



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



Rapport

R2:1990

**Byggpriser i 80-talets
bostadsproduktion**

Branko Salaj

Byggforskningsrådet

R2:1990

BYGGPRISER I 80-TALETS BOSTADSPRODUKTION

Branko Salaj

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 881139-7 från Statens råd för byggnadsforskning till Saber Konsulter AB, Lidingö.

REFERAT

Nybyggd bostadsyta av jämförbar kvalitet har under 70- och 80-talet blivit ca 25 % dyrare än andra varor och tjänster i samhället. Den relativa fördyringen härrör i första hand från byggandet av flerbostadshus. Under det senaste decenniet har fördyringen i genomsnitt varit lägre och bakom den låg andra orsaker än under 70-talet.

70-talets bygginflation föranleddes av strukturella orsaker: byggindustrin hade svårt att anpassa sig till nya norm- och marknadskrav samtidigt som produktionsförutsättningarna försämrades och förändringar i bostadsbelåningssystemet bidrog till en uppluckring av kostnadsmedvetandet. Under 80-talets andra hälft steg byggpriserna däremot främst som en följd av brister och därigenom skapad kostnadsstegring på olika resurser i produktionen.

Våra möjligheter att följa pris-, kostnads- och produktivitetstvecklingen begränsas alltmer av att statistiska mätmetoder och bearbetningar av det empiriska underlaget inte utvecklats i takt med förändrade förutsättningar.

I en bilaga skisseras vissa forskningsämnen med anknytning till aktuella prisbildningsproblem på byggområdet.

I Byggeforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

Denna skrift är tryckt på miljövänligt, oblekt papper.

R2:1990

ISBN 91-540-5148-7

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Svenskt Tryck Stockholm 1990

I n n e h å l l s f ö r t e c k n i n g

Förord	2
Bakgrund och syfte	3
1. Prisstegringens storlek och komponenter	3
1.1 Bostadsbyggandets relativa fördring	3
1.2 Blygsamma kvalitetsförändringar	5
1.3 Resurskostnader stiger på bred front	6
1.4 Produktionens stagnerande effektivitet	7
2. Efter 80-talet: Bättre kunskap om priser behövs	9
2.1 Utan metodutveckling förtvinar statistik- produktionen	9
2.2 Kopplingar till kunskaper om marknader och aktörer	11
Bilaga 1: Synpunkter på byggnadsekonomi i VP 90	13
Problemområde 1: Förklaring av byggpris- höjningarnas senaste två explosionsar- tade förlopp	13
Problemområde 2: Produktionsresursernas reg- ionvisa planering och utveckling	15
Problemområde 3: Upphandlingsreformens krav på aktörerna	17
Problemområde 4: Klargör kopplingar mellan byggpriser (produktionstillskott) och hyror (bestånd)	19

FÖRORD

Kostnadsutvecklingen inom byggområdet påverkar bostadspolitiken, regionplaneringen mm. BFR stöder olika projekt som syftar till att förbättra våra kunskaper om denna utveckling och orsakerna bakom den.

Denna rapport har tillkommit för att ge BFR ett fylligare underlag för bedömningen av kostnadsfrågorna vid utarbetande av dess verksamhetsplan för budgetåren 1990/91-92/93.

Rapporten sammanfattar de viktigaste utvecklingstrenderna under 80-talet och avslutas med några kritiska synpunkter på kvaliteten i det tillgängliga statistiska underlaget.

I en bilaga skisseras vissa forskningsämnen med anknytning till prisbildningen inom byggområdet.

BAKGRUND OCH SYFTE

Priser och kostnader i 70- och 80-talens bostadsbyggande har ökat kraftigt, periodvis långt mer än den allmänna inflationen. Kostnadsinflationen är ett stort problem för byggsektorn, bostadspolitiken och samhällsekonomin. I takt med att de generella subventionerna avvecklas kommer de höga byggkostnaderna att drabba brukarna direkt. Medan debatten inom området rör sig med bristfälliga och osäkra uppgifter har såväl grundforskning som praktiskt utvecklingsarbete i dessa frågor i huvudsak uteblivit.

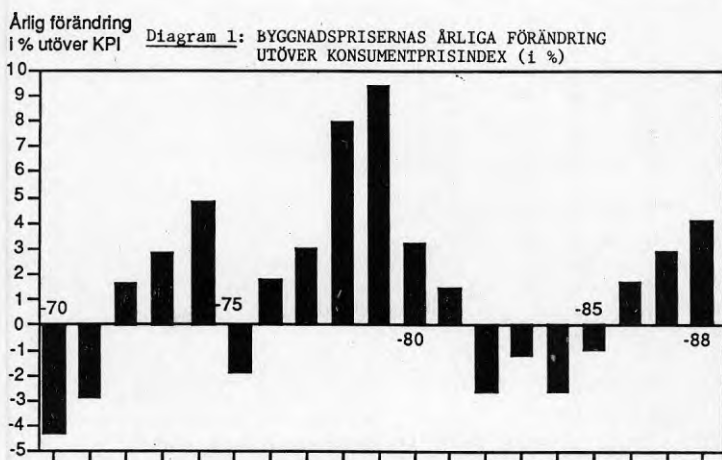
Huvudsyftet med den föreliggande rapporten är att sammanfatta den bild av prisutvecklingen inom 80-talets bostadsbyggande, som kan erhållas i offentliga källor. I rapportens andra del berörs våra möjligheter att fördjupa diskussionen om orsakerna till byggandets fördyring. Slutsatsen är att mätmetoderna måste förbättras och många svagheter i underlaget för pris- och kostnadsberäkningarna avhjälpas.

1. PRISSTEGRINGENS STORLEK OCH KOMPONENTER

1.1 Bostadsbyggandets relativa fördyring

Byggpriserna och byggkostnaderna har under 80-talet ökat ca en halv procent per år mer än konsumentpriserna. Trenden från 70-talet att bostadsbyggandet blir allt dyrare i förhållande till andra varor och tjänster i samhället, har alltså fortsatt men nu i en betydligt lägre genomsnittlig takt.

Prisförändringarna sker (diagram 1) i en cyklisk rörelse kring - eller snarare ovanför - den allmänna penningvärdeförsämringen.



Byggprisernas genomsnittliga stegringstakt under 80-talet har inneburit en avmattning jämfört med det föregående årtiondet, då den reala stegringen var 2% per år. Genomsnittet döljer dock nu som då mycket stora variationer mellan början och slutet av årtiondet.

Av tabell 1 framgår att bostadsytan oavsett hustyp under de två senaste decennierna blivit ca 1/4 dyrare än andra varor och tjänster i samhället.

<u>Byggnadspris/kvm våningsyta</u>	<u>Bostadsytans relativa fördyring utöver konsumentprisernas stegring (i %)</u>		
	<u>Flerbost.hus</u>	<u>Gruppb. småhus</u>	<u>Sammanlagt</u>
1970-talet	37	7	20
1980-talet (prel)	4	4	4

Tot 1970-88 (prel)	42	11	25

De kraftigaste fördyringarna har ägt rum under relativt avgränsade perioder, 1977-80 och efter 1985. Bostadslånesubventionerna och bruksvärdesystemet har hindrat den relativa fördyringen att slå genom i hyressättningen. Kallhyran (per kvm) i bostadsbeståndet har sedan början av 70-talet i reala termer sänkts med 1/4.

De redovisade reala prisförändringarna avser givetvis bostäder av jämförbar kvalitet. I bostadspolitiska sammanhang kan det vara av intresse att även se på priser i den orensade formen, dvs så som beställare möter dem.

Att bygga flerbostadshus blev under 70-talet avsevärt mycket dyrare än att uppföra gruppbyggda småhus (tabell 2). Denna fördyring har nu i stort sett avstannat. En kvadratmeter yta i en 1987 års Fb-lägenhet kostade dock fortfarande 26 % mer att bygga än en motsvarande yta i gruppbyggt småhus (jämfört med 7 % mindre i början av 70-talet).

Tendensen är densamma om jämförelsen avser byggkostnad per lägenhet. P g a Fb-lägenheternas mindre yta hinner dess kostnad "i kapp" det gruppbyggda småhuset först i slutet av 80-talet.

Tabell 2: Kvalitetsorensad byggkostnad i två typer av bostäder 1970-87

	1970	1980	1987
<u>Kr/kvm våningsyta</u>			
Flerbostadshus	710	3 429	6 788
Gruppbyggt småhus	762	2 804	5 399

Fb i % av Gbs	93	122	126
 <u>Kr/lägenhet</u>			
Flerbostadshus	60 000	279 500	510 264
Gruppbyggt småhus	95 400	323 600	512 411

Fb i % av Gbs	63	86	100

Jämförelsen mellan de två hustyperna kan ibland försvåras av att gränsen mellan byggkostnaden och tomt- och grundberedningskostnaden är något flytande. Risken för att en del av byggkostnaden under 80-talet otillbörligt redovisats som ToG-kostnad förefaller dock ganska liten. I flertalet regioner och för landet i genomsnitt har ToG-kostnaden ökat mindre än byggkostnaden.

Endast i storstockholmsområdet har ToG-kostnaden ökat klart mer än byggkostnaden (i flerbostadshus ca 2 %/år, i gruppbyggda småhus ca 0,5 %/år utöver Bk). Det är emellertid fullt rimligt att anta att denna skillnad återspeglar de reella fördyringarna i samband med en ökad saneringsandel.

1.2 Blygsamma kvalitetsförändringar

Kvaliteten i flerbostadshusen (Fb) beräknas ha stigit - och ökat priserna utöver vad som angivits i Tabell 1 - med i genomsnitt 1,5 %/år. För gruppbyggda småhus (Gbs) noteras däremot kvalitetsminskningar med en halv procent. För bostadsproduktionen totalt blir nettoresultatet för 80-talet en kvalitetsförbättring med en halv procent per år (tabell 3).

	SCB:s kvalitetsindex Årliga förändringar i %		
	Flerbost	Gruppbyggda småhus	Fb+Gbs*) totalt
1980	3.7	0.3	1.4
1981	3.5	-2.4	0.1
1982	1.1	0.0	0.5
1983	2.2	4.4	3.3
1984	-3.1	-0.9	-1.8
1985	3.0	-2.7	0.2
1986	3.8	-0.7	1.6
1987	0.1	-0.9	-0.3
1988	0.0	0.0	0.0
Årl. genomsn 80-85	1.3	-0.3	0.5
Årl. genomsn 85-87	1.9	-0.8	0.6
Årl. genomsn 80-87	1.5	-0.5	0.5

*) Sammanvägt med antalet lägenheter resp år

Mätningar av kvalitet hör till de områden där osäkerheten är särskilt stor. Beräkningsunderlagen har på senare år varit relativt små och risken för slumpfel i motsvarande grad stor. Dessutom har den metodologiska uppföljningen och utvecklingsarbetet gått i träda.

1.3 Resurskostnader stiger på bred front

Byggprisernas ökning under 80-talet återspeglar i allt väsentligt prisökningarna för de resurser som används i projekteringen och produktionen av bostäder.

Sett i genomsnitt över hela 80-talet har priserna på byggmaterial och transporttjänster stigit mest (tabell 4). Relativt kraftiga ökningarna ägde rum under årtiondets första hälft. På de senare årens överhettade marknader har priserna på många material stigit genom borttagning av mängdrabatter, listpriser o dyl. vilket inte registreras i prisstatistiken. Enligt en undersökning inom Stockholms byggmästareförening skulle t ex materialpriserna mellan 1987 och 1988 ha stigit ca 4 %-enheter mer än vad den offentliga prisserien visade.

Tabell 4: PRODUKTIONSFAKTORERNAS RELATIVA PRISUTVECKLING 1980-88
RENSAT FÖR KONSUMENTPRISINDEX, % PER ÅR

Flerbostadshus	1980-85	1985-88	1980-88
Inbyggt material	0,8	1,8	1,2
därunder			
Byggmästeri	0,5	1,7	0,9
VVS	2,4	2,9	2,6
El	-0,1	1,3	0,5
Arbetslön inkl löneglidning	-2,5	5,5	0,5
Maskiner	0,9	-0,4	0,4
Transporter	1,9	0,4	1,3
Omkostnader	-0,3	0,8	0,2
Entreprenörkostnader	-0,4	2,8	0,8
Byggherrekostnader	0,4	-2,6	-0,7
Faktorpriser inkl löneglidning	-0,2	1,8	0,6

I de statistiska materialerna dominerar kostnadsutvecklingen under andra hälften av 80-talet främst av byggnadsarbetarnas löner. Under tiden 1980-85 sänktes reallönen (efter avdrag för konsumentprisernas utveckling) med 2,5 %/år. Under 80-talets andra hälft har de däremot tagit igen det förlorade. Arbetslönens årliga reala stegring uppgick då till mellan 5 a 6 % och fungerade som dragplåster i branschens ansträngningar att öka rekryteringen.

Sannolikt har vissa förbättringar av arbetsproduktiviteten mildrat löneutvecklingens genomslag på kostnaderna. Uppskattningsvis rör det sig om en förbättringstrend kring 2 %/år. Även denna uppgift hör dock till de mycket osäkra då begreppsapparaten och bearbetningsmetoderna - i likhet med flera andra viktiga områden - inte anpassats till produktionens förändrade förutsättningar.

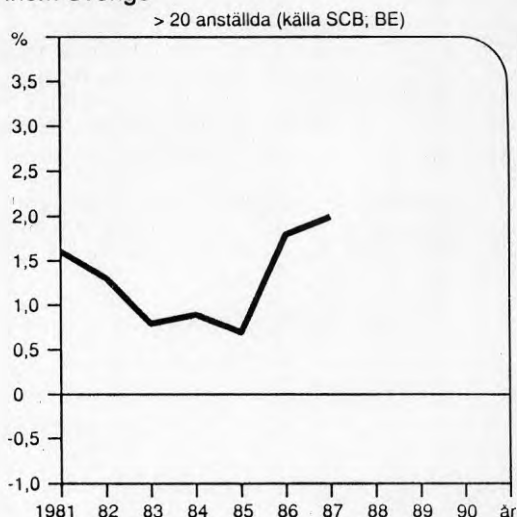
1.4 Produktionens stagnerande effektivitet

Om priset för slutprodukten ökar mindre än priserna för de resurser som används i dess tillverkning kan det bero på rationaliseringar i byggprocessen eller/och entreprenörens minskade marginaler. Eftersom marginalerna inom byggandet är jämförelsevis låga kvarstår rationaliseringar som den över längre tidsperioder viktigaste förklaringsgrunden. Den kallas här för effektivitet.

Entreprenörernas vinstmarginaler inom Sverige (diagram 2) sjönk 1980-85 totalt med ca 1 procentenhet men har därefter stigit med ca 3/4 procentenhet/år. Om produktprisernas justeras för detta blir för hela 80-talet överensstämmelsen mellan produkt- och resurspriser fullständig, dvs effektivitet = 0.

Diagram 2:

Marginal i entreprenadverksamheten inom Sverige



Med marginal avses resultat i entreprenadverksamheten i procent av resultatavräknad fakturering.

Effektivitetsskillnaderna är dock stora mellan början och slutet av perioden: mot en årlig effektivitetsvinst på 1,2 % 1980-85 står en förlust på 2 %/år 1985-88.

I 70-talets statistiska material framträdde stora skillnader i effektivitetsutveckling mellan flerbostadshus och gruppbyggda småhus. Under 80-talet tycks dessa skillnader ha utjämnats (Tabell 5).

Tabell 5: Bostadsbyggandets effektivitet^{*)} under 70- och 80-talen
Förändring i % per år

	<u>1970-talet</u>	<u>1980-88</u>	<u>1980-85</u>	<u>1985-88</u>
Flerbostadshus	- 0.3	- 0.1	1.4	- 2.5
Gruppbyggda småhus	2.5	0.1	1.1	- 1.5

Bostadsbyggande (Fb+Gbs)	0.5 a 1	- 0.1	1.0	- 2.0

*) Differens mellan förändringar av resurspriser och produktpriser, rensat för förändringar i entreprenörernas marginal.

Effektivitetskalkyler av den här typen är osäkra. En (kortsiktig) osäkerhetskälla är den dåliga kunskapen om vinstutvecklingen. Vid stora efterfrågeförskjutningar mellan olika delmarknader eller produkter brukar ju marginalerna på företagens produkter utvecklas olika. Den enda offentligt tillgängliga serie som rör entreprenörverksamhetens resultat avser dock endast den genomsnittliga marginalen för all byggverksamhet. Seriens schablonmässiga tillämpning på olika produktområden ökar risken för felvisning.

De framräknade effektivitetsförändringarna avser inte endast entreprenörledet utan är ett resultat av innovationer och rationaliseringar (eller effektivitetsförluster) i hela byggprocessen.

2. EFTER 80-TALET: BÄTTRE KUNSKAP OM PRISER BEHOVS

De senaste två decenniernas bygginflation har i varierande grad haft både strukturella och konjunkturmässiga orsaker. För att vara framgångsrika måste de prisdämpande åtgärderna utformas med hänsyn till dessa orsaker.

Byggsektorns effektivitet beror på sikt på dess förmåga att tillämpa de nya industriella principerna, där honnörsorden är processamordning och flexibilitet. Denna strävan kan lätt komma i kläm när den ekonomiska politiken inriktas på att på klassiskt manér häva resursbristen genom att dämpa efterfrågan.

De kostnadsdämpande åtgärderna kan, även då de är effektiva på kort sikt, befästa just de inslag i produktionssystemet som i ett längre perspektiv skapar en inflatorisk miljö: bristande långsiktig utveckling av teknisk och organisatorisk kompetens, hantverksmässiga suboptimeringar i en verksamhet splittrad på små projekt etc.

En analys av orsakssamband förutsätter väl underbyggda kunskaper om priser, kostnader och produktivitet. På byggområdet försvåras detta av svagheter i gängse begrepp, källor och beräkningsmetoder. Utvecklingen under 80-talet har ytterligare försvagat värdet av offentliga pris- och kostnadsserier inom byggområdet. Deras fortsatta urholkning kan hindras endast genom snabba och energiska FoU-insatser.

2.1 Utan metodutveckling förtvinar statistikproduktionen

Det totala värdet av byggandet i landet uppgår till ca 160 à 170 miljarder kronor. Nybyggda bostäder i flerbostadshus och gruppbyggda småhus svarar för endast 7 à 8 % av denna byggvolym. Denna andel är knappt en tredjedel av vad den var i slutet av 60-talet och början av 70-talet då det nuvarande indexserierna utvecklades.

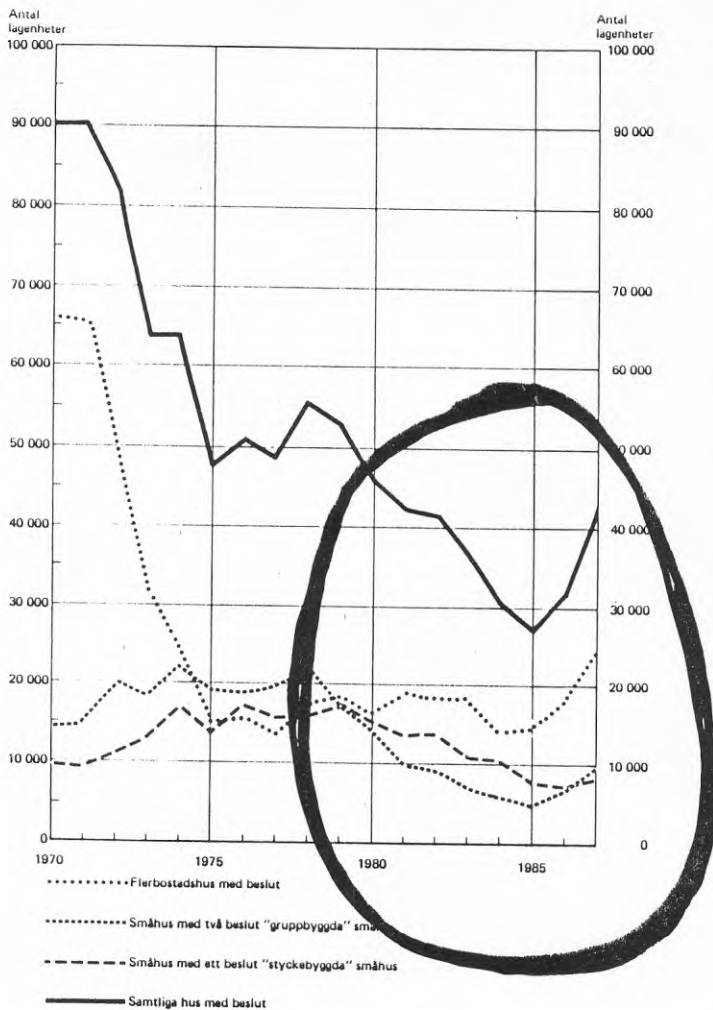
När det gäller mätningar av prisutvecklingen spelar dock Fb- och Gbs-byggandet en långt viktigare roll än vad som anges av dess relativt blygsamma andel. Det är nämligen endast Fb- och Gbs-produktionen som har ett system för uppföljning av prisutvecklingen för den slutliga produkten. Vad gäller andra byggsektorer är man tvungen att nöja sig med att följa prisutvecklingen för de viktigaste produktionsresurserna och bortse från inverkan av rationaliseringar och entreprenörens vinst.

Särskilt flerbostadshusen har tidigare uppfattats som en slags standardprodukt, lämpad för prisuppföljning både på ganska måttliga kvalitetsvariationer och sin då stora andel i bostadsproduktionen. I båda avseenden råder numera andra förutsättningar.

Under 70-talet dalade Fb-produktionen medan både småhusproduktionen och underhåll/reparationer ökade. Under 80-talet, särskilt dess andra hälft, vände trenden igen. I slutet av 80-talet bygger vi visserligen ungefär lika många nya lägenheter som i början av årtiondet. Men bakom denna likhet döljer sig en dramatisk utveckling (diagram 3).

Diagram 3:

Lagenheter i flerbostadshus, gruppbyggda och styckebyggda småhus med preliminärt beslut åren 1970-1987



Flerbostadshusen börjar åter dominera bostadsbyggandet men både själva hustypen och de förutsättningar, under vilka den byggs, är delvis nya. Allt oftare byggs den som en del av storstädernas sanering och förtätning. Byggnadsteknologin (konstruktion, materialval, byggmetoder osv) underordnas alltmer kraven från marknadssidan.

Dagens flerbostadshus har således numera mycket litet gemensamt med "miljonprogrammets" serieproducerade stapelvara. Men vi försöker uppskatta dess kvalitetsförändringar och pris med hjälp av i stort sett oförändrat begreppsapparat och metoder.

Avsaknaden av utvecklingsarbete har således fjättrat prismätningar inom bostadsproduktionen vid delvis obsoleta begrepp och källmaterial. Situationen är lika bekymmersam även utanför den offentliga statistikproduktionen. De arbetsåtgångstal, som sedan 60-talet insamlas inom entreprenadledet, kan t ex av samma skäl i allt mindre grad användas för att uppskatta den viktiga arbetsproduktiviteten.

2.2 Kopplingar till kunskaper om marknader och aktörer

Byggandets marknadsberoende ökar. Aktörernas beteende och marknadens spelregler spelar en allt viktigare roll. Andelen enskilda byggherrar i Fb-projekt har t ex kraftigt ökat och börjar närma sig "allmännyttans" andel. Men i kostnadsstatistiken förblir denna växande och heterogena grupp lika anonym som den var i utgångsläget.

Både i fråga om anbudsinfordran och entreprenadform har de förtroendepräglade uppdragen ökat och dominerar nu helt trots att t ex de styckebyggda småhusens produktion - som nästan helt är förtroendeupphandlad - gått ner under 80-talet. I hela nyproduktionen av bostäder (inkl styckebyggt) täcker t ex öppen anbudsinfordran endast var 7:e eller 8:e lägenhet och delad entreprenad högst var 15:e lägenhet.

Förtroendepräglade affärsuppgörelser - ett återkommande tema i diskussioner om en tänkt vitalisering av konkurrensen inom entreprenörledet - tillämpas m a o redan i stor utsträckning. Statistiken ger emellertid ingen vägledning vad gäller uppgörelsernas innehåll - vi saknar möjligheter att följa och analysera t ex de framväxande nya mönstren av ansvarstaganden, inkl producentgarantier.

Utarmningen av statistikproduktionen stärker f ö känslan av uppgivenhet och bidrar till en låg analytisk ambitionsnivå även där de tillgängliga offentliga uppgifterna skulle kunna belysa viktiga delar av den verklighet som står i centrum för den offentliga debatten.

Ta till exempel uppgifter om byggandet på tomträttsmark som i början av 1970-talet uppgick till 1/3 av den samlade Fb-produktionen. Bostadsbelåningens konkurrens- och markvillkor skulle göra tomträttsupplåtelsen till den dominerande formen för markexploatering.

Utvecklingen i den dåvarande bostadspolitikens hjärtefråga har emellertid gått i rakt motsatt riktning. Nu förekommer tomträtten i mindre än 10 % av Fb-produktionen med 2/3 av den förlagd till Stockholmsområdet. Uppgifterna är tillgängliga men ändå inte särskilt kända och ännu mindre analyserade.

Från vissa uppgifter om 80-talsbyggandet i det överhettade Stockholmsområdet kan intressanta hypoteser uppställas om hur aktörerna anpassar sig till bostadsbristens villkor och försöker betvinga restriktioner även på en mycket hårt reglerad marknad.

Anpassningen till överskottsefterfrågan yttrar sig t ex i ökade andelar för styckebyggda småhus där priskontrollen inte är speciellt verksam. I byggandet av flerbostadshus har andelen "enskilda" (dvs inte rikskooperativt anslutna) bostadsrättsföreningar, kraftigt ökat. Det råkar vara den byggherrekategori inom vilken den nybyggda bostadens övervärde sannolikt är lättast att realisera. Även förekomsten av vissa kvalitetskomponenter i kombination med olika typer av hus och byggherrar vittnar om en betydande produktdifferentiering på en köpkraftig marknad.

Trots alla begränsningar kan man alltså här och var i existerande kostnadsmaterial inhämta viktiga pusselbitar om t ex dynamiska anpassningsmönster på marknader med obalans.

Bilaga 1

Synpunkter på byggnadsekonomi i VP 90, 1989-03-31

Problemområde 1: Förklaring av byggprishöjningarnas senaste två explosionsartade förlopp (1977-80, 1985-88):

Det är nu en allmänt accepterad visdom att de senaste årens byggprishöjningar berott på ett brett inflatoriskt tryck inom olika resursmarknader. Denna observation räcker emellertid inte i sig som utgångspunkt för ekonomisk-politiska slutsatser. I slutet av 1970-talet hade vi en relativt sett ännu kraftigare inflation inom bostadsbyggandet än nu men dess bakgrund - och följaktligen också tänkbara motåtgärder - förefaller ha varit väsentligt annorlunda.

Forskarnas uppgift är att klarlägga de dynamiska spänningar mellan ekonomiska, tekniska och organisatoriska faktorer som ger upphov till balansrubbningsarna. Utan insikt om arten av dessa spänningar riskerar både de offentliga åtgärderna och det industriella utvecklingsarbetet att ske på felaktiga premisser.

Hypoteser:

Den första kostnadskrisen framstår som ett resultat av en rävsax mellan ökade produktkrav och försämrade produktionsförutsättningar. Relativt måttliga prisökningar och hög produktivitet i början av 70-talet men även energikriserna skapade ett klimat i vilket man relativt ohämmat kunde framföra krav på långtgående förändringar av produkter. De förväntades kunna genomföras till förhållandevis låg kostnad. Samtidigt hade de gamla industriella förutsättningarna inom byggproduktionen starkt försämrats och byggbranschen organisatoriskt och resursmässigt starkt utarmats.

Den andra kostnadskrisen verkar handla om resursbrist i högkonjunktens tecken (kvantitetskris). Denna brist hade i någon mån kunnat pareras med de möjligheter som den andra industrialiseringsvågen erbjuder. Men branschen är endast i början av processen att lära sig de nya industriella principerna där honnörsorden är samordning och flexibilitet i stället för långa serier.

Vad är den praktiska innebörden av dessa hypotetiska beskrivningar? Byggsektorns möjligheter att hålla kostnaderna under kontroll även när dess resurser utsätts för påfrestningar sammanhänger i hög grad med hanteringen av den "nya" industrialiseringen. För att kunna hänga med måste byggsektorn utveckla nya informations- och samordningsredskap och skapa optimala samarbetsformer mellan aktörerna.

När man dämpar efterfrågan som svar på resursbrist i produktionen ger man sig därför i regel endast på de yttre tecknen på en brist i produktionssystemet. Åtgärderna kan vara effektiva på kort sikt men riskerar samtidigt att befästa de drag i produktionssystemet som har skapat balansrubbningsen i första rummet: kortsiktigt handlande och bristande planering, extrem projektinriktning av verksamheten osv.

Några FoU-frågor:

Hur stora har pris- och kostnadsstegringarna varit? Sverige har tidigare legat väl framme vad gäller mätmetoderna men idag behövs en seriös utvecklingssatsning - i samarbete med bl a SCB - för ta igen det som gått förlorat under det senaste tiotalet år. De variabler som används för att beskriva produktförändringarna bör delvis revideras och kompletteras. Specialundersökningar behövs för att säkerställa resultat som tagit fram på ett allt mindre empiriskt underlag.

Kartlägg de ekonomiska och organisatoriska konsekvenserna av produktionens förändrade teknologiska förutsättningar. Det är en stor skillnad mellan den produktionsekonomi som bygger på upprepningseffekter och den som förutsätter en aktiv tillämpning av flexibla informations- och samordningssystem.

Den nya industrialiseringen ställer stora krav på tillgång av flexibla styr- och samordningssystem. Hur klaras utvecklingen av dessa i en projektinriktad bransch? Enligt vilka principer bör de generella lösningarna avgränsas från de företagsspecifika?

Problemområde 2: Produktionsresursernas regionvisa planering och utveckling

Man brukar ofta indela näringsgrenarna i sådana som är utsatta för internationell konkurrens och sådana (privata och offentliga) som är skyddade från den. Avsikten är att schematiskt beskriva graden av konkurrens på marknaderna för de slutliga produkterna - ju mer internationaliserad en marknad är desto effektivare antas konkurrensen vara.

Det är ett schema som inte är helt tillämpligt på byggföretagens tjänster. Produktionen av byggnader och anläggningar är till stor del av sammansättningskaraktär och kräver inte några stora egna kapitalinvesteringar. Kombinationen av låga fasta kostnader och ett praktiskt taget obegränsat inträde på marknaden för nya producenter kan inom byggandets entreprenörled skapa en minst lika skarp konkurrens som inom de flesta internationaliserade marknaderna.

För byggsystemet i sin helhet, alltså inklusive även materialledet, är det däremot mer befogat att tala om hemmamarknadens konkurrensdämpande effekt. Visserligen brukar över 35 % av byggnadsmaterialproduktionen exporteras och även importen av byggmaterial är omfattande (ca 1/4 av förbrukningen). Likafullt motverkas här det internationella varuutbytet mer än på andra håll av höga transportkostnader, olikheter i nationella norm- och styrsystem och flera andra "osynliga" handelshinder.

De konkurrensbegränsningar som hör samman med byggsystemets hemmamarknadskaraktär är dock mer knutna till produktionsresursernas ändlighet och regionala bundenhet än till slutprodukternas marknadsföring. I denna mening kan bundenheten vid en hemmamarknad påverka prisbildningen på samma oförmånliga sätt som den bristande produktkonkurrensen.

Uttrycket hemmamarknad kan i sammanhanget kanske rentav ersättas med lokal- eller regionalmarknad: Att ha tillgång till exempelvis en strategiskt belägen grustäkt, samspelta arbetslag eller inarbetade relationer till lokala installatörer ger ett övertag på resursmarknaderna gentemot de utsocknes.

Samtidigt som kampen om resurserna utgör ett viktigt konkurrensmedel är det lätt att inse att resurserna, särskilt sett i ett regionalt eller lokalt perspektiv, brukar på kort sikt vara kvantitativt givna, ändliga. Resursefterfrågan, härledd från produktionsbehov som endast delvis kan tillgodoses någon annanstans, är också kortsiktigt given, den är låst av behovet att ha byggnaden eller anläggningen på en alldeles bestämd plats.

För flera nyckelresurser kan både utbud och efterfrågan på regionala marknader m a o betecknas som kortsiktigt låsta. När förändringarna i efterfrågan väl inträffar skapas därför ofta en långt svårare resursbrist eller ett större resursöverskott än när det gäller produkter som kan tillverkas på annan ort (eller rentav ersättas med andra produkter).

Även om företagens kamp om resurserna är av stor betydelse för deras konkurrensläge har de ett gemensamt, och med andra aktörer delat, intresse att förhindra att svåra regionala bristsituationer uppstår och prisbildningssystem delvis sätts ur funktion.

Ett uttryck för den särskilda omsorgen om regionala resursbalanser är byggarbetsnämnderna inom varje län. Inom den överhettade Stockholmsmarknaden tycks dock detta instrument för samråd och planering inte ha lyckats hindra en överhettning som sannolikt fick följder även utanför regionen.

FoU-frågor:

Dokumentera och analysera den bristsituation som uppstått i Storstockholmsområdets byggarbetsmarknad kring mitten av 1980-talet. Vilka informationer hade t ex byggarbetsnämnden om väntade påfrestningar på de tillgängliga resurserna? När fick man klarhet i frågan? Vad gjorde man åt det?

Dokumentera och analysera leveranssvårigheter för bestämda byggmaterial i slutet av 1980-talet. Hur har brister kunnat uppstå i en bransch där åtskillig kapacitet lades i malpåse för ett tiotal år sedan? Har byggmaterialindustrin och entreprenörerna även varit överdrivet försiktiga då det gällt att investera i nya teknologier?

Hur ersättningsbara är olika slag av produktionsresurser med varandra? Inom vilka gränser är denna substituerbarhet möjlig?

Studier av rörlighetströgheter på olika resursmarknader. Jämför den stationära industrins erfarenheter med invandrad arbetskraft med det relativa misslyckandet att importera finländska byggarbetare i början av 70-talet. Den stora arbetskraftsbristen i Stockholm 1988 sammanfaller i tiden med en betydande arbetslöshet i Norge...

Jämför skillnader i företagsspecifika och branschvisa utgångspunkter när det gäller bedömningen av regionala resursbalanser.

Problemområde 3: Upphandlingsreformens krav på aktörerna

Olika aktörer i byggprocessen har under årens lopp med växlande framgång kämpat för att de vanligaste upphandlingsmodellerna reformeras så att en större grad av samarbete och samordning blir möjlig under hela processen. Syftet skulle vara att komma ifrån den överdrivna revirindelningen som motarbetar helhetssynen och tenderar att premiera juridiska spetsfundigheter kring ansvarsfrågan. De nya upphandlingsformerna skulle i stället söka motivera och belöna tekniska nydanare och en syntes av de olika aktörernas kunskande och erfarenheter.

Tankarna på experiment med nya upphandlingssystem är nära knutna till propåer, särskilt från entreprenörhåll, om förändrad rollfördelning i byggprocessen. Man menar att byggentreprenörerna kan ta fram en optimal lösning endast om de ges tillfälle att komma in i ett givet projekt mycket tidigt och kan lämna det ifrån sig med någon slags funktionsgaranti.

Liknande tankegångar anföras även av andra aktörer. Förverkligandet av projektörens arkitektoniska koncept och tänkta kvalitet anses t ex kräva arkitektens medverkan i olika skeden av projektet. På installatörshåll pekar man på byggnader som alltmer komplexa, installationsintensiva produkter där själva stomkonstruktionen spelar både funktionellt och kostnadsmissigt allt mindre roll. Många materialproducenter påminner om att stora delar av förädlingsprocessen och det tekniska framåtskridandet äger rum i materialindustrin och ser arbetet på byggplatsen endast som en avslutande monteringsfas i sitt eget produktionsförlopp.

Rollfördelningen mellan aktörerna är alltså ingalunda entydigt och harmoniskt utan utsätts för ständiga utmaningar och ifrågasättanden. Man kan se det som en aspekt av den tidigare påtalade konkurrenssituation som är typisk för byggsystemet. Forskningens möjligheter att bidra till någon slags optimal lösning är sannolikt begränsade.

Det är emellertid viktigt att hjälpa aktörerna att på ett tidigt stadium inse att propåerna om nya upphandlingslösningar rör långt mer än en enkel förskjutning i aktörernas ansvar. För att de nya lösningar skall ge de åsyftade resultaten måste de ingå i en genomtänkt förändring av kompetenser och värderingar inne i aktörernas organisationer.

Om förändringarna i rollfördelningen begränsas uteslutande till maktkampen om inflytande kommer de (särskilt på kort sikt) förmodligen inte att leda till några större ekonomiska fördelar. Samtidigt vet man att systemförändringarna ofta kan genomföras just genom inkilningar i givna maktförhållanden. Debatten kring det nya upphandlingstänkandet riskerar genom detta motsatsförhållande att hamna i en återvändsgränd och de nya modellerna komma i vanrykte innan de hunnit seriöst förberedas och prövas.

Upphandlingsuppgörelser med starka förtroendeinslag (tidig upphandling, löpande räkning osv) är ofta inte resultat av moget övervägande eller medvetna experiment. De framtvingas i stället i regel av nöden: tiden är för knapp för att

byggherren skall kunna ta fram fullständiga handlingar innan bygget påbörjats; de tekniska förutsättningarna kan vara så svåra eller komplicerade att det är omöjligt att från början överblicka deras konsekvenser osv.

Här sker ett utbyte av förmåner: byggherre försäkras att byggföretaget skall sätta in sina dugligaste krafter att lösa hans problem i en komplicerad situation och som motprestation slipper byggföretaget (i varierande utsträckning) ta på sig entreprenörsrisken.

Problemet är väsentligt annorlunda när olika typer av förtroendeupphandlingar eller totalåtaganden diskuteras som mer generella lösningar. Byggföretagets tillgång till dugliga krafter och kompetenser utanför det egna gebitet är begränsad.

Skall man mer allmänt kunna gå ut och åta sig ansvaret utanför det traditionella reviret måste man därför kunna göra troligt att man genom medveten utveckling av de egna resurserna och organisationen skapar och förnyar erforderlig kompetens. Det är troligt att t ex övergången till tillsvidareanställningen tvingar byggföretagen att välja denna väg. Än så länge saknas dock tecken på någon djupare insikt om vilka djupgående förändringar detta i så fall för med sig.

Alternativet är att vi genom fler bygginflationer tvingas inse att ett större inslag av förtroendet i upphandlingssammanhang kan leda till nya samordningskvaliteter och lägre kostnader endast om de går steg i steg med en ny organisation, intensifierad kompetensuppbyggnad och ändrade värderingar i produktionssystemet.

På senare år har andelen upphandlingar med större roll för byggtreprenören kraftigt ökat inom bl a nybyggandet av flerbostadshus. Samtidigt har flerbostadshusen blivit dyrare jämfört med andra varor och tjänster i samhället. En förklaring (jfr resonemanget ovan) är att resursbristen starkt byggföretagens förhandlingsposition gentemot beställarna. Samtidigt skulle bristen ha föranlett prishöjningarna utan att dessa kunnat motverkas av några vinster i samordning och samarbete. En mindre välvillig tolkning skulle kunna göra en direkt koppling mellan de mer förtroendepräglade upphandlingsformerna och prishöjningarna..

FoU-frågor:

Dokumentera för ett urval av Fh-projekt under 1980-talets andra hälft de "förtroendepräglade" upphandlingsformernas organisatoriska och kunskapsmässiga krav på producentorganisationen.

Analysera kostnadsutfallet i de berörda projekten.

Diskutera vilka krav det nya upphandlingstänkandet ställer på företagens inre organisation, utbildning och etiska värderingar.

Problemområde 4: Klargör kopplingar mellan byggpriser (produktionstillskott) och hyror (bestånd)

I den offentliga debatten förekommer dagligen slarviga sammankopplingar mellan prisbildningen inom det löpande tillskottet av byggnader å ena sidan och, på den andra, beståndet av byggnader som ackumulerats under en lång följd av år. I den mån som jämförelsen avser samma objekt glöms inte så sällan effekten av betydande subventioner.

Ett av de grundläggande problemen med efterkrigstida bostadspolitiken har varit avsaknad av tillförlitlig information om marknadens reaktioner på inträffade prisförändringar. I själva verket har bostadspolitiken förts så att marknadens prissignaler ofta varit helt värdelösa i detta avseende.

Perioder av relativa förbilliganden i boendet - dvs tider då hyran steg mindre än den allmänna inflationen - tycks nästan genomgående ha sammanfallit med relativa ökningar av byggprodukternas priser, och tvärtom.

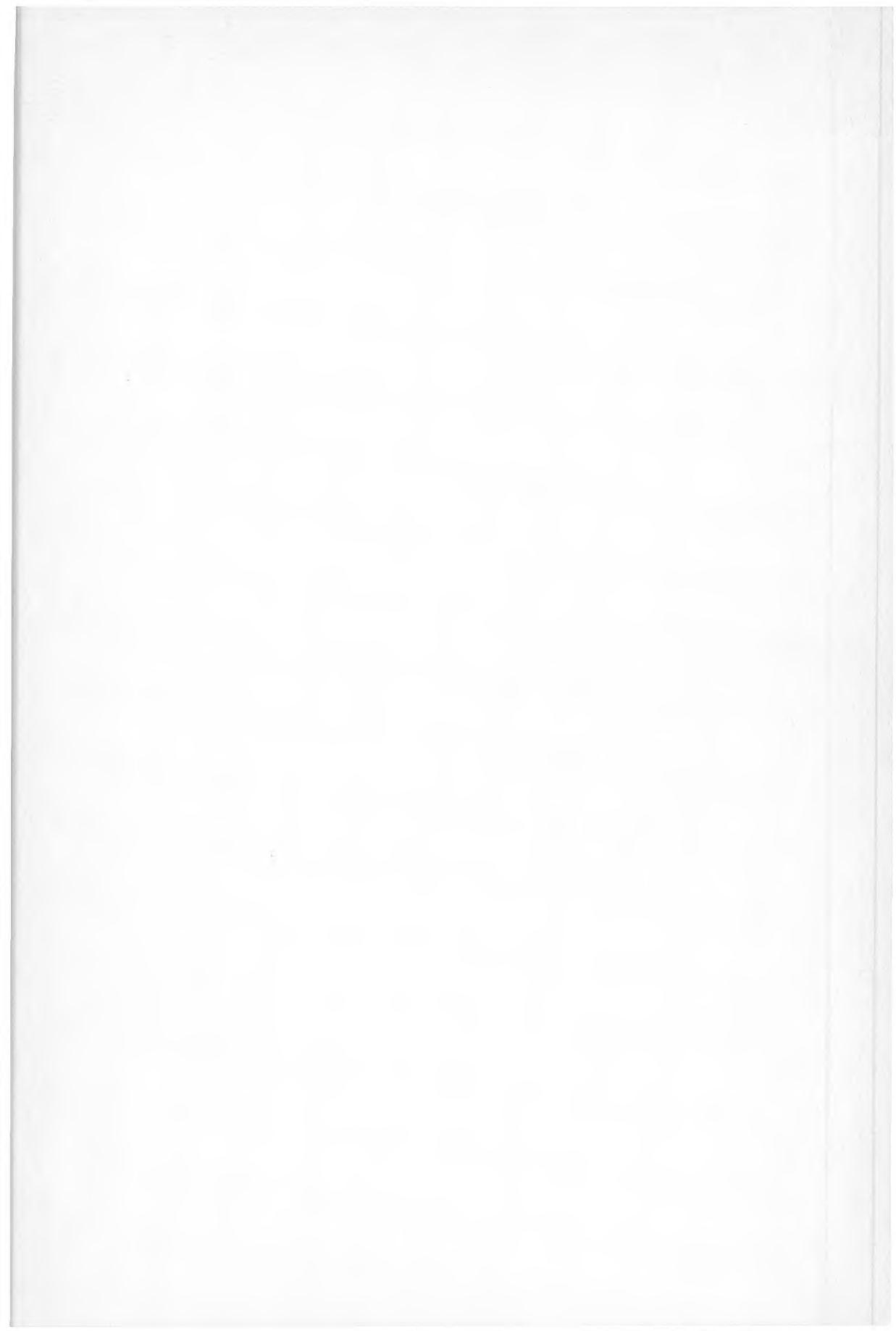
FoU-frågor:

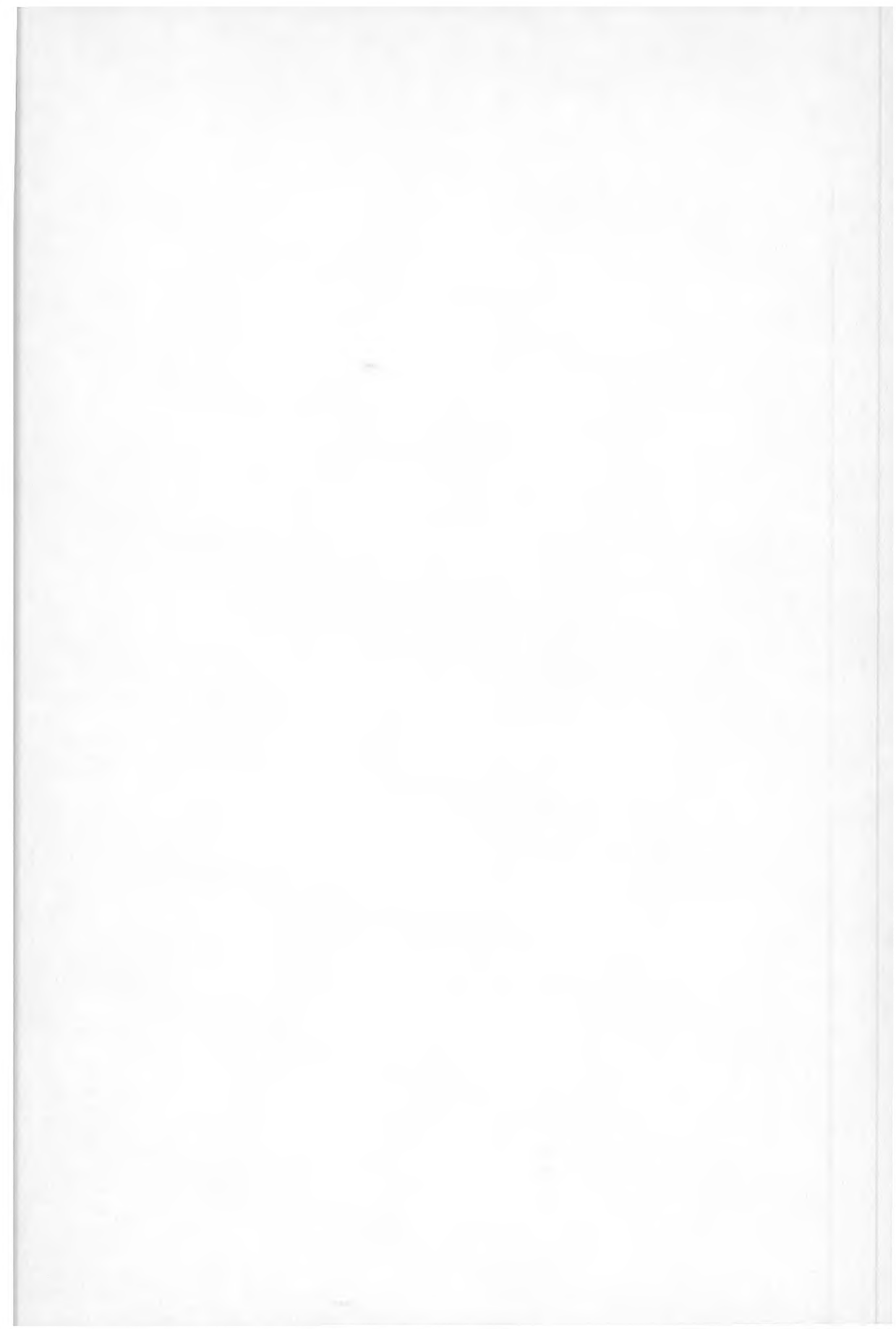
Jämför efterkrigstidens byggpris- och hyresutveckling i reala termer, dvs rensade för den allmänna penningvärdeförsämringen. Diskutera om hyresutvecklingens bristande anpassning till produktionsvillkoren beror på de politiska beslutsmekanismernas tröghet eller har annan bakgrund.

Analysera belåningsreglernas inverkan på produkternas sammansättning och kvalitet.

Diskutera dynamiska prisbildningsproblem som uppstår vid omföringar av kostnadstrycket mellan olika åldrar av bostadsbeståndet inom ett och samma bostadsföretag.

Stödja modellarbete som integrerar stock- och flow-analysen. Den kommer att behövas för att förklara prisrörelserna på en friare marknad för bostadstjänster.





**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 881139-7
från Statens råd för byggnadsforskning till Saber Konsulter AB,
Lidingö.**

R2: 1990

ISBN 91-540-5148-7

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Art.nr: 6801002

**Abonnemangsgrupp:
R. Byggandets ekonomi
och organisation**

**Distribution:
Svensk Byggtjänst
171 88 Solna**

Cirkapris: 37 kr exkl moms