

FINANSUTSKOTTETS BETÄNKANDE nr 19/1974-75

med anledning av landskapsstyrelsens framställning till Landstinget med förslag om utverkande av tillägg till extraordinarie anslaget för uppförande av landskapets självstyrelsegård jämte museibyggnad och ämbetsbostad för lantrådet samt parkeringsanläggningar och med Ålands turisthotell gemensamma tekniska anläggningar och befolkningsskydd till den del anslaget gäller uppförande av självstyrelsegård och parkeringsanläggningar, (Jämte 1974-75, Jämte

Ltm Börje Hagströms m.fl. finansmotion med förslag om att framställningen till Ålandsdelegationen med justeringar av texten skulle beslutas avse ett extra ordinarie anslag om 20.139.216 mark.

Landstinget har inbegärt finansutskottets yttrande över ovan nämnda ärenden!!- Utskottet har med stöd av 23 § arbetsordningen och det förfaringssätt som tillämpas beträffande till årsstat anslutna finansmotioner, i samma betänkande som landskapsstyrelsens framställning, behandlat ltm Börje Hagströms m.fl. finansmotion med förslag om att framställningen till Ålandsdelegationen med justeringar av texten skulle beslutas avse ett extra ordinarie anslag om 20.139.216 mark. (Mot.nr 28/1974-75).

Utskottet, som i ärendet hört ordföranden i Ålandsdelegationen, landshövdingen Martin Isaksson, lantrådet Alarik Häggblom, lagberedningschefen Sune Carlsson, projektchefen för och samtidigt byggnadsstyrelsens kontrollant och representant vid uppförandet av självstyrelsegården (projekt -77), diplomingenjören Fjalar Smeds samt viceordföranden i byggnadskommittén för projektet, civilingenjör Karl-Johan Edlund, får anföra följande.

Synpunkter på landskapets byggnadsentreprenader.

Beslutet om val av entreprenör för visst byggnadsprojekt är egentligen en ren förvaltningsåtgärd. I anledning av finansmotionen i ärendet och de uttalanden som gjorts i landstinget samt att frågan gäller självstyrelsegården med dess speciella anknytning till landstinget, har finansutskottet funnit anledning att beröra även dessa frågor i betänkandet.

Avgörandet beträffande anslaget underliggjer också landstingets beslutanderätt.

Utskottet har även till landskapsstyrelsen i ett tidigare skede uttalat vissa principiella synpunkter som utskottet anser borde iakttagas vid avgörandet i ett dylikt ärende. De muntligt framförda synpunkterna var följande:

- att de antagna entreprenadernas pris är sådana att de kan förväntas bli godtagna av ålandsdelegationen och andra granskande myndigheter som har att bedöma ärendet.
- att sysselsättning så långt möjligt skall beredas åländsk arbetskraft och åländska firmor.
- att entreprenörer som utses är kapabla, ekonomiskt och kapacitetsmässigt, att genomföra arbetet.
- att de för e.o.anslagets användning förknippade villkoren beaktas.
- att anbudena behandlas likvärdigt om ej särskilda villkor eller förbehåll gjorts vid anbudsförfrågan eller andra på sak verkande omständigheter tillkommer.

Dessa allmänna synpunkter täcker ju på intet sätt alla aspekter på ärendet då ju en byggnadsentreprenad med dess olika faser är ett både invecklat och omfattande ärende. Utskottet konstaterade emellertid redan vid avgivande av sitt utlåtande till landskapsstyrelsen att avsaknad av, dels egen lagstiftning på området, dels riktlinjer och stadgad praxis, otvivelaktigt försvårar beslutsprocessen. Landskapsmyndigheterna har dock i allmänhet följt eller strävat till att följa de bestämmelser som ingår i rikets lagstiftning om statens byggnadsentreprenader. Av allt att döma hade dock knappast byggnadsstyrelsen i motsvarande fall, också med sådana synpunkter som nu anlagts i landskapsstyrelsen, haft några större svårigheter att utgående från lagstiftningen, och mot bakgrunden av tidigare erfarenheter och praxis, avgöra ett dylikt ärende.

Det synes för landskapets del inte tillfyllest att utan bindande verkan hänvisa till rikets bestämmelser, varför utskottet för sin del efterlyser en lagstiftning, där åtminstone de formella förutsättningarna intas och i anslutning därtill de viktigaste principiella frågorna och riktlinjerna kan anges, vilket skulle underlätta avgöranden av detta slag.

Anbudsförfrågan.

Byggnadsstyrelsen inbegär i allmänhet anbud av vissa namngivna entreprenörer. Därvid beaktas även lokala firmor på den plats där arbetet utförs, antingen det sker efter anmälan från firman eller på byggnadsstyrelsens eget initiativ.

Utskottet finner det såsom en fullt godtagbar princip att landskapsstyrelsen inbegär anbud av särskilda namngivna firmor utanför landskapet och i princip såsom öppen anbudsförfrågan av samtliga på Åland registrerade och verksamma företag.

Om någon firma inom landskapet i sådant fall av någon speciell orsak inte anses kunna ifrågakomma borde detta liksom motiveringen härför tillkännages detta företag.

Utskottet finner det därför som ett helt godtagbart förfarande att utöver vissa namngivna firmor utanför landskapet, anbudsförfårgan i princip riktas till samtliga åländska byggnadsfirmor antingen detta i praktiken sker genom öppet anbudsförfarande eller anbudsförfrågan sker till namngivna firmor. Till saken hör att enligt rikets lagstiftning även anbud som ej begärts skall beaktas.

Vid val av de entreprenörer som skall få förfrågan om anbud utgår byggnadsstyrelsen från de fordringar vilka uttalats i 5 § förordningen om statens byggnadsarbeten. Dessa kriterier är att entreprenörerna är kända såsom pålitliga, solida och yrkeskunniga.

I ingen händelse har byggnadsstyrelsen ansett att en entreprenör skall uteslutas av den orsaken att byggnadsstyrelsen eller staten har med denna från tidigare arbeten ouppklarade eller tvist underkastade affärer som avser tolkningen av kontraktsförhållande. Dels menar man att detta strider mot den i lagstiftningen om statens byggnadsarbeten uttalade principen att entreprenörerna skall behandlas likvärdigt utan favorisering av någon, dels är det inte ovanligt att sådana meningsskiljaktigheter uppstår. Utskottet anser liksom sakkunniga bedömare att den föreliggande tvisten med lägsta anbudsgivaren är ett fristående ärende och inte av sådan karaktär att detta skulle ge anledning till uteslutning, varken vid anbudsförfrågan eller vid entreprenadavgörandet utan måste bedömas såsom en tvist som vardera parten efter sin bedömning försöker få bilagd eller, såsom en följd av att detta inte lyckas, överlåtes till rättsligt avgörande. Utskottets bedömning undandrar sig frågan, huruvida denna tvist med vardera partens medverkan hade kunnat bringas ur världen i ett tidigare skede.

Anbudsavgörandet.

Syftet med entreprenadförfarande är att genom konkurrens få fram ekonomiskt fördelaktiga anbud. Byggherren är vid en entreprenadförfrågan inte bunden att anta något av de givna anbuden, medan anbudsgivarna är bundna till sina anbud. I allmänhet förutsättes att det lägsta anbudet är fördelaktigast och bör antas.

För att inte hela syftet med anbudsförfarandet skall förfelas och både byggherrns och anbudsgivarnas intressen åsidosättas förutsätter anbudsförfarandet att de för handläggning av entreprenadanbuden allmängiltiga principerna, som i lagstiftningen kommit till uttryck i bl.a. de statliga bestämmelserna, strikt följes. Sålunda skall nya anbud, som kommit byggherren tillhanda efter det anbudet öppnats, ej tas i beaktande. I något fall har inför avgöranden i riket dock godtagits att anbudsgivare som på angivna och godkända grunder önskat byta partner, tillåtits detta. Det i motionen avsedda anbudet har av anbudsgivarna själva betecknats såsom ett nytt anbud. Det kan också ifrågasättas, huruvida ett sådant anbud mellan två i den ursprungliga anbudsgivningen konkur-

rerande företag är acceptabelt, då förutsättningarna för, om man så önskat, gemensamt anbud förelåg redan före anbudstidens utgång.

Det har inte varit möjligt för utskottet att få entydiga bedömningar av de två åländska byggnadsfirmornas senkomna anbud. Utskottet anser det därför i varje händelse uteslutet att basera entreprenadavtal och därav följande framställning om e.o.anslag på anbud vars karaktär är ifrågasatt.

Utskottet har tidigare framhållit nödvändigheten att vid avgörande i entreprenadfrågor beakta de formella kraven, vilket även är påkallat för att inte i framtiden landskapsmyndigheternas oparktiskhet kan komma att ifrågasättas liksom tillförlitligheten till anbudsförfarandet.

Utskottet omfattar också tanken på att konkurrenskraftiga anbud från åländska företag skall kunna ifrågakomma, d.v.s. att den i lagstiftningen om statens byggnadsarbeten godtagna principen att det totalt sett fördelaktigaste anbudet skall antas.

Även här är givetvis anbudspriset en tungt vägande faktor. En avvikelse från lägsta pris fordrar därför en särskild utredning och motivering vari särskilt de konjunkturmässiga och arbetskraftspolitiska aspekterna bör vägas mot varandra i de olika alternativen. En bedömning av vad som i övrigt skall anses vara det för landskapet fördelaktigaste anbudet fordrar, då beloppen är av denna storleksordning, enligt utskottet en ingående utredning bl.a. om både den allmänna konjunkturen och byggkonjunkturerna för den närmaste framtiden, tillgången och efterfrågan på åländsk arbetskraft med tanke på en jämn sysselsättning, inverkan på byggnadsbranschens kostnader och övriga arbeten, liksom andra effekter eller, kort sagt fördelar och nackdelar för samhällekonomin vid val mellan två alternativ där anbudspriset inte anses ha avgörande betydelse. Någon sådan utredning föreligger inte för närvarande och kan knappast i detta fall göras innan, vilket kan förväntas, ålandsdelegationen, efter hörande av statliga myndigheter, enligt bestämmelserna i förordningen om statens byggnadsentreprenader, efterlyst grunderna för avvikelse från lägsta anbudet.

När det gäller entreprenörernas förpliktelser att anlita tillbudsstående ledig arbetskraft gäller dessa lika för samtliga.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

År 1971 i september begärdes tilläggsanslag för turisthotellet. I fråga om tidsfrister och beträffande pris förelåg i stort samma situation som nu, om man ifråga om priset beaktar stegringen på grund av inflationen. I framställningen framhöll landskapsstyrelsen då bl.a. att "Landskapsmyndigheterna har ansett att uppskov med byggnadsstarten skulle dra med sig ytterligare stegringar i totalkostnaden och tidsplanen skulle helt förryckas om igångsättningen fordrade en ny anbudsfrågan." "Landskapsstyrelsen förutsätter därför att landstingets

godkännande även skall innebära fullmakt för landskapsstyrelsen att teckna entreprenadavtal och låta påbörja byggnadsarbetena." Dåvarande finansutskott och landsting ansåg det riktigt att landskapsstyrelsen skulle teckna entreprenadavtal och påbörja byggnadsarbetena efter samråd med vederbörande myndigheter i riket utan att invänta slutligt beslut i anslagsfrågan.

Finansutskottet, som nu önskar poängtera att självstyrelsegårdens byggande ingår i ett långsiktigt och redan fastställt program, anser att de år 1971 anförda riktlinjerna därvidlag även nu bör följas.

Landstingets godkännande av framställningen bör därför även nu innebära att landskapsstyrelsen ges fullmakt att på basen av nu föreliggande entreprenad-
anbud teckna byggnadskontrakt även i den händelse tilläggsanslaget inte skulle vara slutligt stadfäst, ävensom att binda kontraktet till i statsrådets beslut FFS 302/74 stadgat index.

Vissa tilläggsuppgifter har föranlett mindre justeringar i texten. Två av utskottets medlemmar har skriftligen reserverat sig mot utskottets beslut. Med hänvisning till det ovan anförda får utskottet vördsamt föreslå

att Landstinget måtte förkasta ltm Börje Hagströms m.fl. finansmotion om att framställningen skall avse ett extraordinarie anslag om 20.139.216 mark, och

att Landstinget måtte till Ålandsdelegationen ingå med framställning enligt landskapsstyrelsens förslag med följande ändringar:

"Till Ålandsdelegationen

från Ålands landsting.

För uppförande (som landskapsstyrelsens framställning)--- färdigställas år 1976.

Sedan arbetena på turisthotellet slutförts har projekteringen av självstyrelsegården pågått och nu slutförts. Enligt de slutliga riktningarna är byggnadsvolymen drygt 35.000 m³ mot c. 34.500 m³ enligt ursprungliga skissritningarna. Terrassens volym är enligt nu föreliggande riktningar c. 5.900 m³, vilket innebär en minskning med c. 800 m³. Finansministeriet har i brev den 20 augusti 1974 godkänt nya skissritningar med de anmärkningar byggnadsstyrelsen framfört i sitt utlåtande av den 10 juli 1974. Dessa påpekanden har i sak beaktats vid projekteringen.

På basen----- (som landskapsstyrelsens framställning)----kostnadskalkyl. (Bilaga 1).

I anledning av kostnadsökningarna kan understrykas att dessa inte härleder sig från någon höjning av kvalitetsklassen och ej heller har vidtagits någon annan ändring i byggnadsvolymen än ovan nämnda justeringar i de slutliga ritningarna.

Förändringarna ----- (som landskapsstyrelsens framställning) ----- eftertraktade.

I anslutning till föreliggande anslagsbegäran har även kostnaderna för musei- byggnaden och lantrådets ämbetsbostad kalkylerats. Enligt dessa beräkningar skulle kostnaderna för denna etapp stiga till c. 11.000.000 mark.

Det har inte ansetts ---- (som landskapsstyrelsens framställning) ---- skyndsam ordning.

Med hänvisning till ovanstående och Ålands landstings framställning den 18 december 1967 och den 18 april 1969 angående extra ordinarie anslag för Ålands självstyrelsegård får landstinget vördsamt anhålla

att Ålandsdelegationen måtte bevilja ett tilläggsanslag om 18.579.216 mark till tidigare beviljat extra ordinarie anslag för uppförande av landskapets självstyrelsegård.

Mariehamn, den

talman

vicetalman

vicetalman.

Bilagor: Huvudritningar

Jämförande kostnadskalkyl.

Mariehamn, den 14 juli 1975.

På finansutskottets vägnar:

Runar Wilén
ordförande

Henrik Gustafsson
sekreterare.

Närvarande i utskottet: ordföranden Wilén, viceordföranden Elmer Jansson samt ledamöterna Friberg, Lundqvist och Mattsson.

Reservation.

Undertecknade, medlemmar av finansutskottet, (reservanter) som med stor olust tagit del av den enligt vår mening i flere avseenden osakliga behandling i landskapsstyrelsen, som antagandet av byggnadsentreprenör för Ålands genom tiderna största byggnadsuppdrag - byggandet av Ålands självstyrelsegård, genomgått, och som även majoriteten av finansutskottet sett sig tvungna att följa upp, önskar härmed som motivering för vår avvikande mening andraga följande anmärkningar till finansutskottets betänkande nr 19/1974-75.

1) Vi anser bl.a. att, även något ^{högre} entreprenadpris, såsom det näst lägsta om 19.900.000 mark, där byggnadsbyrå Hellsten & Karlsson efter anbudsgivningens utgång bytt till en rent åländsk samarbetspartner, Häggblom & Eriksson, även rent ekonomiskt och ur arbetskraftssynpunkt skulle gagna vårt åländska samhälle bäst.

2) För övrigt anser vi att landskapsstyrelsen förfarit fel, då man emot byggnadskommitténs inrådan, överhuvudtaget låtit en med för landskapets del ouppklarade affärer hårt belastad firma få delta vid anbudsgivningen.

Rent principiellt hade det inte varit något fel att inte låta alla åländska byggföretag få räkna vid detta entreprenadtillfälle, då flere byggnadsfirmor bl.a. på grund av sin litenhet inte alls kunde komma ifråga.

3) Vi reservanter anser att byggnadsstyrelsens i ärendet avgivna utlåtande inte ensidigt kan tolkas som ett ställnignstagande för att Ålands Bygg Ab utses som huvudentreprenör, vilket utskottets majoritet gör gällande. Inte heller utskottets bedömning av Ålands Bygg Ab:s ouppklarade affärer (sid. 3) kan vi omfatta.

Med den mycket dåliga erfarenhet som landskapsstyrelsen i egenskap av byggherre för Hotell Arkipelag haft av byggnadsentreprenörens agerande vid denna byggnads tillblivelse är det inte svårt att förstå att inte det lägsta anbudet denna gång borde antas, eftersom Ålands Bygg Ab står för detsamma.

4) Vår bestämda uppfattning är, att Byggnadsbyrå Hellsten & Karlssons utbyte av samarbetspartner inte är att räkna som ett nytt anbud, eftersom entreprenadsumman är oförändrad.

Som protest mot finansutskottets skrivelse beträffande avsaknaden av entydiga bedömningar av Hellsten & Karlsson och Häggblom & Erikssons omdisponerade anbud, ber vi att få framhålla att denna tvekan i lika hög grad gäller Ålands Bygg Ab.

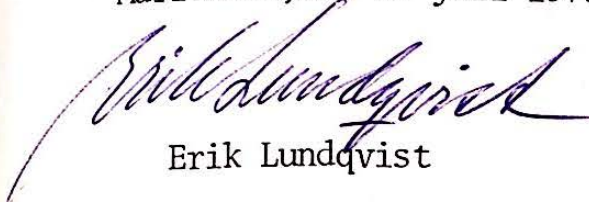
Vad beträffar anlitage av åländsk arbetskraft är det självfallet den rent åländska kombinationen som kommer att sysselsätta största möjliga antal ålänningar eftersom även arbetsledare och övriga byggmästare kommer att utgöras av ålänningar.

Med hänvisning till de invändningar mot finansutskottets betänkande som

framgår av ovanstående får vi undertecknade reservanter föreslå

att Landstinget måtte antaga ltm Börje Hagströms m.fl. finansmotion om att framställningen skall avse ett extra ordinarie anslag om 20.139.216 mark.

Mariehamn, den 14 juli 1975.


Erik Lundqvist


Sven Friberg.