

Nr 407

Av herr **Magnusson**, om tillämpning av den s. k. upphandlingskungörelsen å allmännyttiga bostadsföretag.

Byggnads- och anläggningsindustrien är en av vårt lands viktigaste industrier. Dess ekonomiska betydelse framgår inte minst därav, att kostnaderna för nyttjandet av den del av produkterna, som utgöres av bostäder, vid sidan om livsmedelskostnaderna är en av de absolut största posterna i den enskildes personliga budget. Investeringarna i bostadsbyggandet kan i stora drag uppdelas i ca 80 % på byggnadsarbeten och 20 % på värme- och sanitetstekniska samt elektriska installationer. Uppdelningen kan göras utförligare om man tager med t. ex. målning, glasning och plåtslageri. Enligt en annan fördelningsgrund utgör ca 1/3 av investeringsbeloppet arbetarlöner och mer än hälften kostnader för material. Olika yrkesgrupper medverkar sålunda inom byggandet. Det bör även noteras att inom de olika leden av byggnads- och anläggningsindustrien är engagerade, alltifrån hantverk till storindustri, ett stort antal såväl företag som arbetare.

Av betydelse för den enskilde och för samhället i dess helhet är därför, att produktionskostnaderna inom byggnads- och anläggningsindustrien hålls så låga som möjligt utan att kraven på fullgod kvalitet eftersättes.

Vid jämförelse mellan bostadsproduktionen vid tiden före det senaste världskriget och dagens produktion kan konstateras, att de enskilda företagen starkt trängts tillbaka. Särskilt har de såsom »allmännyttiga» betecknade företagen mer och mer satts i tillfälle att övertaga byggherrens roll, icke blott som ägare utan även i stor omfattning som producenter. En starkt bidragande orsak till denna utveckling är statens bostadspolitiska åtgärder, speciellt i vad avser långivning till byggnadsföretag.

De s. k. allmännyttiga företagen erhåller avsevärt bättre lånevillkor än de privata företagen, som därigenom till större delen avkopplats som byggherrar och därmed också från inflytande på vem som skall producera byggnaderna. I samband med beviljande av lån skapas inga garantier för att vedertagna upphandlingsmetoder kommer till användning. Det inträffar sålunda att de s. k. allmännyttiga företagen i sin egenskap av byggherrar i stor utsträckning utlämnar produktionsarbetet till dem närstående producenter utan att arbetena på förhand utlysts på entreprenad och utan att andra företag över huvud taget givits tillfälle att genom anbudsgivning konkurrera.

I detta sammanhang finns anledning understryka den inom svensk förvaltning gällande offentlighetsprincipen. Därutöver är de statliga ämbetsverken och landstingen i sin upphandlande verksamhet bundna av bestämmelserna i 1952 års upphandlingskungörelse. Jämfört härmed utgör det upp-

handlingsförfarande, som tillämpas vid s. k. allmännyttigt bostadsbyggande med statsmedel, ett märkligt avsteg. Av kommuner bildade eller ägda bolag och stiftelser för bostadsbyggande, som i lånehänseende uppföres som allmännyttiga enligt gällande författningsbestämmelser, anser sig nämligen vara berättigade att undandraga sig offentlighetsprincipen. En sådan utveckling är ägnad att undergräva tron på objektiv handläggning. Enligt min mening kan det icke andragas något sakligt skäl till att dylika med bostadsbyggande arbetande företag i berört hänseende skulle vara befriade från skyldigheten att iakttaga de regler, som ansetts fundamentala då det gäller ämbetsverkens handhavande av statsmedel. Vid sådant byggande med stöd av statsmedel bör rätt till insyn föreligga från allmänhetens sida på ett helt annat sätt än som f. n. kan äga rum. Detta är så mycket mera berättigat som många s. k. allmännyttiga företag själva är okunniga på området och därför utlämnar till andra organisationer såväl att projektera som producera fastigheterna, t. o. m. förvalta dessa. Syftet med ett dylikt s. k. allmännyttigt företag är då närmast att erhålla 100 % statlig beläning.

I anslutning till 1946 års upphandlings-sakkunnigas arbete gjordes framställning att bl. a. kommuner skulle bli skyldiga att tillämpa de statliga upphandlingsbestämmelserna i de fall, då statsbidrag lämnades till deras byggnadsverksamhet (SOU 1951: 18 s. 38). De sakkunniga ansåg att nämnda bestämmelser i och för sig borde gälla även för kommuner i dylika fall att det låge utom ramen för deras uppdrag att föreslå föreskrifter härom i den nya kungörelsen. Emellertid anförde de sakkunniga, att det borde »ankomma på Kungl. Maj:t att från fall till fall i samband med lämnande av statsbidrag pröva, huruvida dylik skyldighet skall förbindas med anslaget».

Krigsutbrottet i Korea i slutet av juni 1950 utlöste en våldsam stegring av byggnadskostnaderna. Bl. a. detta resulterade i ett byggande på löpande räkning »mot bostadsstyrelsens tak». Från början var denna utförandeform avsedd som ett provisorium för att bemästra de med inflationen sammanhängande svårigheterna. Så småningom blev dock detta sätt att bygga alltmera vanligt — provisoriet blev som i så många andra fall permanent. De s. k. allmännyttiga företag som anlidade entreprenörer ville icke skriva kontrakt på vanligt sätt utan motiverade »bostadsstyrelsens tak» som högsta kontraktssumma därmed, att de disponerade medel endast i den utsträckning i vilken bostadsstyrelsen godkände produktionskostnaderna. Följden blev ett allmänt slentrianmässigt byggande på löpande räkning, och bostadsstyrelsen kom de facto att stå som fastställare av entreprenörernas ersättning. Mot detta system har bostadsstyrelsens representanter reagerat i olika sammanhang under framhållande av att styrelsens uppgift icke är denna utan att lämna lån till bostadsbyggande. I en rundskrivelse i februari 1953 till förmedlingsorganen har styrelsen också påtalat olägenheterna av att entreprenadförfarandet icke anlitas för att på så sätt få fram de lägsta priserna. Samtidigt har styrelsen vänt sig mot oarten att bygga på löpande räkning med bostadsstyrelsens värde som tak.

Systemet att bygga mot »bostadsstyrelsens tak» har ytterligare minskat

den fria konkurrensen och kan också ha medfört att, när bostadsproducenten genom en underentreprenör erhållit en del av anläggningen till förhållandevis lågt pris, detta låga pris ej kommit byggherren och därmed konsumenten till godo utan endast ökat huvudproducentens vinst eller använts att subventionera höga kostnader på andra delar av byggnaden eller verksamheten.

Då arbeten utföres på entreprenad, tvingas entreprenörerna att iakttaga sträng sparsamhet och återhållsamhet i fråga om såväl material som löner. De måste även planlägga arbetet på bästa möjliga sätt, vilket självfallet verkar kostnadssänkande och blir till fördel för alla parter.

Sammanfattningsvis vill jag framhålla, att det enda sättet att i längden erhålla bästa möjliga såväl tekniska som ekonomiska resultat på bostadsproduktionens område är en fullständig och öppen konkurrens mellan olika företagsformer. Det nuvarande systemet, där vissa företagsformer, vilka betecknas som allmännyttiga, erhåller fördelaktigare lånevillkor och där entreprenadförfarande endast undantagsvis förekommer, kan icke anses tillfredsställande.

Vilka egendomliga förhållanden som kan uppkomma genom att de s. k. allmännyttiga bostadsföretagen i det väsentliga står utanför offentlighetens insyn har under senare tid illustrerats genom vad som kommit i dagen i samband med att vissa oegentligheter upptäckts vid ett par omfattande s. k. allmännyttiga bostadsföretag. Jag vill icke här gå närmare in på dessa utan endast betona, att ändringar måste komma till stånd.

Under åberopande av vad ovan anförts hemställes,

att alla s. k. allmännyttiga bostadsföretag skall vara underkastade upphandlingskungörelsens bestämmelser.

Stockholm den 26 januari 1956

Tage Magnusson