

Nr 175

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående riktlinjer för försäljning av staten tillhörig fast egendom, m.m.; given Stockholms slott den 29 oktober 1971.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden, föreslå riksdagen att bifalla det förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

CARL GUSTAF

G. E. STRÄNG

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner vissa ändringar i de av riksdagen fastställda riktlinjerna för försäljning av fast egendom som tillhör staten eller allmänna arvsfonden.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet på Stockholms slott den 29 oktober 1971.

Närvarande: Statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena WICKMAN, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, HOLMQVIST, ASPLING, NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, MOBERG, BENGTTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *ändringar i gällande riktlinjer för försäljning av staten tillhörig fast egendom, m. m.* och anför.

Gällande bestämmelser

Genom ett allmänt försäljningsbemyndigande samt ett speciellt sådant för överlåtelse av mark till kommun för samhällsbyggnadsändamål har riksdagen lämnat sitt samtycke enligt 77 § regeringsformen till försäljning eller annan avhändelse av statens fasta egendom m. m. Med stöd av dessa bemyndiganden får Kungl. Maj:t och, efter delegation, vissa myndigheter under angivna förutsättningar överlåta staten eller allmänna arvsfonden tillhörig egendom. Kungl. Maj:t har den 18 juni 1971 utfärdat cirkulär härom (SFS 1971: 727), innehållande föreskrifter rörande värdegränser för rätten att överlåta, förutsättningar för försäljning och förberedande åtgärder, förhandsbesked till kommun och förhandstillträde samt försäljningsförfarandet. Riksdagens samtycke har inhämtats rörande vissa värdegränser och riktlinjer för bl. a. bestämmande av pris och övriga villkor samt själva försäljningsförfarandet. Beträffande riktlinjerna gäller för det allmänna försäljningsbemyndigandet alltså i väsentliga delar vad 1942 års riksdag bestämde (prop. 1942: 241, JoU 1942: 55, rskr 1942: 388). Detaljföreskrifterna i cirkuläret har bestämts av Kungl. Maj:t.

En grundläggande, av riksdagen (prop. 1942: 241) godkänd förutsättning för att en statlig myndighet skall få sälja staten tillhörig fast egendom är enligt 10 § cirkuläret att egendomen inte längre behövs för vederbörande myndighets behov eller för annat statligt ändamål. Härifrån gäller vissa undantag, där marköverlåtelse är ett led i att staten stimulerar viss verksamhet. För avvägningen av kommuns framtida

behov av statlig mark för samhällsbyggnadsändamål mot statens fortsätta behov av samma mark gäller särskilda föreskrifter.

I överensstämmelse med av riksdagen likaledes år 1942 godkända riktlinjer för själva försäljningsförfarandet innehåller 28 § nämnda cirkulär huvudregeln, att fastighet skall säljas på offentlig auktion som kungjorts i vederbörlig ordning. Först om tillfredsställande pris inte uppnås vid auktionen får myndigheten utbjuda fastigheten på annat sätt. Också i sådana fall, där auktionen över huvud taget — med hänsyn till det ändamål för vilket fastigheten är avsedd att användas eller till andra särskilda förhållanden — bedöms vara mindre ändamålsenlig som försäljningsmetod, får försäljningen ske på det sätt myndigheten finner lämpligt.

Genom 77 § regeringsformen regleras också riksdagens medverkan i fråga om förvaltningen av statens fastigheter. Dessa skall förvaltas enligt de grunder som riksdagen föreskriver. Riksdagen medgav år 1942 — såvitt nu är i fråga — att Kungl. Maj:t i huvudsaklig överensstämmelse med av departementschefen angivna synpunkter utfärdade bestämmelser om upplåtelse för expropriationsändamål av nyttjanderätt och servitutsrätt till fast egendom. Bestämmelserna i ämnet gavs i kungörelsen (1942: 615) om upplåtelse för expropriationsändamål av nyttjanderätt och servitutsrätt till fast egendom. Bestämmelserna anknöt, även i fråga om den beloppsmässiga värdegränsen för delegation till förvaltningsmyndighet, till det allmänna försäljningsbemyndigandet såvitt detta avsåg överlåtelse för expropriationsändamål. Medan vid överlåtelse fastighetens saluvärde är avgörande i detta hänseende, fyller vid upplåtelse det årliga värdet av den upplåtna rättigheten samma funktion. Den i kungörelsen angivna värdegränsen har inte höjts någon gång under giltighetstiden till skillnad från vad som skett beträffande motsvarande värdegräns i överlåtelsebemyndigandet. Numera bestäms sistnämnda värdegräns av Kungl. Maj:t (prop. 1971: 91, FiU 1971: 20, rskr 1971: 159), och bestämmelser därom återfinns i nyssnämnda cirkulär.

Beträffande bl. a. försäljning av kronan tillhörig fast egendom under domänverkets förvaltning gäller förordningen (1945: 262) angående försäljning i vissa fall av kronoegendom m. m. I förordningen finns — i enlighet med grunder som antagits av riksdagen (prop. 1945: 157, JoU 1945: 35, rskr 1945: 261) — regler om förfarandet när fast egendom skall säljas eller upplåtas under äborätt eller tomträtt. Närmare föreskrifter för tillämpningen av de i förordningen angivna grunderna har meddelats av Kungl. Maj:t i en särskild kungörelse (1945: 386).

Förordningen innehåller i huvudsak följande.

Försäljning bör företrädesvis ske för tillgodoseende av efterfrågan på familj jordbruk, stöd jordbruk, tillskotts jord för utvidgning av ofullständiga jordbruk samt bostadsegnahem. Innan egendom säljs skall den

värderas. Till grund för saluvärdets bestämmande skall i regel läggas i orten gängse skäligt pris. I vissa fall får försäljning inte ske innan egendomen hembjudits arrendator eller annan nyttjanderättshavare. Sådant hembud skall göras om försäljningen avser egendom som är bebyggd. Hembud kan underlåtas om nyttjanderättshavaren påtagligen eftersatt sina förpliktelser enligt nyttjanderättsavtalet eller om hembud på grund av särskilt förhållande anses inte böra ske. Försäljningen kan ske under hand eller på offentlig auktion. Vid försäljning av familjebjordbruk eller stödbjordbruk skall företrädet mellan flera anbudsgivare avgöras i första hand efter en prövning av deras lämplighet. Vid försäljning av annan egendom skall i regel det högsta budet antas. I förordningen finns vidare bestämmelser om när köpeskilling skall erläggas, om skyldighet för köpare att i vissa fall uppföra boningshus, om vilka kostnader köpare ensam skall vidkännas samt om köpeskillingsens användning.

Aktualiserade ändringar

Lokalhållningsnämnden, som handlagt frågor i direkt samband med förstatligandet av lokalhållningen för de allmänna underrätterna, har i yttrande över en inom byggnadsstyrelsen upprättad promemoria om försäljning av förutvarande tingshusbyggnadsskyldiges fastigheter, som på grund av ändringar i domkretsindelningen inom de närmaste åren inte längre kommer att användas för sitt ändamål, aktualiserat frågan om försäljning även i andra fall av den egendom som genom lokalhållningsreformen övergått i statens ägo. Nämnden har ifrågasatt om det inte kunde anses lämpligt att Kungl. Maj:t eller byggnadsstyrelsen bemyndigades att sälja sådan tingshusfastighet som endast i ringa utsträckning används för domstolsbruk. Det är enligt nämnden i sådana fall i regel betydligt gynnsammare för staten att vederbörande kommun äger och ansvarar för fastigheten och att staten får hyra de lokaler i huset som oundgängligen behövs för domstolen. Som exempel anför nämnden tingshuset i Vilhelmina, som till tre fjärdedelar hyrs av kommunen, men där ändå statsverkets årskostnader för de 30 tingsdagar lokalerna används beräknas uppgå till 60 000 kr.

Byggnadsstyrelsen har i yttrande häröver tillstyrkt lokalhållningsnämndens förslag. Styrelsen har emellertid utvidgat förslaget till att avse även annan fastighet som endast i begränsad omfattning eller utsträckning används för statligt ändamål. Önskemål att sälja en fastighet kan enligt styrelsen uppstå t. ex. genom att staten endast behöver nyttja en mindre del av eller vissa lokaler inom fastigheten och äganderätten där medför högre kostnader och ett orationellare utnyttjande av lokalerna än en genom avtal under erforderlig tid tryggad nyttjanderätt.

I fråga om huvudregeln i 28 § cirkuläret, att försäljning normalt bör ske på offentlig auktion, har vissa myndigheter aktualiserat en ändring. Det har sålunda framhållits, att det ter sig föråldrat med auktion som det normala sättet att sälja fast egendom. Varken kommuner eller enskilda använder offentlig auktion som normal försäljningsform. Det har framhållits att det inte heller finns något som visar att detta försäljningssätt generellt sett ger bättre pris än försäljning efter infordrande av anbud genom annons i pressen. En modernisering åtminstone så långt att sistnämnda förfarande likställs med offentlig auktion har därför förordats.

Domänverket har i skrivelse till Kungl. Maj:t föreslagit bl. a., att förordningen (1945: 262) angående försäljning i vissa fall av kronoegendom m. m. upphävs. Förordningen bör dock gälla beträffande upplåtelser som gjorts före upphävandet. Verket finner förordningen otidsenlig. Med hänsyn till domänverkets vidgade befogenheter (prop. 1968: 103, JoU 1968: 32, rskr 1968: 269) bör bestämmelser av detta slag inte fixeras i författning.

Publika arrendeutredningen har i sitt betänkande Publika jordbruksarrenden (Stencil Jo 1971: 1) anslutit sig till domänverkets uppfattning att förordningen bör upphävas. Utredningen framhåller, att det jordbrukspolitiska program som bär upp förordningen numera är i väsentliga delar föråldrat. Förordningen utgör i många fall ett hinder för domänverket att bedriva en rationell försäljningsverksamhet. Detta sammanhänger framför allt med bestämmelserna om värdering och hembud. Dessa bestämmelser kan avvaras bl. a. därför att den nya jordabalken, som träder i kraft den 1 januari 1972, ger arrendatorerna ett besittningsskydd som får anses vara bättre och mera tidsenligt än vad som hittills gällt.

I motsats till domänverket anser utredningen det inte vara erforderligt att föreskriva att förordningen alltså skall tillämpas på bestående avtal.

Under den remissbehandling av utredningens betänkande, som skett i annat sammanhang, har någon erinran inte riktats mot förslaget att uppbäva förordningen.

Departementschefen

Bestämmelser om försäljning av staten-tillhörig fast egendom m. m. har sammanförts i ett cirkulär (1971: 727) i ämnet till vederbörande statsmyndigheter. Vid sidan härav gäller för vissa försäljningar m. m. i författning eller annars i särskild ordning meddelade föreskrifter. För egendom under domänverkets förvaltning gäller sålunda förordningen (1945: 262) om försäljning i vissa fall av kronoegendom m. m. Vissa ändringar av dessa bestämmelser har nu aktualiserats.

Beträffande försäljning i särskilda fall av den fasta egendom som genom lokalhållningsreformen för de allmänna underrätterna numera tillhör staten och förvaltas av byggnadsstyrelsen vill jag framhålla följande. Frågan gäller närmast avyttring av tingshus, belägna på vad som nu endast är eller genom kommande domkretsindelningsändringar endast kommer att vara tingsställe utanför kansliort. Lokalerna används därför i begränsad omfattning i vissa fall, inte endast tidsmässigt utan även utrymmesmässigt, nämligen på platser där det tidigare varit kansliort och lokalerna dimensionerats efter detta behov. Lokalhållningsnämnden har ifrågasatt om inte bemyndigande borde inhämtas för Kungl. Maj:t eller byggnadsstyrelsen att sälja tingshusfastighet som används endast i ringa utsträckning. Byggnadsstyrelsen har tillstyrkt detta.

I princip saknas enligt gällande försäljningsbemyndiganden möjlighet att avyttra statlig fastighet om den används för statligt ändamål, oberoende av användningens omfattning. I likhet med lokalhållningsnämnden och byggnadsstyrelsen anser jag det inte ekonomiskt försvarbart att staten under alla förhållanden i sin ägo behåller en tingshusfastighet, om antalet tingsdagar per år är så begränsat, att utnyttjandegraden inte står i rimlig proportion till statens kostnader för skötsel och underhåll. Att tingshusen ofta ligger avlägset i förhållande till den förvaltande myndigheten och dess regionala organ medför förutom fördyringar även andra olägenheter. Från kommunernas sida finns i vissa fall behov av och intresse för ett förvärv av dessa fastigheter. Från det allmännas synpunkt kan det därför i flera fall anses rationellare att överlåta fastigheten till kommun, om garantier kan skapas för att statens behov av lokaler för domstolsbruk kan tillfredsställande lösas genom förhyrning av för ändamålet lämpad fastighet. I vissa fall torde avyttring till annan än kommun bli aktuell.

Som byggnadsstyrelsen framhållit bör nu angivna avyttringsmöjlighet finnas även beträffande andra statliga fastigheter under motsvarande betingelser. Jag föreslår därför att riksdagens samtycke inhämtas till försäljning av statens fasta egendom när byggnad på denna används i endast begränsad omfattning och statens behov av ändamålsenliga lokaler kan tillgodoses på annat sätt.

Som jag tidigare anfört är huvudregeln i fråga om sättet för själva försäljningen att denna sker genom offentlig auktion. Detta formbundna förfaringssätt har ansetts vara det som bäst tillgodoser statens och alla eventuella spekulanters intressen. Först om denna metod av försäljningsmyndigheten från vissa synpunkter bedöms mindre ändamålsenlig, får försäljningen ske på det sätt myndigheten finner lämpligt. Infordrande av anbud genom annons i pressen är då det vanligaste förfarandet. Som vissa myndigheter framhållit har sistnämnda alternativ tenderat att bli huvudregel, eftersom det visat sig i stort sett lika bra tillgodo-

se nämnda intressen. Jag anser därför att denna försäljningsform vid statliga försäljningar bör likställas med offentlig auktion. De statliga myndigheterna får då i huvudsak samma handlingsfrihet som annan säljare.

I detta sammanhang vill jag även ta upp frågan om ändring i kungörelsen (1942: 615) angående upplåtelse för expropriationsändamål av nyttjanderätt och servitutsrätt till staten tillhörig fast egendom. Riksdagen godkände år 1942 grunderna till kungörelsen. Till grunderna hänfördes därvid värdegränsen för Kungl. Maj:ts rätt att delegera beslutanderätten till förvaltande myndighet. Bestämmelserna anknöt till dess-förinnan gällande och vid samma tidpunkt genom det allmänna försäljningsbemyndigandet givna föreskrifter för överlåtelse för expropriationsändamål.

Värdegränsen beträffande upplåtelser har sedan dess varit oförändrad, medan värdegränsen beträffande överlåtelse successivt höjts. Efter-som Kungl. Maj:t numera fastställer sistnämnda värdegräns, synes nu önskvärd justering av värdegränsen beträffande upplåtelser böra bestämmas på samma sätt. Jag vill därför i detta sammanhang anmäla att jag, om inte riksdagen har någon erinran däremot, har för avsikt att senare, i samband med den redaktionella översyn som skall göras av kungörelsen, föreslå Kungl. Maj:t sådan ändring av bestämmelsen i 1942 års kungörelse att bestämmelsen i detta hänseende anpassas till vad som gäller överlåtelse för samma ändamål.

Vad gäller riktlinjerna för försäljning av sådan staten tillhörig fast egendom, som förvaltas av domänverket, har jag samrått med chefen för industridepartementet.

Förordningen (1945: 262) om försäljning i vissa fall av kronoegendom m. m. bygger i väsentliga delar på principer som inte längre äger aktualitet. Flera av bestämmelserna i förordningen har därför blivit föråldrade. En del bestämmelser har satts ur kraft genom lagstiftnings-åtgärder. Andra bestämmelser kan som domänverket framhållit utgöra hinder för verket att bedriva en rationell försäljningsverksamhet. Regler om förutsättningar för försäljning och om försäljningsförfarandet finns i det tidigare omnämnda cirkuläret (1971: 727). Dessa regler kommer att gälla också vid försäljning av fast egendom, som förvaltas av domänverket, om 1945 års förordning upphävs. Anledning saknas enligt min mening att för denna egendom bibehålla en särreglering.

Jag ansluter mig således till uppfattningen att förordningen (1945: 262) bör upphävas. Det ankommer på Kungl. Maj:t att överväga i vad mån övergångsbestämmelser behövs.

Hemställen

Under åberopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen

att godkänna de ändrade riktlinjer för försäljning av statens fasta egendom m. m. som jag har förordat i det föregående.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten