

Motion till riksdagen 2008/09:Fi265

av **Fredrik Schulte (m)**

Myndigheternas lokalförsörjning

Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över förutsättningarna för att sänka myndigheternas lokalkostnader.

Motivering

Näst efter kostnader för personal utgör lokalkostnader den största utgiftsposten för offentlig verksamhet. Enbart anslagen för lokalhyror till statliga myndigheter och verk uppgår till mer än 15 miljarder kronor. Samtidigt har det politiska och mediala trycket på effektivisering av statliga verksamheter för att skapa ett bättre resursutnyttjande ökat i takt med de senaste årens kraftiga framväxt av nya myndigheter. Trots detta har lite gjorts för att verka för ett effektivare lokalanvändande från statsförvaltningens sida. Myndigheter redovisar inte nyckeltal för sitt lokalanvändande som betraktas som självklara inom den privata sektorn för att ständigt arbeta för att bringa ner lokalkostnader. Likaså saknas incitament för myndigheter att effektivisera sitt brukande av lokaler ytterligare, trots att stora samhällsvinster finns att hämta. Mot bakgrund av detta bör åtgärder vidtas, vilket härmed argumenteras för nedan.

Bristande incitament för ökad effektivitet

I dagsläget ansvarar myndigheterna själva för att efter eget tycke välja lokaler för sin verksamhet inom den ort som regeringen beslutat att myndigheten ifråga skall bedriva sin verksamhet på. Tidigare ansvarade den så kallade Byggnadsstyrelsen för hela statsförvaltningens lokalanvändning både avseende fördelning av statens egna lokaler och val av externa lokaler samt hyresförhandling med privata fastighetsägare för de respektive myndigheternas

Fel! Okänt namn på

behov. Sedan 1993 ingår dock lokalkostnader i myndigheternas statliga anslag, vilket medfört att egenansvaret ökat. Motivet till reformen var dels att synliggöra och effektivisera statsförvaltningen genom att låta myndigheter agera på fastighetsmarknaden efter samma premisser som privata hyresgäster, dels att eliminera en onödig cirkulation av pengar mellan statliga myndigheter.

Reformen 1993 öppnade för ett bättre uppmärksammande av statsförvaltningens lokalkostnader och ökade lokaleffektiviseringen genom att bromsa utökningen av lokalkostnaderna. De tidigare incitamenten för lokaleffektivisering är i praktiken obefintliga då den egna myndigheten inte beslutade om lokalbehovet utan ansökte hos Byggnadsstyrelsen. Sedan lokalkostnadsdelen finansieras inom ramen för regeringens anslag ökade egenansvaret.

Man kan även konstatera att reformen var otillräcklig i tillskapandet av incitament för ett bättre lokalutnyttjande. Visserligen skapades tydliga begränsningar för myndigheter att öka sitt lokalbestånd på godtycklig grund, men reformen gav knappast anledning att göra ytterligare effektiviseringar. Eftersom Finansdepartementet beslutar om myndigheternas årliga anslag och gör detta på basis av det föregående budgetårets utfall och Ekonomistyringsverkets årliga prisomräkning av myndigheternas lokalkostnader (som görs i syfte att följa fastighetsmarknadens utveckling), finns i praktiken inga motiv att maximera lokaleffektiviteten – detta till skillnad mot privata företag som ständigt måste se över sina lokalkostnader och utnyttjande av lokalytorna för att öka vinstmarginalerna.

Trots reformen är också belysningen av myndigheternas lokalanvändning fortsatt dålig. Till exempel föreligger inga krav på myndigheter att publicera nyckeltal för lokalutnyttjande såsom kontorsareal, hyra eller kvadratmeter per anställd i årsredovisningar och dylikt – siffror som privata företag rutinmässigt tar fram för att övervaka att resursutnyttjandet av lokaler sker effektivt.

Ineffektivt lokalutnyttjande

Konsekvensen av det nuvarande regelverkets otillräcklighet är att många myndigheter sitter i onödigt stora lokaler med höga kvadratmeterpriser. I dagsläget är majoriteten av landets myndigheter anvisade att bedriva sin verksamhet i Stockholmsregionen och merparten har valt att lokalisera sig i Stockholms innerstad på attraktiva adresser. Med undantag för myndigheter med speciallokaler såsom högskolor, museer och kulturinstitutioner uppgick lokalkostnaden per anställd för 2004 till i snitt 76 000 kr/år. Det finns även påtaglig variation mellan olika myndigheter där exempelvis Presstödsnämnden med sina tre anställda har en hyra som uppgår till nästan 198 912 kr utslaget per anställd medan motsvarande siffra för Granskningsnämnden för radio och TV är 36 936 kr, d.v.s. mer än åtta gånger högre. Inte minst visar dessa siffror att kostnaderna per anställd är långt större än för många privata företag.

Vid en mer noggrann översyn av lokalutnyttjandet kan man även fastställa att skillnaden i lokalarealen per anställd varierar kraftigt. Ombudsmannen mot

Fel! Okänt namn på

etnisk diskriminering har med nio anställda lokaler som i genomsnitt motsvarar 96 kvm per anställd, medan Bokföringsnämnden med sju anställda upptar 26 kvm per anställd. Likaså varierar kvadratmeterhyran stort mellan olika lokaler. Verket för innovationssystem som har kontor belägna i Stockholms innerstad har en kvadratmeterhyra på 4 352 kr/kvm, medan huvudkontoret för RSV Dataservice som har lokaler i Solna har en kvadratmeterhyra på 1 215 kr/kvm.

Den sammanvägda bedömningen av statsförvaltningens brukande av lokaler visar tydligt på en stor variation olika myndigheter emellan. Det finns dessutom en tydlig indikation att flertalet myndigheter har ett påtagligt ineffektivt arealutnyttjande. Lika uppenbart är att en merpart av myndigheterna som är anvisade att bedriva sin verksamhet i Stockholmsregionen är lokaliserade till Stockholms innerstad. Därför betalar de påtagligt högre hyror till följd av läget i jämförelse med myndigheter som är utlokaliserade till Stockholms närförorter. Detta är inte försvarbart. Att myndigheter betalar upp emot dubbelt så höga hyror än vad som är nödvändigt enbart för att ha kontorslokaler fem minuter från Rosenbad är ett uppenbart slöseri med skattemedel. Att merparten av statliga myndigheter och verk likaså inte arbetar för att kontinuerligt öka effektiviteten i användandet av sin kontorsareal är lika illa. Detta är uppenbara exempel på ineffektivitet i statsförvaltningen. Till sist är det skattebetalarna som får betala priset. Siffrorna är även uppseendeväckande med tanke på att statsförvaltningen rimligen bör utgöra en stark förhandlingspart eftersom myndigheternas hyresavtal generellt löper över sex år och då staten är en ekonomiskt extremt tillförlitlig och trygg hyresgäst.

Vinsterna av ett effektivare lokalutnyttjande

Om myndigheter som idag sitter på exklusiva kontorslokaler i Stockholms innerstad med kontorsytor som används ineffektivt skulle flytta ut till lokaler i Stockholms närförorter med dels lägre kvadratmeterhyra, dels mer lokaleffektiva kontor skulle stora summor kunna sparas. Detta kan konstateras med enkla räkneexempel. Jag skall nedan redovisa tre enkla kalkyler på vad Ekobrottsmyndigheten, Post- och telestyrelsen samt Krisberedskapsmyndigheten skulle tjäna på att utlokalisera sina kontor till motsvarande lokaler som det nya Åklagarhuset i Flemingsberg:

	Ekobrotts- myndigheten	Post- och telestyrelsen	Krisberedskaps- myndigheten
Adress	Hantverkargatan, Kungsholmen	Birger Jarlsgatan, Vasastan	Kungsgatan, Normalm
Antal anställda	200	216	110
Årshyra	20,5 mnkr	21 mnkr	11,4 mnkr
Kvadratmeter per anställd	31 kvm/anställd	31,5 kvm/anställd	35,1 kvm/anställd
Kvadratmeterhyra	3 300 kr/kvm	3 060 kr/kvm	2 950 kr/kvm
Årshyra per anställd	102 500 kr/anställd	96 500 kr/anställd	103 000 kr/anställd

Fel! Okänt namn på

	Ekobrotts- myndigheten	Post- och telestyrelsen	Krisberedskaps- myndigheten
<i>Framtiden</i>			
Adress	Lokaler motsvarande nya Åklagarhuset i Flemingsberg	Lokaler motsvarande nya Åklagarhuset i Flemingsberg	Lokaler motsvarande nya Åklagarhuset i Flemingsberg
Antal anställda	200	216	110
Årshyra	8,4 mnkr	9,1 mnkr	4,6 mnkr
Kvadratmeter per anställd	20 kvm/anställd	20 kvm/anställd	20 kvm/anställd
Kvadratmeterhyra	2 100 kr/kvm	2 100 kr/kvm	2 100 kr/kvm
Årshyra per anställd	42 000 kr/anställd	4 3 000 kr/ anställd	42 000 kr/anställd
Besparingspotential	12,1 mnkr/år	11,9 mnkr/år	6,8 mnkr/år

I enbart dessa tre räkneexempel finns ett besparingsutrymme på upp emot 60 procent av nuvarande lokalkostnader. Rimligheten i besparingsvidden bekräftas av att det finns ett fåtal exempel på myndigheter som befinner sig i kostnadseffektiva lokaler (såsom Granskningsnämnden för radio och TV).

Bristande kontroll och uppföljning

Ekonomistyrningsverket (ESV), vilket är den myndighet som har till uppgift att granska effektiviteten i statsförvaltningens användning av skattemedel, brister uppenbarligen i sin kontroll. Som nämnts ovan redovisas exempelvis inga nyckeltal för myndigheternas lokalanvändning. Förklaringen ligger troligen i att fokus i ESV:s verksamhet i huvudsak kretsar kring granskning av ekonomiadministrativa system snarare än översyn av lokalanvändningen. Detta är olyckligt mot bakgrund av lokalkostnadernas omfattning.

I ett uppdrag från den tidigare regeringen fick ESV under 2005 till uppgift att undersöka och lämna förslag på förändringar av statens lokalförsörjning där det fastställdes: "De hittillsvarande erfarenheterna av den nya lokalförsörjningsordningen är i huvudsak goda . . . [men] Fortfarande finns dock en potential för ytterligare förbättringar med åtföljande kostnadsbesparingar." Samtidigt lyste förslag på konkreta åtgärder med sin frånvaro i rapporten, undantaget förslag om att införa nyckeltal för i) total och sektorsvis area och lokalkostnad, ii) förändringar i areautnyttjande per anställd sektorsvis samt iii) förändringar i marknadsanpassningen i tecknande av hyror sektorsvis. Åtgärdsförslagen är, tillsammans med nyckeltal såsom iv) kvadratmeterhyran, v) areautnyttjande per anställd samt vi) hyra per anställd, självklarheter som snarast möjligt bör bli obligatoriska siffror att redovisa i årsredovisningen för samtliga statliga myndigheter. Därutöver bestod Ekonomistyrningsverkets förslag i huvudsak i att öka kunskapen kring lokalförsörjningsfrågor. Detta är klart otillräckligt. Att öka kunskapen kring lokalförsörjning kommer inte att frambringe adekvata incitament för myndigheter att lämna kostsamma kontorslokaler i Stockholms city. Således behövs mer kraftfulla åtgärder.

Påtvinga myndigheterna besparingskrav

Det står bortom allt tvivel att det finns stora besparingsmöjligheter i statsförvaltningens lokalförsörjning. Det är inte rimligt att skattebetalarna måste tvingas betala enorma summor i skatter för att myndighetschefer skall ha promenadvstånd till Rosenbad. Lösningen bör dock inte vara att ge bättre incitament för myndigheterna att minimera lokalkostnaden genom att låta vinsten av en eventuell lokaleffektivisering återgå till myndigheternas verksamhet, då detta skulle innebära en onödig myndighetsexpansion. Istället bör en oberoende översynsman tillsättas för att uppskatta ett sparbetning på lokalkostnaderna för samtliga myndigheter med hänsyn till vad som ovan anförs i motionen. Samma sparbetning bör därefter påföras berörda myndigheter. Dessa åtgärder kan förhoppningsvis även framtvinga att myndigheter med likartade arbetsuppgifter samlokaliseras, vilket i förlängningen kan ge upphov till synergieffekter i verksamheten.

Stockholm den 6 oktober 2008

Fredrik Schulte (m)