

Förslag

1983/84: 18

Riksdagens revisorers förslag angående användningen av avbemannade fyr- och lotsplatser

1984-02-22

Till riksdagen

1 Sammanfattning

Riksdagens revisorer har undersökt hur sjöfartsverket har förfarit med mark och byggnader som blivit disponibla efter avbemannning av fyr- och lotsplatser. Granskningen har visat att sjöfartsverket i stor utsträckning har lyckats i sin strävan att skilja sig från förvaltningen av nämnda egendom, i första hand därigenom att egendomen har överförs till annan statlig myndighet. Detta till trots kvarstår en icke obetydlig mängd egendom vid avbemannade fyr- och lotsplatser i sjöfartsverkets ägo. Avvecklingen av denna egendom tar enligt revisorernas uppfattning i många fall alltför lång tid i anspråk. Riksdagens revisorer föreslår att mark och byggnader som blivit obehövligen efter avbemannning av fyr- och lotsplatser förs över till domänverkets förvaltning, om inte annan statlig myndighet med behov av egendomen efter kort remissförfarande förklarar sig beredd att inträda som förvaltare.

Den från sjöfartsverket till domänverket överförda egendomen bör enligt revisorerna vara jämställd med annan egendom som domänverket förvaltar. Detta innebär bl.a. att domänverket efter övertagandet bör sälja ut mark och byggnader som inte kan inrymmas under en effektiv fastighetsförvaltning. I den mån de principer som kronoholmsutredningen föreslagit för försäljning av mark och byggnader på kronoholmar till privatpersoner läggs fast, bör dessa i tillämpliga delar kunna vara vägledande för hela det fastighetsbestånd som domänverket kan komma att överta av sjöfartsverket.

Ovanstående förslag och synpunkter grundar sig på granskningsrapporten *Användningen av avbemannade fyr- och lotsplatser (1983/84:3)* samt över denna avgivna yttranden. En sammanfattning av rapporten och remissutfallet lämnas i bilaga till denna skrivelse.

Ett antal bostadshus vid avbemannade fyr- och lotsplatser hyr sjöfartsverket i dag ut för fritidsändamål på för hyresgästerna förmånliga villkor. Med anledning av ett förslag i granskningsrapporten om marknadsanpassning av hyressättningen har sjöfartsverket meddelat att en översyn inletts

inom verket. Målet är att nämnda marknadsanpassning skall uppnås. Revisorererna utgår från att en sådan anpassning kommer till stånd.

2 Genomförd granskning

Bakgrunden till den företagna granskningen är att ett stort antal fyr- och lotsplatser runt våra kuster har avbemannats. Syftet med granskningen har varit att ta reda på vad som har hänt med dessa avbemannade platser. Dessutom har, med anledning av kritik som riktats mot sjöfartsverket, undersökts hur verket har agerat i samband med automatiseringen av den allttjämt bemannade fyrplatsen vid Kullen.

Granskningen har visat bl.a. att ett femtiotal fyrplatser har avbemannats sedan i början av 1960-talet medan antalet lotsplatser sedan i mitten av 1930-talet minskat från ca 95 till ca 30 jämte ca 15 lotspassningsställen.

Sjöfartsverket har, framgår det vidare, skilt sig från förvaltningen av flertalet anläggningar som blivit överflödiga i verkets primära verksamhet. Så har skett främst därigenom att egendomen förts över till annan myndighet, t.ex. fortifikationsförvaltningen eller naturvårdsverket. Emellertid finns fortfarande kvar mark, byggnader och annan egendom vid ett trettio-tal avbemannade fyr- och lotsplatser.

Avvecklingen av obehövliga anläggningar har, framgår av granskningen, ofta dragit ut flera år i tiden. Ärendebereidningen har varit tidsödande såväl inom sjöfartsverket som under den process då verket genom byggnadsstyrelsens medverkan sökt utröna andra myndigheters intresse för anläggningarna.

De bostadshus som blivit disponibla hyr sjöfartsverket i många fall ut för fritidsändamål till verkets anställda eller andra. Uthyrningen sker dels i verkets egen regi, dels också genom sjöfartsverkets fritidsnämnd. Granskningen har visat att tillämpade hyresvillkor är betydligt förmånligare än de som gäller för fritidshusuthyrning i allmänhet.

I granskningsrapporten läggs fram två förslag. Det första förslaget syftar till att nedbringa tidsåtgången för avveckling av obehövliga anläggningar. I detta syfte bör förvaltningen av sådana anläggningar övergå på domänverket, om inte annan statlig myndighet efter kort remissförfarande förklarat sig ha behov av egendomen och vara beredd att inträda som förvaltare. Enligt det andra förslaget bör sjöfartsverket anpassa hyressättningen vid uthyrning för fritidsändamål till förhållandena på den öppna marknaden.

Förstnämnda förslag ligger i linje med vad kronoholmsutredningen i sitt sommaren 1983 framlagda betänkande (Ds Fi 1983:12) förordade, nämligen att domänverket med en väl fungerande regional organisation och stor erfarenhet av fastighets- och nyttjanderättsfrågor skall överta förvaltningen av flertalet s.k. kronoholmar.

Beträffande Kullens fyrplats redogörs i rapporten för sjöfartsverkets

samarbete med ett privat företag rörande bl.a. rätten till visning av fyren för allmänheten och upplåtelse av vissa bostadsutrymmen till företaget. Det konstateras att samarbetet har upphört, att bemanningen av fyrplatsen numera sköts av sjöfartsverket och SMHI och att de påtalade problemen därmed har undanröjts.

3 Revisorernas överväganden

Vid granskningen av hur sjöfartsverket förfarit med mark, byggnader och annan egendom som blivit obehövlig för verket efter avbemannning av fyr- och lotsplatser har gjorts ett antal iakttagelser. Bl.a. har konstaterats att sjöfartsverket till stor del har lyckats i sin strävan att befria sig från förvaltningen av nämnda egendom, främst genom att andra myndigheter har övertagit egendomen. Trots detta finns, visar granskningen, en icke obetydlig mängd egendom kvar i sjöfartsverkets ägo. Det rör sig om mark, lotspassningshus, bostadshus, hamnar, bryggor m.m.

Vidare har i granskningsrapporten visats att avvecklingen av obehövlig egendom i många fall dragit ut flera år i tiden. Detta förhållande har ansetts otillfredsställande, bl.a. med hänsyn till att egendomen till följd av bristande underhåll slits ner och förlorar i värde. I rapporten har därför föreslagits att domänverket skall överta förvaltningen av egendomen i fråga, om inte annan myndighet efter kort remissförfarande har förklarat sig beredd att inträda som förvaltare.

Detta förslag bitrads av remissinstanserna, dvs. såväl av de direkt berörda myndigheterna sjöfartsverket och domänverket som av byggnadsstyrelsen och L.O. Domänverket anser att all aktuell egendom bör behandlas i ett sammanhang och överföras enligt gängse rutiner för överföring av fast egendom mellan statliga myndigheter. Dessutom förutsätter verket att egendomen från förvaltningssynpunkt jämföras med övrig egendom som verket förvaltar, sålunda att gallande rutiner kan tillämpas i fråga om t.ex. nyttjanderättsavtal, arrendeavgifter och underhåll.

Revisorerna för sin del anser att avvecklingen av sjöfartsverkets obehövligen anläggningar ofta drar ut alltför långt i tiden. En följd härav blir att underhållet eftersatts och att anläggningarna förlorar onödigt mycket i värde. I likhet med remissinstanserna är revisorerna av den uppfattningen att det i rapporten framlagda förslaget kan bidra till att undanröja påtalade problem. Revisorerna föreslår således att mark, byggnader och andra anläggningar som blivit obehövligen efter avbemannning av fyr- och lotsplatser förs över till domänverkets förvaltning, om inte annan statlig myndighet med behov av egendomen efter kort remissförfarande förklarat sig beredd att inträda som förvaltare.

Förslaget ligger i linje med vad kronoholmsutredningen i betänkandet Kronoholmarnas framtida disposition (Ds Fi 1983:12) föreslagit beträffan-

de de s.k. kronoholmarna. Samma skäl som där anförs för att domänverket bör vara en lämplig förvaltningsmyndighet kan åberopas även här. Sålunda har domänverket en fungerande regional organisation. Vidare har verket stor erfarenhet av nyttjanderättsfrågor och andra fastighetsrättsliga spörsmål. Bl.a. upplåter verket ca 4 000 fritidsbostäder och arrenderar ut ca 4 800 tomter för fritidsbebyggelse m.m.

Enligt domänverket är det realistiskt att räkna med att förvaltningskostnader, fastighetsskatt m.m. i vissa fall blir av sådan storlek att förvaltningen inte kommer att lämna något överskott. Bl.a. av detta skäl förutsätter domänverket att den från sjöfartsverket överförda egendomen inte kringgärdas med särskilda restriktioner som hindrar eller försvårar domänverkets disposition över densamma.

Riksdagens revisorer vill instämma i domänverkets önskemål på denna punkt och anser dessutom att domänverket bör avyttra sådana enheter i den överförda egendomen som inte kan inrymmas i en effektiv fastighetsförvaltning.

I ovan nämnda betänkande av kronoholmsutredningen diskuteras under vilka förutsättningar överlåtelse till enskilda av mark och byggnader på kronoholmar skall kunna förekomma. Bl.a. anges som villkor för försäljning att fastighetsbildning kan ske, att inte statlig verksamhet hindrar detta och inte kronoholmen ligger inom ett område som i den fysiska riksplaneringen ansetts vara av riksintresse för naturvården, kulturminnesvården eller det rörliga friluftslivet. Antas de av kronoholmsutredningen förordade principerna bör dessa enligt revisorernas mening i tillämpliga delar kunna vara vägledande för hela det fastighetsbestånd som domänverket kan komma att överta av sjöfartsverket.

Ett antal av de för sjöfartsverkets verksamhet obehövliga bostäderna vid avbemannade fyr- och lotsplatser hyr verket ut för fritidsändamål till anställda eller f.d. anställda. Revisorerna vill för sin del inte ta ställning till lämpligheten och omfattningen av denna uthyrningsverksamhet, bl.a. därför att samlad kunskap saknas om motsvarande förhållanden vid andra statliga myndigheter. Däremot anser revisorerna det olämpligt att uthyrningen – vilket har konstaterats i granskningsrapporten – sker på villkor som otvivelaktigt innebär en inte oväsentlig subvention. Hyressättningen synes dessutom stå i strid mot ett uttalande av föredragande statsrådet i den av riksdagen antagna propositionen 1980/81:158 om avveckling av statens bestånd av uthyrningsbostäder m.m. Enligt detta bör nämligen uthyrningen av fritidsbostäder – om sådan skall förekomma – ske "enligt affärsmässiga principer och så att statsverket inte drabbas av extra kostnader för underhåll och förvaltning".

Enligt vad sjöfartsverket har uppgett i sitt remissyttrande över granskningsrapporten har verket inlett en översyn av hyressättningen av fritidsbostäder. Målet är att hyressättningen skall anpassas till förhållandena på

den öppna marknaden. Riksdagens revisorer utgår från att översynen leder till angivet resultat.

Vad slutligen beträffar den kritik som har riktats mot vissa av sjöfartsverket vidtagna arrangemang i samband med automatiseringen av Kullens fyrplats finner revisorerna – i likhet med vad som har konstaterats i granskningsrapporten – att påtalade problem har undanröjts.

4 Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställer revisorerna

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att mark och byggnader som efter avbemannning av fyr- och lotsplatser blivit obehövliga för sjöfartsverket skall föras över till domänverkets förvaltning, om inte annan statlig myndighet efter kort remissförfarande förklarar sig beredd att inträda som förvaltare.
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad riksdagens revisorer anför om försäljning och uthyrning av mark och byggnader vid avbemannade fyr- och lotsplatser.

Detta ärende har avgjorts av revisorerna i plenum. I beslutet har deltagit revisorerna Sture Palm (s), Allan Åkerlind (m), Bertil Jonasson (c), Ralf Lindström (s), John Johnsson (s), Kjell Nilsson (s), Birgitta Rydle (m), Stig Josefson (c), Margit Sandéhn (s), Bengt Silfverstrand (s), Olle Aulin (m) och Stig Alftin (s).

Vid ärendets slutliga handläggning har vidare närvarit kanslichefen Göran Hagbergh, byråchefen Rolf Jensen och byrådirektören Gunnar Järnebeck (föredragande).

På riksdagens revisorers vägnar

STURE PALM

Gunnar Järnebeck

RIKSDAGENS REVISORER

1983-11-24

Dnr 1980:63

Sammanfattning av rapport 1983/84:3 om användningen av avbemannade fyr- och lotsplatser och över rapporten avgivna remissyttrandan**1 RAPPORTEN**

Mot bakgrunden av bl.a. det förhållandet att under årens lopp ett stort antal fyrplatser och lotsplatser/lotspassningsställen avbemannats har riksdagens revisorer beslutat granska hur sjöfartsverket förfarit med de fastigheter och byggnader som blivit disponibla efter sådan avbemannning.

Inom ramen för det angivna syftet har omfattningen av avbemanningen inom fyr- och lotsväsendet undersökts. Vidare har på grundval av material inom sjöfartsverket sammanställts vissa uppgifter om egendom vid avbemannade fyrplatser och indragna lotsplatser/lotspassningsställen. Avvecklingsprocessen och problem i samband med avveckling av egendom har studerats liksom sjöfartsverkets förvaltning av kvarstående egendom utan direkt funktionellt samband med sjöfartsverkets primära uppgifter.

Vid granskningen har urskiljts ett trettiotal platser runt våra kuster där sjöfartsverket fortfarande förvaltar egendom – mark, lotspassningshus, bostäder m.m. – som inte längre synes fylla någon för verket viktig funktion och som därför rimligen kan avvecklas. Dessa platser och denna egendom beskrivs närmare i bilaga I till rapporten. En summarisk sammanställning visar att den rimligtvis obehövligen egendomen utgörs av lotspassningshus eller motsvarande byggnader på nio av de förtecknade platserna, av ett eller flera bostadshus på tjugo platser och av annan typ av egendom såsom bodar, hamnar, bryggor etc. på nästan samtliga förtecknade platser. På åtta av platserna disponeras en eller flera bostadslägenheter av sjöfartsverkets fritidsnämnd medan på femton platser bedrivs annan form av bostadsuthyrning för fritidsändamål, oftast i avvaktan på att egendomen skall avvecklas. På några platser utarrenderar sjöfartsverket mark.

Vid tidpunkten för rapportens färdigställande bereddes frågan om egendomsavveckling beträffande tolv av de förtecknade platserna. Av dessa ärenden pågick beredning inom sjöfartsverkets administrativa avdelning i fyra fall medan åtta ärenden gått för vidare handläggning till bl.a. hyggnadsstyrelsen.

Granskningen har visat att sjöfartsverket – med undantag för anläggningar som disponeras av verkets fritidsnämnd – konsekvent söker skilja sig från förvaltningen av egendom som man inte längre har användning för.

I första hand eftersträvar verket – i enlighet med gällande bestämmelser – att annan myndighet övertar förvaltningen.

Emellertid framgår också av granskningen att avvecklingsprocessen ofta blir mycket utdragen i tiden. Det finns exempel på avvecklingsärenden som inletts redan i mitten av 1970-talet men som ännu inte fått sin lösning.

Till dels förklaras tidsutdräkten av att sjöfartsverket försöker ta vederbörlig hänsyn till bl.a. personal samt regionala och lokala intressen i samband med avvecklingen. En annan förklaring till den långa handläggningstiden är komplicerade juridiska och administrativa problem i vissa ärenden, problem som måste lösas innan ärendet kan gå vidare till byggnadsstyrelsen för vidare handläggning. Ett exempel som redovisas i rapporten gäller Hanö fyrplats där oklarhet rörande äganderätten till en av de berörda fastigheterna vållade åtskilligt merarbete för sjöfartsverkets administrativa avdelning. En tredje orsak synes vara bristande intresse från andra myndigheters sida att överta förvaltningen av vissa platser, särskilt sådana där byggnader och andra anläggningar till följd av eftersatt underhåll blivit hårt nedslitna. Dessutom har några ärenden fördröjts i avvaktan på resultatet av en utredning rörande de s.k. kronoholmarnas framtida disposition. Kronoholmsutredningen har i ett nyligen framlagt betänkande bl.a. föreslagit att domänverket skall överta samtliga kronoholmar utom vissa närmare angivna holmar som skall förvaltas av naturvårdsverket, sjöfartsverket resp. fortifikationsförvaltningen.

Det måste anses otillfredsställande att avvecklingsproceduren som ofta varit fallet skall dra ut flera år i tiden. Dels innebär tidsutdräkten ökat administrativt arbete, dels drabbas statsverket av förmögenhetsförluster till följd av att byggnader och annan egendom slits ned och förlorar i värde.

För att dessa olägenheter så långt möjligt skall undvikas föreslås att domänverket automatiskt inträder som förvaltare om inte annan myndighet efter kort remissförfarande förklarat sig beredd att förvalta egendomen.

Beträffande sjöfartsverkets förvaltning av kvarstående egendom har granskningen visat att verket på flera av de undersökta platserna hyr ut bostäder för fritidsändamål, såväl till verkets egen personal som till andra. Denna uthyrning sker dels i verkets egen regi – då oftast ett år i taget i avvaktan på att egendomen skall avvecklas –, dels också genom sjöfartsverkets fritidsnämnd som för närvarande disponerar ca tjugo bostadslägenheter, de flesta attraktivt belägna och i gott skick. Hyressättningen har i båda fallen visat sig mycket förmånlig och, i fråga om fritidsnämndens verksamhet, rymma ett mått av subvention.

I rapporten har inte tagits ställning till lämpligheten av att sjöfartsverket idkar nu beskrivna form av personalvård, bl.a. eftersom kunskap saknas om motsvarande förhållanden vid andra myndigheter. Emellertid föreslås – med hänvisning till vad som gäller inom domänverket och till vad som uttalats i samband med 1981 års riksdagsbeslut om avveckling av statligt

ägda uthyrningsbostäder – att sjöfartsverket anpassar hyressättningen i fråga om fritidsbostäder till förhållandena på den öppna marknaden.

Ett särskilt kapitel i rapporten har ägnats åt förhållandena vid Kullens fyrplats, trots att denna fyrplats enligt regeringsbeslut skall vara bemannad även i fortsättningen. Skälet härtill är att kritik från skilda håll, bl.a. i riksdagsmotioner, har riktats mot att sjöfartsverket år 1979 inledde samarbete med ett privat företag, AB Kullabergs Natur. Detta samarbete innebar bl.a. att bolaget fick rätt att visa fyren för allmänheten, fick behålla visningsintäkterna, fick disponera vissa bostadsutrymmen samt på förmånliga villkor fick överta en fyrpersonalen tillhörig kioskrörelse. Sjöfartsverkets samarbete upphörde redan efter en säsong. Numera upprätthålls bemanningen av statliga myndigheter, sjöfartsverket och SMHI. De påtalade problemen har därmed undanröjts.

2 Remissyttranden

Yttranden över rapporten Användningen av avbemannade fyr- och lotsplatser (1983/84:3) har avgetts av sjöfartsverket, byggnadsstyrelsen, domänverket och Landsorganisationen i Sverige (LO) genom Statsanställdas Förbund. Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och Centralorganisationen SACO/SR har avstått från att avge yttrande.

Sjöfartsverket har ingen erinran mot den beskrivning av sakförhållanden som finns i rapporten. Beträffande lägesbeskrivningen i bilaga I redovisas i remissvaret vissa förändringar som skett sedan materialet för rapporten sammanställdes.

Förslaget om att domänverket skall överta förvaltningen av sjöfartsverkets obehövliga anläggningar, om inte annan myndighet efter kort remissförfarande förklarar sig beredd att inträda som förvaltare, biträds av remissinstanserna. *Domänverket* tillägger i sammanhanget att en eventuell överföring till domänverket bör ske i ett sammanhang och enligt gängse rutiner för överföring mellan myndigheter. Vidare förutsätter domänverket att egendomen från förvaltningssynpunkt jämföras med övrig egendom som verket förvaltar, för att gällande rutiner för nyttjanderättsavtal, arrendeavgifter och underhåll av byggnader och anläggningar m.m. skall kunna tillämpas.

Beträffande eventuella försäljningar förutsätter *domänverket* att dessa genomförs enligt bestämmelserna i förordningen (1971:727) om försäljning av staten tillhörig fast egendom m.m. Någon ytterligare reglering anser verket inte motiverad. *Byggnadsstyrelsen* förklarar sig vara beredd att genomföra de försäljningsuppdrag och värderingar som kan bli aktuella i samband med avveckling av sjöfartsverkets anläggningar.

Beträffande hyressättningen av sjöfartsverkets fritidsbostäder uppger *sjöfartsverket* att man inlett en översyn. Syftet med översynen är att hyressättningen skall anpassas mer till hyressättningen på den öppna marknaden.

