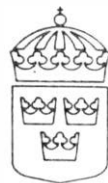


# Motion till riksdagen

1988/89:Fi409

av Lars Tobisson m.fl. (m)

Statlig lokalförsörjning och fastighetsförvaltning



Mot.  
1988/89  
Fi409-411

Enligt 1981 års fastighetstaxering ägde staten 29 % av Sveriges yta. Den helt övervägande delen av detta innehav utgjordes av lantbruksenheter (inkl. skogsfastigheter). Värdemässigt väger dock beståndet av förvaltningsbyggnader m. tungt.

Ansvar för statens fastigheter företer en splittrad bild. För huvuddelen av den civila statsförvaltningens fastighetsbehov svarar byggnadsstyrelsen. Affärsverken har i allmänhet eget förvaltningsansvar för sina fastigheter. Beträffande försvaret har fortifikationsförvaltningen en samordnande leverantörskroll i förhållande till ett stort antal förband och andra myndigheter med eget fastighetsansvar.

Inom det område där byggnadsstyrelsen är lokalthållare svarar denna myndighet för behovsinventering, inköp, förvaltning och avveckling av lokalbrukarnas fastigheter. Ersättning förväntas utgå i form av marknadsmässig hyra. Byggnadsstyrelsen förvaltar en lokalarea på ca 9 miljoner m<sup>2</sup>, varav knappt 6 miljoner m<sup>2</sup> utgör statsägda lokaler. Verksamheten är uppdelad på fem regioner. Antalet anställda är drygt 2 000, av vilka knappt 900 är sysselsatta med fastighetsdrift och drygt 300 med byggnadsverksamhet i egen regi. Egenregiverksamheten omsätter ca 200 milj. kr. per budgetår.

Under senare år har det i moderata motioner framförts förslag som syftat till att effektivisera den statliga lokalförsörjningen genom övergång till en mer marknadsmässig ordning, innefattande bl.a. decentralisering och privatisering. I föregående års budgetproposition redovisades vissa riktlinjer för förnyelsearbetet på detta område. Dessa gick i rätt riktning men var enligt vår uppfattning inte tillräckligt långtgående.

Regeringen återkommer i årets budgetproposition (bil. 2, p. 5 och bil. 9, litt. C) med ytterligare riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen. De lokalbrukande myndigheterna föreslås få ökade beslutsbefogenheter och större kostnadsansvar. Vidare förordas en ökad samordning mellan olika statliga lokalthållande myndigheter, dvs. byggnadsstyrelsen, affärsverken och försvarsmyndigheterna. Vi har ingen invändning mot de föreslagna förändringarna men bedömer även dessa steg som alltför små och trevande. Regeringen är tydligen inte heller nöjd med sitt reformarbete, eftersom den aviserar tillsättandet av en statlig utredning, som skall överväga mera övergripande frågor av det slag som vi tidigare aktualiserat.

Behovet av mer långtgående åtgärder framgår tydligt av en under 1988 offentliggjord förstudie av riksrevisionsverket (RRV) om statens markinnehav, vilken bekräftar att det finns stora brister i statens hantering av fastigheter. Följande citat är hämtade ur den inledande sammanfattningen:

Det saknas en dokumenterad policy beträffande fastighetsförvaltning i staten. Således saknas uttalanden beträffande om en myndighet skall hyra/arrendera eller köpa en fastighet, om den fasta egendomen skall behållas konstant, när en fastighet skall avyttras osv.

-----  
Bland affärsverken är det endast posten, SJ och domänverket som har fastighetsförvaltning som en speciell resultatenhet. Beträffande flertalet övriga affärsverk konstaterar RRV att policydokument för fastighetsförvaltningen ofta saknas. De saknar också ofta fullständiga register över fastigheterna och har därmed en oklar bild av fastighetsbeståndet på såväl central som regional nivå.

-----  
Av förordningen om statliga myndigheters medelsredovisning m.m. vid försäljning av anläggningstillgångar (1982:49) framgår att för affärsverk och uppdragsmyndigheter skall dispositionen av vinsten vid en försäljning prövas av regeringen om den överstiger 100 000 kr. För övriga myndigheter är gränsen 20 000 kr. Detta kan leda till att en myndighet säljer en fastighet till underpris eller inte säljer den alls.

-----  
Enligt bokföringsförordningen skall myndigheten i sin balansräkning redovisa samtliga tillgångar och skulder. RRV konstaterar att vissa myndigheter som enligt fastighetstaxeringsregistret förvaltar fastigheter inte redovisar dessa i sin balansräkning. -- -- För att beräkna statens samlade förmögenhet skickar RRV årligen ut en enkät till de statliga myndigheterna för att de skall beräkna nukostnaden (ung. marknadvärde) för bl.a. sina fastigheter. Flera myndigheter har inte gjort någon sådan nukostnadsberäkning.

-----  
Vid den specialbearbetning av SCBs fastighetstaxeringsregister som RRV låtit genomföra har framkommit att registret är behäftat med åtskilliga brister. Under ägarkod "staten" återfanns ett stort antal fastigheter som förvaltas av aktiebolag, kommuner, landsting och fysiska personer. Dessutom saknade ett stort antal skattepliktiga fastigheter uppgift om ägare. Det kan inte hållas för otroligt att staten har gått miste om skatteintäkter för dessa fastigheter.

Sammanfattningsvis kan konstateras att RRV:s genomgång avslöjar häpnadsväckande försummelser i statens sätt att sköta fastighetsfrågor. Kontrasten är stor mot det enskilda näringslivet, där en rationell hantering av fastighetskapitalet under senare år har framstått som en allt viktigare uppgift. Många stora företag har överlåtit sina fastigheter på särskilda dotterbolag inom koncernen, för att sedan i flera fall sälja dem. Andra varu- och tjänstproducerande företag föredrar att hyra lokaler av specialiserade fastighetsbolag. I växande utsträckning förekommer det också att företag säljer sina fastigheter med återköpsrätt efter viss tid för att under mellantiden hyra dem.

Sedan mitten av 1970-talet har den privata fastighetsmarknaden i allt större utsträckning blivit en integrerad del av kapitalmarknaden. Fastigheter är ett viktigt placeringsalternativ för bl.a. försäkringsbolag och pensionsstiftelser, och ett stort antal fastighetsbolag har introducerats på fondbörsen. Denna utveckling har entydigt lett till att fastigheter betraktas som realkapital och att avkastningskraven mäts mot någon form av marknadsvärde.

Liknande resonemang har även förts för Vattenfall, som enligt ett

regeringsbeslut nyligen skall ge en marknadsmässig avkastning på hela förmögenhetsmassan inkl. dolda reserver, dvs. beräknat på kraftverkens och fallrättigheternas marknadsvärde. Överförs resonemanget på byggnadsstyrelsen. innebär det att avkastningskraven ger en internhyressättning som kan jämföras med marknadshyror. Detta ger dels en möjlighet till jämförelser mellan olika konkurrerande alternativ, dels ett incitament till rationell förvaltning och effektivt lokalutnyttjande.

Marknadsvärdet på enbart de statsägda fastigheter som byggnadsstyrelsen förvaltar uppskattas enligt budgetpropositionen till 25 000–30 000 milj. kr. Med en lokalyta på ca 6 miljoner m<sup>2</sup> innebär detta ett genomsnittsvärde på 5 000 kronor per m<sup>2</sup>. Denna nivå förefaller mycket försiktigt beräknad med hänsyn till att stora delar av beståndet utgörs av mycket välbelägna kontorslokaler (t.ex. förvaltningsbyggnaderna i centrala Stockholm, länsstyrelser, universitet och högskolor). Bara nyproduktionskostnaden uppgår till nästan det dubbla, och i Stockholms city noteras överlåtelsepriser för kontorslokaler på upp till 60 000 kronor per m<sup>2</sup>. Det är därför fullt realistiskt att beräkna marknadsvärdet till 40 000–50 000 milj. kr. Detta motsvarar nästan fastighetsbeståndet hos samtliga försäkringsbolag eller – med en annan jämförelse – tre gånger Skanskas fastighetsinnehav. Till detta kan sedan läggas statliga fastigheter hos affärsverken och försvaret. Uppenbarligen skulle en effektivare förvaltning kunna ge miljardvinster varje år.

Det finns flera modeller för att uppnå en mer decentraliserad och därmed effektivare lokalförsörjning och fastighetsförvaltning inom den statliga sektorn. Staten skulle kunna dela upp byggnadsstyrelsen på flera statligt ägda men självständiga bolag eller också anförtro lokalförsörjningen åt fastighetsbolag som även förfogar över privat kapital. En tredje modell är att staten hyr lokaler av privata bolag. Möjligheter finns alltså att pröva olika vägar liksom att helt låta de olika myndigheterna själva få bestämma över lokalanskaffningen. Varför kan t.ex. inte ett stort universitet självt få ha hand om sin byggnads- och fastighetsförsörjning? Kompetensen finns och verksamheten är tillräckligt stor för att bli rationell.

Med nuvarande ordning har byggnadsstyrelsen en monopolställning. Därmed är det svårt att bedöma verksamhetens effektivitet. De skillnader i redovisningssystem som föreligger mellan byggnadsstyrelsen och på marknaden verksamma fastighetsbolag gör det svårt att exakt fastställa vidden av olikheter i lönsamhet och avkastning i förhållande till förmögenhetsmassa och insatta administrativa resurser.

Vad som dock vid en snabb jämförelse frapperar är den stora serviceorganisationen hos byggnadsstyrelsen. I stället för att köpa utrednings- och projekteringstjänster, inredningsrådgivning m.m., som många enskilda fastighetsbolag gör, har man dessa funktioner inbyggda i den egna organisationen. Fluktuationer i behovet av tjänster kan därmed inte snabbt avspeglas i kostnadsanpassningar på dessa områden.

Vad som behövs är konkurrens. Enligt vår mening bör byggnadsstyrelsens förvaltande verksamhet överföras till två eller flera fastighetsaktiebolag. En väg kan vara att göra indelningen på geografisk grund, ungefär i överensstämmelse med nuvarande regionala indelning. En annan väg kan vara att dela upp fastighetsbeståndet i två fastighetsbolag med så likartad samman-

sättning av fastighetsbeståndet som möjligt och låta dem arbeta vid sidan av varandra på marknaden.

För statliga myndigheter med behov av nya lokaler skall det vara naturligt att vända sig – förutom till de statliga fastighetsbolagen – även till privata företag och inhämta offert på bästa och billigaste alternativ. De statliga fastighetsbolagen får också som naturliga inslag i sin verksamhet ompröva och omförhandla nuvarande hyressättning samt se över fastighetsinnehavet, varvid såväl inköp som försäljningar kan aktualiseras, allt i syfte att uppnå så god avkastningsförmåga som möjligt på insatt kapital.

Fastighetsbolagen kan efter bildandet introduceras på börsen i likhet med andra fastighetsbolag. Staten kan även direkt vända sig till fjärde AP-fonden, SPP och andra enskilda kapitalförvaltare med erbjudande om försäljning av delar av fastighetsbolagen.

Genom en överföring av statens fastighetsinnehav till fastighetsbolag kan kapitalmarknaden direkt tas i anspråk för investeringar, varigenom bl.a. den fördelen uppnås att den statliga budgeten ej belastas. En privatisering av delar av statens fastighetsinnehav skulle minska den offentliga sektorns omfattning, samtidigt som en ökad konkurrens skulle erhållas på fastighetsmarknaden.

Sammanfattningsvis kan således konstateras att en överföring av statens fastighetsinnehav till flera fastighetsbolag, som efterhand kan privatiseras, rimligtvis måste leda till bl.a.

1. att fastighetskapitalet förvaltas på ett mer effektivt sätt,
2. att fastighetsbyten och -försäljningar underlättas,
3. att statliga myndigheter stimuleras att välja den för verksamheten mest ändamålsenliga formen av lokalförsörjning,
4. att kapitalmarknaden utnyttjas för att finansiera investeringar, varigenom det statliga upplåningsbehovet minskar, samt
5. att försäljningen av aktier ger intäkter, som kan användas för att minska statsskulden och därmed sammanhängande räntekostnader.

## Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

att riksdagen med anledning av prop. 1988/89:100, bil. 2, p. 5.3 och bil. 9, litt. C, p. 1–3 beträffande systemet för statens lokalförsörjning och fastighetsförvaltning hos regeringen begär förslag om en effektivisering i enlighet med vad som i motionen anförts.

Stockholm den 20 januari 1989

*Lars Tobisson (m)*

*Rune Rydén (m)*

*Filip Fridolfsson (m)*

*Knut Wachtmeister (m)*

*Inger René (m)*

*Anders Andersson (m)*