



Utvidgning av uppdrag för Vasallen AB och överlåtelse av aktierna i Kasernen Fastighetsaktiebolag

Sammanfattning

Finansutskottet tillstyrker regeringens förslag i proposition 2008/09:172 om utvidgat uppdrag för Vasallen AB samt om överlåtelse av aktierna i Kasernen Fastighetsaktiebolag till Vasallen AB. Det utvidgade uppdraget innebär att Vasallen AB på kommersiella villkor ska kunna göra kompletterande förvärv och utveckla fastigheter som ägs av staten och av företaget med statligt ägande för att senare sälja fastigheterna. Om särskilda skäl föreligger kan Vasallen få genomföra kompletterande förvärv också av andra aktörer. Förslaget innebär vidare att samtliga aktier i Kasernen Fastighetsaktiebolag överläts till Vasallen AB. Utskottet instämmer i regeringens bedömning att syftet med Kasernen och det värde som finns i bolaget sannolikt bättre kan tas till vara i ett större fastighetsbolag. En redogörelse från Riksrevisionens styrelse om en effektivitetsgranskning av Kasernen Fastighetsaktiebolag (2008/09:RRS17) läggs till handlingarna. Granskningen visar på stora brister i styrningen av bolaget. Kasernen Fastighetsaktiebolag är visserligen ett litet statligt bolag sett till antalet anställda och omsättning, men granskningen rör principiellt viktiga ägarfrågor. Det är enligt utskottet synnerligen viktigt att regeringen och styrelsen i statliga bolag försäkras sig om en god insyn och kontroll i bolagen så att statens och medborgarnas intressen tas till vara på bästa sätt.

Inga motioner har väckts med anledning av propositionen eller redogörelsen.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Utvidgat uppdrag för Vasallen AB	5
Överlåtelse av aktier i Kasernen Fastighetsaktiebolag till Vasallen AB	6
Reservation	10
Riksrevisionens granskning av Kasernen Fastighetsaktiebolag, punkt 3 – motiveringen (s, v, mp)	10
Särskilt yttrande	11
Beredningen av ärendet om Kasernen Fastighetsaktiebolag (s, v, mp)	11
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	12
Proposition 2008/09:172	12
Redogörelse 2008/09:RRS17	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Utvidgat uppdrag för Vasallen AB

Riksdagen godkänner att uppdraget för Vasallen AB utvidgas i enlighet med regeringens förslag. Därmed bifaller riksdagen proposition 2008/09:172 punkt 1.

2. Överlåtelse av aktier i Kasernen Fastighetsaktiebolag till Vasallen AB

Riksdagen bemyndigar regeringen att överlåta statens aktier i Kasernen Fastighetsaktiebolag till Vasallen AB. Därmed bifaller riksdagen proposition 2008/09:172 punkt 2.

3. Riksrevisionens granskning av Kasernen Fastighetsaktiebolag

Riksdagen lägger redogörelse 2008/09:RRS17 till handlingarna.

Reservation (s, v, mp) – motiveringen

Stockholm den 12 maj 2009

På finansutskottets vägnar

Stefan Attefall

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Stefan Attefall (kd), Bertil Kjellberg (m), Anna Lilliehöök (m), Sonia Karlsson (s), Lars Elinderson (m), Roger Tiefensee (c), Monica Green (s), Hans Hoff (s), Peder Wachtmeister (m), Agneta Gille (s), Göran Pettersson (m), Ulla Andersson (v), Tommy Ternemar (s), Emma Henriksson (kd), Mikaela Valtersson (mp), Christina Zedell (s) och Gunnar Andréén (fp).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlas regeringens proposition 2008/09:172 Utvidgning av uppdrag för Vasallen AB och överlåtelse av aktierna i Kasernen Fastighetsaktiebolag. Därutöver behandlas även en redogörelse från Riksrevisionens styrelse om Kasernen fastighetsaktiebolag (2008/09:RRS17).

Behandlade förslag framgår av en bilaga i betänkandet.

Den 20 januari höll utskottet en intern utfrågning med riksrevisor Eva Lindström. Utfrågningen gällde flera aktuella granskningar gjorda av Riksrevisionen, däribland granskningen av Kasernen Fastighetsaktiebolag.

Den 5 maj höll utskottet en intern utfrågning med statssekreterare Ola Alterå vid Näringsdepartementet. Utfrågningen gällde dels frågor som aktualiserats med anledning av förslagen i propositionen, dels granskningsrapporten om Kasernen Fastighetsaktiebolag.

Inga motioner har lämnats med anledning av propositionen eller redogörelsen.

Utskottets överväganden

Utvidgat uppdrag för Vasallen AB

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner att Vasallen AB får ett utvidgat uppdrag som innebär att bolaget på kommersiella villkor ska kunna göra kompletterande förvärv och utveckla fastigheter som ägs av staten och av företag med statligt ägande för att senare sälja fastigheterna. Om särskilda skäl föreligger kan Vasallen få genomföra kompletterande förvärv även av andra aktörer.

Propositionen

Vasallen AB bildades 1997 i syfte att utveckla försvarsfastigheter som avvecklades genom 1996 års försvarsbeslut. Bolaget skulle i samarbete med kommuner och lokalt näringsliv utveckla Försvarsmaktens fastigheter för att därefter sälja dessa på kommersiella villkor. Genom detta bedömde regeringen att avkastningen på fastigheterna skulle bli högre jämfört med om de avyttrades i befintligt skick. 2003 beslutades att Vasallen även skulle få möjlighet att utveckla fastigheter som inrättats för försvarsindustrins behov för att senare sälja dessa. Vasallen har sedan bildandet förvärvat 24 försvarsanläggningar och vid senaste årsskiftet var 14 av dessa omvandlade och sålda. När Vasallen bildades tillsköt staten ett större eget kapital med hänsyn till de första årens osäkerhet om risker i verksamheten och om omfattningen av investeringar. Efter att Vasallen under 2005 och 2006 sålt flera färdigutvecklade fastigheter genomförde bolaget extra utdelningar om totalt 1,1 miljarder kronor 2006 och 2007. Vasallen har i dagsläget en stark kapitalbas som ger utrymme för fortsatta investeringar under de kommande åren och bedöms i framtiden kunna finansiera sin verksamhet via kapitalmarknaden.

Då Vasallens uppdrag bedöms ha slutförts påbörjade bolaget under 2008 en försäljning av fastighetsinnehavet som en helhet. Den rådande finansornen medförde dock att lämnade anbud inte uppnådde acceptabel nivå. Processen avbröts i oktober 2008 och i dagsläget fortsätter bolaget sin verksamhet enligt gällande uppdrag. På sikt bör ägandet i Vasallen avvecklas i enlighet med riksdagens tidigare beslut.

I Näringsdepartementet pågår en genomgång av de statligt ägda bolagen i syfte att för respektive bolag pröva skälen för fortsatt statligt ägande. Som en del i bolagsgenomgången genomförs också en utredning av statens samlade fastighetsinnehav. Regeringen bedömer att en del av de fastigheter som ägs direkt av staten och av statligt ägda bolag av olika skäl bör avyttras. Vasallen bör i detta sammanhang kunna få bidra med sin erfaren-

het och kunskap. Tanken är att Vasallens styrelse och ledning på affärsmässiga grunder ska avgöra vilka investeringar bolaget bör göra. Investeringarna i andra typer av fastigheter ska vara ett stöd för organisationen, komplettera den existerande fastighetsportföljen och förbättra bolagets kapitalnyttjande. Fastighetsobjekten kan också sättas samman till mer attraktiva försäljningsobjekt. Om särskilda skäl föreligger kan Vasallen få genomföra kompletterande förvärv även från andra aktörer än staten. Detta ger bolaget en möjlighet att på sikt bli attraktivt som försäljningsobjekt.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet har inget att invända mot regeringens förslag att utvidga Vasallens uppdrag på det sätt som beskrivs i propositionen. Det framstår som rimligt att öppna upp för investeringar som på sikt kan höja försäljningspriset.

Av propositionen framgår att bolaget har en stark kapitalbas som ger utrymme för fortsatta investeringar under de kommande åren. Finansutskottet har vid ett tidigare tillfälle behandlat en framställning från Riksrevisionens styrelse som rörde finansförvaltningen i statliga bolag, däribland Vasallen (bet. 2006/07:FiU26). Riksrevisionens granskning indikerade att Vasallen var överkapitaliserat med uppemot 1 miljard kronor. Utskottet skrev i betänkandet att man tog Riksrevisionens kritik på största allvar men att regeringen måste få tid att genomföra de åtgärder man aviserat för att optimera de statliga bolagens kapitalstruktur. Som framgår av den nu aktuella propositionen genomförde Vasallen 2006 och 2007 extra utdelningar om sammanlagt 1,1 miljarder kronor, dvs. ungefär den summa som Riksrevisionen ansåg att bolaget var överkapitaliserat med. Soliditeten i Vasallen låg vid årsskiftet 2008/09 på ca 58 %, vilket kan jämföras med ca 90 % vid tiden för Riksrevisionens granskning.

Utskottet tillstyrker punkt 1 i propositionen.

Överlåtelse av aktier i Kasernen Fastighetsaktiebolag till Vasallen AB

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bemyndigar regeringen att överlåta statens aktier i Kasernen Fastighetsaktiebolag till Vasallen AB. Vidare lägger riksdagen en redogörelse från Riksrevisionens styrelse om Kasernen Fastighetsaktiebolag till handlingarna. Finansutskottet ser allvarligt på de brister i styrningen av Kasernen Fastighetsaktiebolag som Riksrevisionen lyfter fram i sin granskning.

Propositionen

Kärnverksamheten i Kasernen Fastighetsaktiebolag är att tillgodose behovet av bostäder till anställda inom försvaret. Bolaget har i princip Försvarsmakten som enda kund. Kasernen och dess dotterbolag Fastighetsaktiebolaget Kasernen i Halmstad förvaltar för närvarande fyra fastigheter med totalt 434 hyreslägenheter. Sedan Kasernen blev ett statligt ägt bolag i början av 1990-talet har riksdagen beslutat att lägga ned ett stort antal regementen och andra organisationsenheter, vilket har påverkat bolagets verksamhet. Bostäder och fastigheter har sålts på ett antal orter i Sverige. Kasernen har samtidigt investerat på orter där Försvarsmakten förväntas bli kvar. För 2007 uppgick rörelseresultatet till drygt 21 miljoner kronor och det bokförda värdet på koncernens fastighetsbestånd till 150,2 miljoner kronor, medan marknadsvärdet bedömdes vara 291 miljoner kronor.

Efter en genomgång av de statligt ägda bolagen har regeringen gjort bedömningen att det inte längre finns skäl för staten att äga Kasernen. Regeringen föreslår att samtliga aktier i Kasernen överläts till Vasallen AB, vars statliga ägande enligt tidigare riksdagsbeslut ska avvecklas på sikt. Regeringen bedömer att syftet med Kasernen och det värde som finns i bolaget bättre kan tas till vara i ett större fastighetsbolag med erfarenhet av att anpassa och avyttra fastigheter. Kasernens fastighetsbestånd skulle därigenom kunna förvaltas mer kostnadseffektivt.

Riksrevisionens styrelses redogörelse om Kasernen fastighetsaktiebolag

Granskningsrapporten

Riksrevisionen har granskat Kasernen Fastighetsaktiebolag, som är ett av de mindre statliga bolagen sett till antalet anställda och omsättning (RiR 2008:25). I samband med att regementen lagts ned har Kasernen sålt ett stort antal fastigheter och bostadsrätter runt om i Sverige eftersom behovet av tjänstebostäder för försvarsanställda har minskat. Totalt har Kasernen sålt 24 fastigheter och 22 bostadsrätter för drygt 62 miljoner kronor. Genom försäljningarna har antalet fastigheter och bostadsrätter i bolaget minskat med 90 %. Riksrevisionen har granskat 19 av Kasernens försäljningar som genomfördes åren 2000–2006.

Riksrevisionen anser att Kasernens försäljningar av bolagets fastigheter och bostadsrätter inte har genomförts på ett genomgående tillfredsställande sätt. Brister har exempelvis framkommit när det gäller dokumentation av försäljningsprocessen, såsom värderingar av oberoende granskningsföretag samt anbudsförfarande. Dessutom har försäljningarna i flertalet av de granskade fallen skett till priser under beräknade marknadsvärden och genomsnittspriser. I flera fall har försäljningar även skett till priser under aktuella taxeringsvärden.

Riksrevisionen riktar kritik mot att varken ägarförvaltning eller styrelse tagit några initiativ för att anpassa verksamhetsföremålet eller de ekonomiska målen till den ändrade verksamhetsinriktningen. Delvis som en följd av att de ekonomiska målen är oförändrade trots att bolaget sålt större delen av sina fastigheter och bostadsrätter har bolaget byggt upp ett stort eget kapital.

Kasernen bedriver sin verksamhet i lokaler som ägs av ett av vd:s egna bolag, vars verksamhet också bedrivs i lokalerna. Vd:s bolag äger bl.a. femton kommersiella fastigheter. Utöver Kasernen är ytterligare sex bolag registrerade på adressen, varav fyra är aktiva. Kasernens vd har olika former av engagemang i dessa bolag. Kasernen står för 50 % av de gemensamma kostnaderna för lokalen. Kostnadsfördelningen har varit oförändrad sedan 1994 trots att Kasernens verksamhet har reducerats kraftigt sedan dess. Granskningen visar också att det inte vid något tillfälle har gjorts en dokumenterad sammanställning av vd:s bisysslor trots att vd är verksam i ett antal bolag inom fastighetssektorn. Det finns enligt Riksrevisionen också brister i Kasernens administrativa rutiner. Till exempel saknas ett fullständigt register över bolagets anläggningstillgångar.

Utgångspunkten för Riksrevisionens rekommendationer är att det är styrelsens och ledningens ansvar att bolaget sköts väl inom de ramar lagstiftningen ger. Samtidigt förväntas regeringen aktivt följa bolaget och dess utveckling. Det är betydelsefullt att ägarförvaltningen avgör på vilket sätt styrelsen ska agera genom att ange riktlinjer och rapporteringskrav så att riksdagens krav på bolaget uppfylls. Styrelsens möjligheter att utföra sina uppgifter enligt aktiebolagslagen får emellertid inte begränsas. Enligt Riksrevisionen bör regeringen i sin roll som ägarförvaltare säkerställa att

- Kasernens styrelse tar ett aktivt ansvar för bolagets bästa
- Kasernens verksamhetsföremål anpassas så att försäljning av fastigheter och bostadsrätter ingår
- Kasernens ekonomiska mål ses över med hänsyn till de nuvarande förutsättningarna
- Riktlinjer om bisysslor för ledande befattningshavare i statliga bolag utarbetas.

Riksrevisionens styrelses överväganden

Riksrevisionens styrelse har lämnat en redogörelse till riksdagen med anledning av granskningen av Kasernen Fastighetsaktiebolag (2008/09:RRS17). I redogörelsen konstateras att regeringen inte har följt Kasernens verksamhet tillräckligt för att säkerställa att statens intressen har tillgodosetts i bolagets verksamhet. Den bristande ägarstyrningen har enligt Riksrevisionens styrelse varit en återkommande iakttagelse i Riksrevisionens granskningar av statliga bolag. Riksrevisionens styrelse är samtidigt medveten om att det pågår ett utvecklingsarbete inom Regeringskansliet för att för-

bättra styrningen och uppföljningen av de statliga bolagen. Den aktuella granskningen visar att detta arbete behöver intensifieras ytterligare, anser styrelsen.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag att överlåta statens aktier i Kasernen fastighetsaktiebolag till Vasallen AB. Som regeringen påpekar i propositionen kan Kasernens fastighetsinnehav sannolikt bättre tas till vara i Vasallen-koncernen med erfarenhet av att anpassa och avyttra fastighetsbestånd.

När det gäller granskningen av Kasernen fastighetsaktiebolag ser utskottet allvarligt på de brister som Riksrevisionen lyfter fram i sin rapport. Kasernen är visserligen ett litet statligt bolag men granskningen berör principiellt viktiga ägarfrågor.

Av granskningen framgår att styrningen av bolaget under flera års tid varit bristfällig. De fastighetsförsäljningar som granskats har genomförts under 2000–2006. Utskottet anser att regeringen under den aktuella tiden brutit i sin roll som aktiv ägare. Det är synnerligen viktigt att regeringen och styrelsen i statliga bolag försäkras om en god insyn och kontroll i bolagen så att statens intressen tas till vara på bästa sätt. De statligt ägda företagen ägs gemensamt av det svenska folket, vilket ställer stora krav på en öppen och professionell informationshantering. Enligt ägarpolicyn för statliga bolag är ledord för förvaltningen av de statligt ägda företagen öppenhet, aktivt ägande och ordning och reda. Detta ska efterlevas i alla statliga bolag.

Som ett led i beredningen av det aktuella ärendet höll utskottet den 5 maj en intern utfrågning av statssekreterare Ola Alterå vid Näringsdepartementet. Enligt Alterå är förslaget om att låta Kasernen uppgå i ett större bolag, som i princip innebär att Kasernen avvecklas, ett strukturellt motiverat förslag. Genom denna förändring hanteras också enligt Alterå de brister i Kasernen som Riksrevisionen uppmärksammat.

Utskottet vill slutligen, i likhet med Riksrevisionens styrelse, betona betydelsen av det utvecklingsarbete som pågår i Regeringskansliet i syfte att förbättra styrningen och uppföljningen av de statliga bolagen.

Mot den bakgrunden tillstyrker utskottet punkt 2 i propositionen och föreslår att riksdagen lägger redogörelsen om Kasernen fastighetsaktiebolag till handlingarna.

Reservation

Riksrevisionens granskning av Kasernen Fastighetsaktiebolag, punkt 3 – motiveringen (s, v, mp)

av Sonia Karlsson (s), Monica Green (s), Hans Hoff (s), Agneta Gille (s), Ulla Andersson (v), Tommy Ternemar (s), Mikaela Valtersson (mp) och Christina Zedell (s).

Ställningstagande

Vi anser att Riksrevisionens granskning av Kasernen Fastighetsaktiebolag visar på allvarliga brister i ägarstyrningen av bolaget. Det är anmärkningsvärt att näringsminister Maud Olofsson så sent som den 18 februari i år uttalade att hon hade fullt förtroende för styrelsen och den verkställande ledningen i bolaget. Näringsministern avsåg inte att vidta några åtgärder i fallet trots de graverande iakttagelser som framkommit i Riksrevisionens granskning. Detta framkom i svaret på en skriftlig fråga om Kasernen ställd till näringsministern. Så här löd svaret (2008/09:597):

Kasernen Fastighetsaktiebolag är ett litet statligt ägt fastighetsbolag som äger och förvaltar fastigheter som innehåller bostäder för korttidsboende vilka i första hand hyrs ut till anställda inom Försvarsmakten. Bolaget har således endast en kund, Försvarsmakten. Kasernen omsatte drygt 20,5 miljoner kronor under 2008 och resultatet uppgick till 11,3 miljoner kronor. Bolaget har två anställda på deltid.

Kasernen har alltid fått rena revisionsberättelser av den externa revisionsbyrå som granskat bolagets räkenskaper.

Kasernen har varit och är helt beroende av vilka försvarsbeslut som fattas. Kasernen har på ett förtjänstfullt sätt successivt lyckats anpassa bolagets verksamhet till Försvarsmaktens ändrade behov. Bolaget har tvingats sälja en stor del av fastighetsbeståndet, som en följd av nedläggningar av många förband och Försvarsmaktens därmed ändrade behov. Riksrevisionen har flera år i efterhand ansett att bolaget borde ha kunnat få bättre betalt för nedslitna personalbostäder utan hyresgäster på orter med regementsnedläggningar.

Efter vad jag har inhämtat har Kasernens styrelse den 27 oktober 2008 sänt en inlaga till Riksrevisionen med synpunkter på faktauppgifter i rapportutkastet. Riksrevisionen har valt att inte beakta denna inlaga.

Jag förutsätter och tror att Riksrevisionen gör ett bra arbete och revisionen behövs för att öka effektiviteten inom statsförvaltningen.

Jag har samtidigt fullt förtroende för att styrelsen och den verkställande ledningen i Kasernen tar sitt fulla ansvar och bedriver sin verksamhet på bästa sätt. Jag avser inte att vidta några åtgärder i detta fall.

Förslaget som regeringen därefter lagt fram om att låta Kasernen Fastighetsaktiebolag uppgå i Vasallen AB möjliggör enligt vår uppfattning en lösning av de brister som Riksrevisionen uppmärksammat. Vi anser därmed att Riksrevisionens styrelses redogörelse om Kasernen fastighetsaktiebolag kan läggas till handlingarna.

Särskilt yttrande

Beredningen av ärendet om Kasernen Fastighetsaktiebolag (s, v, mp)

Sonia Karlsson (s), Monica Green (s), Hans Hoff (s), Agneta Gille (s), Ulla Andersson (v), Tommy Ternemar (s), Mikaela Valtersson (mp) och Christina Zedell (s) anför:

Den borgerliga majoriteten i finansutskottet lägger allt ansvar på den tidigare regeringen, men den nuvarande regeringen har trots allt haft mer än två år på sig att åtgärda de problem i Kasernen Fastighetsaktiebolag som Riksrevisionen uppmärksammat. Vi anser dessutom att utskottsmajoriteten i ställningstagandet utelämnat viktig information som framkommit under beredningen av ärendet, då man inte tar upp näringsministerns uttalanden från februari om att inga åtgärder ska vidtas när det gäller Kasernen Fastighetsaktiebolag. Uttalandet är i form av svar på en skriftlig fråga och refereras i vår motivreservation till detta betänkande.

Därefter har regeringen svängt, och man väljer nu att låta Kasernen Fastighetsaktiebolag uppgå i Vasallen AB. Detta anser vi är bra, men det betyder också att regeringen kommer undan problemet med att mer direkt ta itu med den bristande styrningen och ansvaret för det som skett i bolaget.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Proposition 2008/09:172

Proposition 2008/09:172 Utvidgning av uppdrag för Vasallen AB och överlåtelse av aktierna i Kasernen Fastighetsaktiebolag:

1. Riksdagen godkänner att uppdraget för Vasallen AB utvidgas i enlighet med regeringens förslag.
2. Riksdagen bemyndigar regeringen att överlåta statens aktier i Kasernen Fastighetsaktiebolag till Vasallen AB.

Redogörelse 2008/09:RRS17

Redogörelse 2008/09:RRS17 Riksrevisionens styrelses redogörelse angående Kasernen Fastighetsaktiebolag.