt papper. Myndigheterna bör informeras om på vilket sätt det miljövänliga papperet kan ersätta det klorblekta papperet, och de miljömässiga faktorerna bör också uppmärksammas inför den centrala upphandlingen av papper.

Vad utskottet anfört om ökad användning av miljövänligt papper med anledning av motion Fi718 yrkande 1 bör ges regeringen till känna.

I yrkande 2 i motion Fi718 föreslås att riksdagen hos regeringen hemställer om direktiv till statsförvaltningen att upphandla miljövänligt papper i samarbete med Svenska kommunförbundet.

Enligt utskottets mening bör inte regeringen utfärda detaljerade föreskrifter i det här aktuella upphandlingsärendet. Utskottet avstyrker därför motion Fi718 yrkande 2.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *lagreglering av kommunal upphandling* att riksdagen avslår motion 1985/86:Fi406 yrkande 1.

2. beträffande *konkurrens mellan privat och offentlig sektor*
att riksdagen avslår motionerna 1985/86:Fi406 yrkande 2 såvitt nu är i fråga, 1985/86:Fi505 yrkandena 1 och 4, 1985/86:Fi722 yrkandena 4 och 5 och 1985/86:Fi728,

3. beträffande *enhetlig redovisning*
att riksdagen avslår motionerna 1985/86:Fi406 yrkande 2 såvitt nu är i fråga, 1985/86:Fi503 och 1985/86:Fi505 yrkande 2,

4. beträffande *offentlig upphandling som styrmedel i arbetsmarknads- och regionalpolitiken*
att riksdagen avslår motionerna 1985/86:Fi501, 1985/86:Fi502, 1985/86:Fi504 och 1985/86:Fi506,

5. beträffande *användning av miljövänligt papper i offentlig förvaltning*

a) att riksdagen med anledning av motion 1985/86:Fi718 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

b) att riksdagen avslår motion 1985/86:Fi718 yrkande 2.

Stockholm den 21 oktober 1986

På finansutskottets vägnar

Arne Gadd

Närvarande: Arne Gadd (s), Anne Wibble (fp), Roland Sundgren (s), Christer Nilsson (s), Nils G. Åsling (c), Rune Rydén (m), Iris Mårtensson (s), Lars De Geer (fp), Filip Fridolfsson (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Hans Petersson i Hallstahammar (vpk), Arne Kjörnsberg (s), Hugo Hegeland (m), Rolf Kenneryd (c) och Marianne Carlström (s).

Reservationer

1. Lagreglering av kommunal upphandling

Rune Rydén, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 4 som börjar med "Utskottet vill" och slutar med "yrkande 1" bort ha följande lydelse:

Vid behandlingen våren 1973 av förslaget om riktlinjer för offentlig upphandling (prop. 1973:73, FiU 1973:27) betonade den dåvarande socialdemokratiska regeringen att fasta regler borde komma till stånd även för den kommunala upphandlingen. Härigenom skulle ett enhetligt uppträdande för hela den offentliga sektorn uppnås, vilket ansågs vara ett värde såväl för de upphandlande myndigheterna som för leverantörerna. Föredragande statsrådet förordade vid detta tillfälle att man på frivillig väg skulle få till stånd en överensstämmelse mellan de kommunala och statliga reglerna. I propositionen underströks att en överenskommelse med kommunerna självfallet

förutsatte att kommuner och landsting skulle känna sitt ansvar och lojalt följa kommunförbundens rekommenderade upphandlingsregler.

Som framgår av motionen har NO under 1980-talet behandlat flera fall där kommuner inte följt de givna reglerna trots att de antagit kommunförbundens förslag till upphandlingsreglemente. Enligt utskottets mening är det allvarligt att frihandel och konkurrens på detta vis åsidosätts. Utskottet delar därför motionärernas uppfattning att den kommunala upphandlingen bör lagregleras. Yrkande 1 i motion Fi406 tillstyrks sålunda.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *lagreglering av kommunal upphandling*
att riksdagen med bifall till motion 1985/86:Fi406 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

2. Konkurrens mellan privat och offentlig sektor

Anne Wibble (fp), Rune Rydén (m), Lars De Geer (fp), Filip Fridolfsson (m) och Hugo Hegeland (m) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 5 börjar med "Utskottet vill" och på s. 6 slutar med "yrkande 4" bort ha följande lydelse:

I motionerna Fi406, Fi505, Fi722 och Fi728 framhålls att staten måste leva upp till de i en marknadsekonomi nödvändiga principerna om fri konkurrens och fri upphandling. Utskottet delar till fullo denna uppfattning. Företagssektorn – näringslivet – har under de senaste decennierna trängts tillbaka och företagsklimatet har successivt försämrats. Samtidigt har den offentliga sektorn vuxit sig allt starkare, vilket bl. a. inneburit att förvaltningar och offentligtägda företag fått en privilegierad ställning gentemot den privata sektorn. Flera exempel på detta ges i här nämnda motioner.

Utskottet vill mot denna bakgrund framhålla att åtgärder måste vidtas för att främja konkurrens och frihandel. De offentliga monopolen måste brytas och ge utrymme för fri konkurrens inom den offentliga sektorn, samtidigt som rådande etableringshinder och olikformiga konkurrensvillkor måste undanröjas. Ett konkret exempel på sådana åtgärder är, som anförs i motion Fi505, att upphäva ABAB:s särställning vad avser vissa statliga bevakningsuppdrag. Utskottet är av samma mening som motionärerna att ABAB:s monopolställning medför påtagliga risker för att priset blir för högt och kvaliteten för låg.

Utskottet anser, i likhet med vad som anförs i motion Fi406, att kommunerna bör öka sin entreprenadverksamhet. Därigenom undviks att enskilda företag undanhålls en för deras del viktig och växande marknad samtidigt som infrastrukturen i många kommuner kan förbättras.

Utskottet vill avslutningsvis framhålla att här angivna åtgärder för att möjliggöra en konkurrens mellan privat och offentlig sektor även måste ses som en del av de åtgärder som krävs för en förnyelse av den offentliga sektorn. Utskottet vill i detta sammanhang hänvisa till den översiktliga sammanfattning av åtgärder, som redovisades i en reservation till utskottets betänkande FiU 1985/86:15 (s. 15–17) av representanter för moderata samlingspartiet och folkpartiet. I denna reservation framhölls bl. a. följande:

- Monopol och specialregleringar bör avskaffas inom ett flertal områden som t.ex. arbetsförmedling, post, tele, radio/TV, finansiella tjänster och transporter.
- Statsbidrag och skattelagstiftning som diskriminerar privat verksamhet, t. ex. Lex Pysslingen, bör avskaffas.
- Den offentliga sektorn bör tillämpa samma principer för val mellan entreprenad och egen regi som används för val mellan olika entreprenörer. Syftet bör vara att göra den offentliga produktionen mer konkurrensutsatt och konkurrensmedveten.
- Oklara och missvisande kalkylmetoder, sammanblandning av monopol-verksamhet och konkurrensutsatt verksamhet, dålig åtskillnad mellan upphandlande och producerande funktioner m.m. måste försvinna.
- Möjligheterna att genom MBL stoppa seriösa entreprenörer måste undanröjas.
- En plan för utförsäljning av statliga bolag m.m. bör utarbetas.
- Särskilda åtgärder bör vidtas för att stimulera offentliganställda att ta över verksamheter som lämpar sig för konkurrens på marknaden.
- Fördelningspolitiska åtgärder bör i större utsträckning inriktas på att omfördela köpkraft och skapa konsumtionsmöjligheter, inte att tillhandahålla en viss tjänst hos en viss producent.
- Avgiftsfinansiering bör förekomma i ökad utsträckning för att öka konsumentstyrningen och möjliggöra resurstillskott till angelägna områden.

Vad utskottet här anfört med anledning av yrkanden i motionerna Fi406, Fi505, Fi722 och Fi728 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *konkurrens mellan privat och offentlig sektor*
att riksdagen med anledning av motionerna 1985/86:Fi406 yrkande 2 såvitt nu är i fråga, 1985/86:Fi505 yrkandena 1 och 4, 1985/86:Fi722 yrkandena 4 och 5 samt 1985/86:Fi728 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

3. Enhetlig redovisning

Anne Wibble (fp), Nils G. Åsling (c), Rune Rydén (m), Lars De Geer (fp), Filip Fridolfsson (m), Hugo Hegeland (m) och Rolf Kenneryd (c) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 6 som börjar med "Utskottet delar motionärernas " och slutar med "avstyrks sålunda" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärernas uppfattning att om myndigheternas verksamhet i stor utsträckning bedrivs i egen regi innebär det att de privata företagen och då inte minst de mindre företagen utestängs från en marknad som skulle tjäna som underlag för expansion, såväl inom ett visst område som inom hela landet och t.o.m. på vissa exportmarknader.

Ur såväl skatte- som konkurrenssynpunkt är det viktigt att den kommunala egenregiverksamheten ges en enhetlig redovisningsform som utvisar de faktiska kostnaderna. Sker inte detta är riskerna betydande att egenregiverk-

samheten fortsätter år efter år utan att upphandlingsalternativet provas.

Utskottet föreslår mot denna bakgrund att all kommunal egenregiverksamhet och kostnaden härför noga redovisas varje år. Speciellt viktigt är att kommunerna redovisar de redovisningstekniska principer som man tillämpar när man beräknar de totala kostnaderna för egenregiverksamheten. Genom en sådan redovisning ges företag och allmänhet möjligheter att få en uppfattning om kostnaderna för olika verksamheter i kommunal egenregi och jämföra dessa med kostnader vid entreprenad. Kommunerna bör även åläggas att med jämna mellanrum gå ut på den öppna marknaden och ta in anbud på den verksamhet som drivs i egen regi.

Utskottet anser det angeläget att regeringen i sina överläggningar med kommunförbunden och kommunerna kraftigt understryker vikten av att få till stånd en enhetlig redovisning av egenregiverksamheten. Vad utskottet här anfört med anledning av motionerna Fi406 och Fi505 i här aktuella delar samt motion Fi503 bör ges regeringen till känna.

dels utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *enhetlig redovisning*

att riksdagen med anledning av motionerna 1985/86:Fi406 yrkande 2 såvitt nu är i fråga, 1985/86:Fi503 och 1985/86:Fi505 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

4. Offentlig upphandling som styrmedel i arbetsmarknads- och regionalpolitiken

Nils G. Åsling och Rolf Kenneryd (båda c) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 7 som börjar med "Det kan i vissa" och slutar med "av utskottet" bort ha följande lydelse:

Samtidigt som under pågående högkonjunktur vissa storstadsområden — exempelvis Storstockholm — haft en positiv utveckling på arbetsmarknaden har utvecklingen i glesbygdsregionerna varit starkt negativ. I själva verket har sedan den socialdemokratiska regeringen tillträdde den regionala obalansen förstärkts. Utskottet måste därför konstatera att detta är en utveckling som går stick i stäv mot regionalpolitikens mål.

Utskottet anser att statliga myndigheter och kommuner framgent, mot bakgrund av vad som här anförts, bör kunna utnyttja upphandling som regional- och sysselsättningspolitiskt medel. Därvid bör också övervägas inom vilka områden det är lämpligt att lokala och regionala företag tar över kommunal egenregiverksamhet. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla att det självklart faller inom myndigheternas ansvarsområde att uppfylla de mål för regionalpolitiken som uppställts av regering och riksdag.

I likhet med vad som anförts i motionerna Fi502 och Fi506 anser utskottet att det även från försvarspolitisk synpunkt är oacceptabelt att Norrlands inland genom den förda regionalpolitiken helt utarmas.

Utskottet delar mot denna bakgrund uppfattningen att det bör göras en översyn av upphandlingsförordningen. Vad utskottet här anfört med anledning av motionerna Fi501, Fi502, Fi504 och Fi506 bör ges regeringen till känna.

dels utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *offentlig upphandling som styrmedel i arbetsmarknads- och regionalpolitiken*

att riksdagen med bifall till motion 1985/86:Fi506 och med anledning av motionerna 1985/86:Fi501, 1985/86:Fi502 och 1985/86:Fi504 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

5. Offentlig upphandling som styrmedel i arbetsmarknads- och regionalpolitiken

Hans Petersson i Hallstahammar (vpk) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 7 som börjar med "Det kan i vissa" och slutar med "av utskottet" bort ha följande lydelse:

Samtidigt som under pågående högkonjunktur vissa storstadsområden — exempelvis Storstockholm — haft en positiv utveckling på arbetsmarknaden har utvecklingen i glesbygdsregionerna varit starkt negativ. I själva verket har sedan den socialdemokratiska regeringen tillträdde den regionala obalansen förstärkts. Utskottet måste därför konstatera att detta är en utveckling som går stick i stäv mot regionalpolitikens mål.

Utskottet anser att statliga myndigheter och kommuner framgent, mot bakgrund av vad som här anförts, bör kunna utnyttja upphandling som regional- och sysselsättningspolitiskt medel. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla att det självklart faller inom myndigheternas ansvarsområde att uppfylla de mål för regionalpolitiken som uppställts av regering och riksdag.

I likhet med vad som anförts i motionerna Fi502 och Fi506 anser utskottet att det även från försvarspolitisk synpunkt är oacceptabelt att Norrlands inland genom den förda regionalpolitiken helt utarmas.

Det finns därför starka skäl att göra en översyn av upphandlingsförordningen i syfte att underlätta för statliga och kommunala förvaltningar att ta regional- och sysselsättningspolitiska hänsyn i upphandlingen. Vad utskottet här anfört med anledning av motionerna Fi501, Fi502, Fi504 och Fi506 bör ges regeringen till känna.

dels utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *offentlig upphandling som styrmedel i arbetsmarknads- och regionalpolitiken*

att riksdagen med bifall till motion 1985/86:Fi504 och med anledning av motionerna 1985/86:Fi501, 1985/86:Fi502 och 1985/86:Fi506 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

1. Konkurrens mellan privat och offentlig sektor

Nils G. Åsling och Rolf Kenneryd (båda c) anför:

I flera av de motioner som behandlas under detta avsnitt begärs åtgärder för att på olika områden stimulera en fri konkurrens mellan privat och offentlig verksamhet genom att öka utnyttjandet av entreprenader i den offentliga verksamheten. Vi delar uppfattningen att det vore till fördel om kommunerna ökade entreprenadverksamheten. Vi anser att kommunerna redan i dag har denna möjlighet och i stor utsträckning också utnyttjar entreprenader för att bedriva en effektiv och gentemot kommuninvånarna väl anpassad serviceverksamhet. Några direktiv eller riktlinjer för hur denna verksamhet bör bedrivas i kommunerna är därför enligt vår mening inte behövliga. Kommunerna eftersträvar att anpassa sin service till medborgarnas behov och resurser. Detta kräver en flexibel organisation, och det är därför ofta lämpligt att utnyttja det lokala näringslivets resurser t.ex. genom entreprenaduppdrag.

2. Användning av miljövänligt papper i offentlig förvaltning

Hans Petersson i Hallstahammar (vpk) anför:

Enligt min mening är det en klar fördel om en statlig upphandling av miljövänligt papper kommer i gång i större skala, gärna i samarbete med Kommunförbundet. Detta förbättrar naturligtvis förutsättningarna för ökad produktion av miljövänligt papper på bekostnad av det konventionella klorblekta papperet. Med tanke på de positiva miljöeffekter som följer av ökad användning av miljövänligt papper har olika storkonsumenter av papper här ett stort ansvar för utvecklingen.