



1988/89
FiU26

Finansutskottets betänkande

1988/89:FiU26

Statlig lokalförsörjning (prop. 1988/89:100
bil. 2 och 9)

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet delar av budgetpropositionens bilaga 2 Gemensamma frågor och bilaga 9 Finansdepartementet samt fyra motioner, som tar upp frågor rörande statlig lokalförsörjning och hyreskostnader för lokaler.

Utskottet godkänner de i propositionen angivna riktlinjerna för den statliga lokalförsörjningen, tillstyrker förslagen till anslag för byggnadsstyrelsen samt godkänner förslaget till treårsplan för byggnadsprojekt för civila myndigheter. Samtliga motioner avstyrks av utskottet.

Moderata samlingspartiet, folkpartiet och centerpartiet avlämnar en gemensam och miljöpartiet en egen reservation angående riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen och byggnadsstyrelsens verksamhet. Moderata samlingspartiet reserverar sig angående försäkringskassornas lokalanskaffning. Moderata samlingspartiet och folkpartiet avlämnar en gemensam motiveringsreservation rörande frågan om en utvidgning av prisregleringslagen till att omfatta även lokalhyror.

Två särskilda yttranden fogas till betänkandet. Vänsterpartiet kommunisterna behandlar i sitt yttrande frågan om en sammanslagning av byggnadsstyrelsen och fortifikationsförvaltningen, och miljöpartiet tar upp lokaliseringsbeslutet angående matematiskt centrum i Göteborg.

SJUNDE HUVUDTITELN

Propositionen

Regeringen har i proposition 1988/89:100 *bilaga 2* (gemensamma frågor) – efter föredragning av statsrådet Odd Engström – under punkt 5 berett riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts om statlig lokalförsörjning.

Regeringen har i proposition 1988/89:100 *bilaga 9* (finansdepartementet) – efter föredragning av statsrådet Odd Engström – under litt. C Statlig lokalförsörjning (s. 28–50)

1. föreslagit riksdagen att godkänna riktlinjer för hantering av lokalkostnader i enlighet med vad som förordats i propositionen,

2. föreslagit riksdagen att godkänna riktlinjer för samordnad statlig lokalförsörjning i enlighet med vad som förordats i propositionen.

3. berett riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts om genomförande av samordnad statlig lokalförsörjning.

(C 1) föreslagit riksdagen att till Byggnadsstyrelsen för budgetåret 1989/90 anvisa ett förslagsanslag av 1 000 kr..

(C 2) 1. föreslagit riksdagen att godkänna treårsplanen för investeringar m.m. i enlighet med vad som förordats i propositionen.

(C 2) 2. föreslagit riksdagen att till Investeringar m.m. för budgetåret 1989/90 anvisa ett reservationsanslag på 1 100 000 000 kr..

(C 3) föreslagit riksdagen att till Inredning och utrustning m.m. för budgetåret 1989/90 anvisa ett reservationsanslag på 20 000 000 kr.

Motionerna

1988/89:Fi403 av Axel Andersson och Stig Gustafsson (båda s) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att även lokalhyror skall omfattas av eventuella framtida generella prisstopp.

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att statliga organ och andra myndigheter i sin budget bör belastas med de reella hyreskostnaderna.

1988/89:Fi404 av Anita Modin och Görel Bohlin (s, m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär att regleringsbrevet 1982-06-17 om anskaffning av lokaler åt försäkringskassorna indrages och att nytt regleringsbrev med beaktande av motionens synpunkter utfärdas.

1988/89:Fi409 av Lars Tobisson m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen med anledning av proposition 1988/89:100 bil. 2 punkt 5 och bil. 9 litt. C, punkterna 1–3 beträffande systemet för statens lokalförsörjning och fastighetsförvaltning hos regeringen begär förslag om en effektivisering i enlighet med vad som i motionen anförts.

1988/89:Fi415 av Elisabet Franzén m.fl. (mp) vari yrkas att riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning med uppgift att göra en översyn av byggnadsstyrelsens funktion och att utarbeta ett förslag till nya regler för statliga myndigheters lokalförsörjning.

Utskottet

Riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen

I budgetpropositionen sammanfattas riktlinjerna för den statliga lokalförsörjningen i följande fem punkter.

- Myndigheter skall kunna tillgodoräknas lokalbesparingar för att omfördela till verksamheter.
- Myndigheter måste finansiera utökade lokalkostnader genom omprioriteringar.

- Statlig lokalförsörjning skall samordnas så långt som möjligt och kompetensen skall samlas och utvecklas.
- Statliga fastighetsförvaltare och lokalhållare skall så långt som möjligt samordna sitt agerande på lokala marknader.
- Statliga lokalhållare skall tillämpa en gemensam standard för lokaler av generell karaktär.

Med statliga lokalhållare avses här byggnadsstyrelsen, de statliga affärsverken och fortifikationsförvaltningen.

I *motion Fi409* av Lars Tobisson m.fl. (m) konstateras att marknadsvärdet på enbart de statsägda fastigheter som byggnadsstyrelsen förvaltar kan uppskattas till 40–50 miljarder kronor, vilket nästan motsvarar värdet av fastighetsbeståndet hos samtliga försäkringsbolag. En effektivare förvaltning borde enligt motionärerna kunna ge miljardvinster varje år. Med nuvarande ordning har byggnadsstyrelsen emellertid en monopolställning. Som motionärerna ser det kan en effektiv och kundvänlig ordning av statens lokalförsörjning endast ske om byggnadsstyrelsens byggnadsinnehav överförs till fristående fastighetsbolag som får verka i konkurrens med andra sådana företag på marknaden. I motionen framhålls att de föreslagna fastighetsbolagen efter bildandet kan introduceras på börsen. Dessa fastighetsbolag kan sedan efter hand privatiseras, vilket bl.a. bör leda till att kapitalmarknaden kan utnyttjas för investeringar. Därigenom minskas det statliga kapitalbehovet, vilket innebär att ett belopp motsvarande räntan på influtna medel från aktieförsäljningen drar ner det statliga budgetunderskottet.

Även i *motion Fi415* av Elisabet Franzén m. fl. (mp) krävs nya riktlinjer för handhavandet av den statliga lokalförsörjningen. Stark kritik riktas mot byggnadsstyrelsen både vad gäller anskaffande av lokaler och underhållet. Motionärerna kräver att en utredning tillsätts för utarbetande av nya riktlinjer.

Utskottet har inget att erinra mot de i budgetpropositionen angivna förslagen till riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen. Detsamma gäller ställningstagandet i propositionen vad beträffar samordningen mellan byggnadsstyrelsen och fortifikationsförvaltningen. Som framhålls i propositionen bör dessa myndigheter fortsätta sin verksamhet som separata myndigheter. I detta sammanhang behandlas också frågan rörande affärsverkens möjlighet att välja byggnadsadministratör. Utskottet delar föredragandens uppfattning att det nuvarande obligatoriet för vissa affärsverk att anlita byggnadsstyrelsen för byggnadsadministration bör upphöra.

Med anledning av motionerna Fi409 och Fi415 vill utskottet anföra följande.

Våren 1988 behandlade utskottet (FiU 1987/88:26, rskr. 338) en motion med i stort sett samma innehåll som i motion Fi409. Utskottet framhöll vid detta tillfälle att utskottet inte delade uppfattningen att byggnadsstyrelsens fastighetsförvaltning skulle bli effektivare om den delades upp på flera fastighetsbolag. De ökade kraven på statsförvaltningen när det gäller planering, samråd, angelägenhetsgradering och besparing tillgodoses både enklare och effektivare, om förvaltningen är samlad under en enhet. Detta hindrar naturligtvis inte att byggnadsstyrelsen som ett led i en effektiv

fastighetsförvaltning i vissa fall bör överväga försäljning av fastigheter. Det kan vara motiverat antingen av att lokalerna är obehövliga eller att inhyrning av lokaler är fördelaktigare ur kostnadssynpunkt. Utskottet underströk även att en viktig innebörd av de allmänna riktlinjerna för den statliga lokalförsörjningen måste vara att årskostnaden skall vara avgörande vid myndigheternas val av lokaler. Eget statligt byggande eller ägande av fastigheter skall inte vara ett självändamål för den statliga lokalförsörjningen.

Utskottet finner inte anledning att ändra sitt ställningstagande till förslagen i motion Fi409 och avstyrker sålunda motionen.

Som framgått av vad utskottet anfört i anslutning till motion Fi409 delar utskottet heller inte den uppfattning som framförs i motion Fi415. Vad gäller kravet i motionen på en översyn av byggnadsstyrelsens verksamhet vill utskottet erinra om att utredningen Effektiv statlig lokalförsörjning – förslag om ändrade verksamhets- och organisationsformer (SOU 1988:36) har aktualiserat vissa viktiga frågor som rör den statliga fastighets- och förmögenhetsförvaltningen. Detta framhålls också i propositionen. Vidare har riksrevisionsverket (RRV) i en förstudie om statens markinnehav funnit brister i vissa fastighetsförvaltande myndigheters redovisning. RRV pekar, liksom utredningen, på brister i formulering av mål för fastighetsförvaltningen, och i frågor som rör ansvarsfördelning m.m.

Regeringen avser mot denna bakgrund att tillkalla en särskild utredning om statens fastighetsförvaltning. Utredningens uppgift blir bl.a. att belysa statens roll som fastighets- och förmögenhetsförvaltare och vilka åtgärder som kan vidtas för att nå en effektivare och aktivare ekonomisk hantering av fastighetsfrågor. Utredningen skall vidare klarlägga på vilket sätt mål kan göras tydligare för fastighetsförvaltande myndigheter och hur ansvarsfördelningen kan preciseras.

Med hänvisning till vad utskottet här anfört avstyrks motion Fi415.

Byggnadsstyrelsen

Byggnadsstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för frågor om lokalförsörjning för civila statliga myndigheter och förvaltning av statliga fastigheter.

I verkets uppgift ingår främst att svara för myndigheternas lokalförsörjning, att förvalta de fastigheter som är upptagna i styrelsens förmögenhetsredovisning, att efter uppdrag projektera, bygga och inreda byggnader för statens räkning samt att verka för besparingar i fråga om byggande och fastighetsförvaltning för statens räkning.

Intäkterna består till övervägande del av hyror från statsmyndigheterna. Kostnaderna fördelas på statsägda lokaler, inhyrda lokaler samt administration. Kostnaderna för de statsägda lokalerna består av drift och underhåll m.m. samt kapitalkostnader. Överskottet inlevereras till statsverket. I statsbudgeten för nästa budgetår förs endast upp ett formellt anslag på 1 000 kr.

Tabell 1. Byggnadsstyrelsens förslag till resultatbudget för fastighetsförvaltning Milj. kr.

1988/89:FiU26

	1987/88	Myndigheternas förslag 1989/90
Intäkter		
Hyror från statsmyndigheterna	5 900,2	+ 175,2
Hyror från enskilda	206,3	+ 9,3
Diverse intäkter	18,9	+ 4,0
Summa intäkter	6 125,4	+ 188,5
Kostnader		
Statsägda lokaler		
– fastighetsdrift	985,0	+ 45,0
– fastighetsunderhåll	529,0	+ 146,0
– kapitalkostnader	1 845,0	– 15,4
Inhyrda lokaler	2 065,0	– 7,0
Administration	127,0	– 1,0
Summa kostnader	5 551,0	+ 167,6

Av tabell 1 framgår byggnadsstyrelsens förslag till resultatbudget för fastighetsförvaltningen vilken godtas av föredraganden. Utskottet har inget att erinra mot de förslag till verksamhet för budgetåret 1989/90 som redovisas i propositionen.

I motion Fi403 yrkande 2 av Axel Andersson och Stig Gustafsson (båda s) krävs att statliga myndigheter i sin budget bör belastas med de reella hyreskostnaderna. Ett bättre kostnadsmedvetande från myndigheterna skulle, sägs det i motionen, få en generell dämpande effekt på marknadshyror.

Utskottet vill med anledning av motionen framhålla att de statliga myndigheterna i sin verksamhet, tvärtemot vad som hävdas i motionen, påförs hyreskostnader för sina lokaler. *Kostnaderna för en myndighets lokaler* belastar numera myndighetens samlade förvaltningsanslag. Prövningen av myndighetens lokalkostnader kommer därigenom att kunna ske samlat med prövningen av hela verksamheten. Myndigheterna ges därmed ett ökat ansvar för lokalkostnader, vilket innebär att en myndighet på ett bättre sätt än tidigare kan väga lokalutnyttjandet mot andra verksamheter. Som utskottet ser det måste detta innebära att kostnadsmedvetandet vad gäller lokalanvändningen ökar.

Utskottet avstyrker med det anförda motion Fi403 yrkande 2.

I motion Fi404 av Anita Modin och Görel Bohlin (s, m) framhålls att det finns tillräcklig kompetens och ansvarsmedvetenhet inom försäkringskassorna och riksförsäkringsverket för att handlägga lokalfrågor. Byggnadsstyrelsens medverkan i *försäkringskassornas lokalanskaffning* är därför inte nödvändig.

Motionärerna kräver att byggnadsstyrelsens medverkan i lokalfrågor som rör försäkringskassorna skall avvecklas. En motion med praktiskt taget identiskt samma innehåll som i motion Fi404 behandlades av utskottet våren 1988 (FiU 1987/88:26). Utskottet vill här upprepa vad som då framfördes, nämligen att fr.o.m. budgetåret 1982/83 gäller för anskaffning av lokaler till

försäkringskassorna samma villkor som för statsförvaltningen i övrigt (jfr Sfu 1982/83:24 s. 19). De riktlinjer som därvid upprättades innebär ett ökat samarbete mellan försäkringskassorna och byggnadsstyrelsen vid anskaffning och avveckling av lokaler för statens verksamheter. Utskottet ansåg att försäkringskassorna inte borde ges någon särställning och avstyrkte därför den då aktuella motionen.

Utskottet ser ingen anledning att ändra sitt ställningstagande och avstyrker därför motion Fi404.

Investeringar inom byggnadsstyrelsens lokalhållningsområde

Investeringsbehovet för perioden 1989/90–1991/92 beräknas av föredraganden till ca 2 900 milj. kr. En bedömning av investeringarnas fördelning på resp. budgetår framgår av följande tabell. Beloppen för de sista åren bör betraktas som preliminära.

Tabell 2. Investeringar i prisläget 1988-01-01
Milj. kr.

Treårsplan	1989/90	1990/91	1991/92
Pågående/beslutade	784	700	546
Nya investeringar m.m.	176	260	414
Summa investeringar	960	960	960

Inom ramen för treårsplanen bör följande större byggnadsobjekt över 50 milj. kr. kunna påbörjas under perioden 1989–1992. Objekten redovisas i prioriteringsordning inom resp. huvudtitel.

Tabell 3. Planerade byggnadsobjekt över 50 milj. kr. 1989–1992
Milj. kr.

Departement	Byggnadsprojekt	Kostnad
Justitie-	Stockholm. Ombyggnad för tingsrätten	64
	Malmö. Förvaltningsbyggnad	217
	Karlskrona. Förvaltningsbyggnad	95 ¹
	Huddinge. Förvaltningsbyggnad	155 ²
Utrikes-	Washington. Kansli	100 ²
	New York. Kansli	100 ²
Finans-	Karlskrona. Ombyggnad för plan- och bostadsverket	82 ¹
	Stockholm. Nybyggnad i kv. Rosteriet	84
	Stockholm. Ombyggnad i kv. Johannes st.	65 ²
	Stockholm. Ombyggnad i kv. Brunkhalsen	152 ²
	Örebro. Nybyggnad för SCB	202 ²
Utbildnings-	Stockholm. Nybyggnad för Wasa-museet	178
	Stockholm. Kungl. biblioteket	193
	Göteborg. Nybyggnad för musikutbildning	170
	Uppsala. Ombyggnad av f.d. SI-området för dataämnen	91
	Uppsala. Om- och nybyggnad för landsarkivet	74
	Stockholm. KI mikrobiologi	113 ²
	Göteborg. CTH, matematiskt centrum	93 ²
	Stockholm. KTH, nybyggnad för elektronik et 2	72 ²
	Stockholm. Nybyggnad för geologi vid universitetet	90 ²

¹ Projekt redovisat för riksdagen i proposition 1988/89:25

² Nytt projekt, ej tidigare redovisat för riksdagen

Justitiekommittén (1988/89:JuU15), utbildningskommittén (1988/89:UbU27) och bostadskommittén (1988/89:BoU8) har behandlat ett antal motioner med krav på ändrade planer och/eller investeringsmedel för olika byggnadsprojekt. Samtliga dessa motioner har avstyrkts av resp. utskott. En av motionerna, motion 1988/89:Ub664 (mp), har föranlett en reservation som fogats till utbildningskommitténs betänkande. I motionen begärs en alternativ placering av matematiskt centrum i Göteborg (jfr tabell 3). I reservationen framhålls att den beslutade lokaliseringen av centret är olycklig bl.a. från kommunikations- och kulturhistorisk synpunkt.

Utskottet har inget att erinra mot beräkningen av investeringsbehoven för de kommande tre budgetåren och ej heller mot den av föredraganden angivna prioriteringsordningen för de större byggnadsprojekten.

Inredning och utrustning m.m.

I propositionen beräknas anslagsbehovet för nästa budgetår till 20 milj. kr. Utskottet tillstyrker regeringens förslag.

Prisregleringslagen och hyrorna

I *motion Fi403* yrkande 1 av Axel Andersson och Stig Gustafsson (båda s) föreslås att den beredskapslag som möjliggör införande av prisreglering bör utvidgas till att gälla även för lokalhyror.

Utskottet vill med anledning av motionen anföra följande.

I april 1987 avlämnade prislagsutredningen sitt betänkande *Ny prisregleringslag* (Ds Fi 1987:5). I betänkandet har vissa bestämmelser om hyresstopp tagits upp till behandling och föreslås omfattas av den nya prisregleringslagen. Dessa förslag till bestämmelser skall endast kunna tillämpas – förutom vid krig eller krigsfara – om det av någon annan orsak har uppkommit en fara för allvarlig stegring av hyrorna för bostadslägenheter eller andra lägenheter (lokaler) inom riket. I utredningen understryks att bestämmelser om hyresstopp inte är avsedda som ett medel för den allmänna bostadspolitiken eller för ingrepp på lokalhyresmarknaden av andra skäl än stabiliseringspolitiska. Hyresstopp skall i fredstid endast kunna tillgripas om allvarliga hyresstegringar – ensamma eller i förening med allvarliga prisstegringar på andra områden – hotar att rubba den samhällsekonomiska balansen. Förslaget till en ändring av denna beredskapslag är för närvarande under behandling i regeringskansliet. Mot denna bakgrund avstyrks motion *Fi403* yrkande 1 av utskottet.

Hemställen

Utskottet hemställer

1. beträffande riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen

a) att riksdagen lägger till handlingarna vad som anförts i proposition 1988/89:100 bilaga 2 punkt 5 och bilaga 9 punkt C mom. 3.

b) att riksdagen med avslag på motionerna 1988/89:Fi409 och 1988/89:Fi415 godkänner vad som förordats i proposition 1988/89:100 bilaga 9 punkt C mom. 1 och 2 och som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför om riktlinjer för hantering av lokalkostnader och samordnad statlig lokalförsörjning,

2. beträffande *byggnadsstyrelsen*

att riksdagen till *Byggnadsstyrelsen* för budgetåret 1989/90 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr.,

3. beträffande *kostnader för en myndighets lokaler*

att riksdagen avslår motion 1988/89:Fi403 yrkande 2,

4. beträffande *försäkringskassornas lokalanskaffning*

att riksdagen avslår motion 1988/89:Fi404.

5. beträffande *investeringar inom byggnadsstyrelsens lokalhållningsområde*

a) att riksdagen godkänner den i proposition 1988/89:100 bilaga 9 punkt C 2 mom. 1 förordade treårsplanen,

b) att riksdagen till *Investeringar m.m.* för budgetåret 1989/90 anvisar ett reservationsanslag på 1 100 000 000 kr.,

6. beträffande *inredning och utrustning m.m.*

att riksdagen till *Inredning och utrustning m.m.* för budgetåret 1989/90 anvisar ett reservationsanslag på 20 000 000 kr.,

7. beträffande *prisregleringslagen och hyrorna*

att riksdagen avslår motion 1988/89:Fi403 yrkande 1.

Stockholm den 18 april 1989

På finansutskottets vägnar

Anna-Greta Leijon

Närvarande: Anna-Greta Leijon (s), Anne Wibble (fp), Roland Sundgren (s), Lars Tobisson (m), Gunnar Björk (c), Per Olof Håkansson (s), Rune Rydén (m), Iris Mårtensson (s), Lisbet Calner (s), Arne Kjörnsberg (s), Filip Fridolfsson (m), Lars De Geer (fp), Ivar Franzén (c), Hans Petersson (vpk), Carl Frick (mp), Marianne Carlström (s) och Sonia Karlsson (s).

Reservationer

1. Riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen (mom. 1 b)

Anne Wibble (fp), Lars Tobisson (m), Gunnar Björk (c), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Lars De Geer (fp) och Ivar Franzén (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 3 börjar med "Utskottet har" och på s. 4 slutar med "motion Fi415" bort ha följande lydelse:

I föregående års budgetproposition redovisades vissa riktlinjer för förnyelsearbetet på detta område. Regeringen återkommer i årets budgetproposition 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 lokalhållande myndigheter, dvs. byggnadsstyrelsen, affärsverken

och försvarsmyndigheterna. Utskottet 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 tidigare aktualiserats i reservationer från de borgerliga partierna rörande dessa frågor (se t.ex. FiU 1987/88:26).

Behovet av mer långtgående åtgärder framgår tydligt av en under år 1988 offentliggjord förstudie av riksrevisionsverket (RRV) om statens markinnehav, vilken bekräftar att det finns stora brister 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 tjänsteproducerande 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 intern hyressättning 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 m² innebär detta ett genomsnittsvärde på 5 000 kr. per m². 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 kr. per m². 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 avspglas i kostnadsanpassningar på dessa områden.

Vad som behövs är konkurrens. Enligt utskottets 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 sammansättning 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. Vad utskottet här anfört innebär att utskottet delar den uppfattning som framförs i motion Fi409 att byggnadsstyrelsens förvaltande verksamhet bör överföras till två eller flera fastighetsbolag. Sammanfattningsvis kan konstateras att en överföring av statens fastighetsinnehav till

flera fastighetsbolag, som efter hand kan privatiseras, rimligtvis måste leda till bl.a.

1988/89:FiU26

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.

Utskottet tillstyrker med det anförda motion Fi409.

Utskottet kan i långa stycken dela den kritik som i motion Fi415 riktas mot byggnadsstyrelsens handläggning av lokalfrågorna. Förslaget i motionen innebär emellertid endast att en ny översyn av byggnadsstyrelsens verksamhet skall genomföras och att man därvid bör överväga att de statliga myndigheterna var för sig får till uppgift att anskaffa och förvalta sina lokaler. Som framgått av vad utskottet anført med anledning av motion Fi409 finns det inget behov av att tillsätta ytterligare en utredning som skall göra en allmän översyn av byggnadsstyrelsens verksamhet. En planering för ett överförande av byggnadsstyrelsen till två eller flera fastighetsbolag kan som utskottet ser det påbörjas omedelbart.

Utskottet avstyrker med det anförda motion Fi415.

dels att utskottets hemställan under 1 b bort ha följande lydelse:

1. *beträffande riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen*
 - b) att riksdagen med bifall till motion 1988/89:Fi409 och med anledning av proposition 1988/89:100 bilaga 9 punkt C mom. 1 och 2 samt med avslag på motion 1988/89:Fi415 hos regeringen begär förslag om en översyn av byggnadsstyrelsens status och organisation enligt de riktlinjer som angetts av utskottet,

2. Riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen (mom. 1 b)

Carl Frick (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 3 börjar med "Utskottet har" och på s. 4 slutar med "motion Fi415" bort ha följande lydelse:

I motionerna Fi409 och Fi415 riktas kritik mot det sätt på vilket staten i dag handhar lokalförsörjningsfrågorna. I motion Fi409 föreslås en ombildning av byggnadsstyrelsen till aktiebolag, och i motion Fi415 krävs att en utredning genomför en grundlig översyn av byggnadsstyrelsens verksamhet. Utredningen skall därvid beakta alternativet att byggnadsstyrelsen läggs ned och att varje statlig myndighet får uppgiften att själv anskaffa och förvalta sina lokaler.

Utskottet delar den uppfattning som framförs i motionerna Fi409 och Fi415 att propositionens förslag till förändringar av riktlinjerna för handläggning av den statliga lokalförsörjningen inte är tillräckligt långtgående. Det är, enligt utskottets uppfattning, inte möjligt att inom ramen för de i

propositionen angivna riktlinjerna uppnå en effektiv ordning vad avser statsförvaltningens lokalförsörjning.

Som utskottet ser det bör en grundlig översyn göras av byggnadsstyrelsens verksamhet. I denna översyn bör utöver vad som sägs i motion Fi415 även det alternativ som föreslås i motion Fi409 att överföra byggnadsstyrelsens verksamhet till två eller flera fastighetsbolag prövas.

Arbetet med en översyn av byggnadsstyrelsens organisation och verksamhet bör inledas omedelbart, och ett ställningstagande till dessa frågor bör kunna ske i anslutning till nästa års budgetproposition.

Utskottet tillstyrker med det anförda motion Fi415.

dels att utskottets hemställan under 1 b bort ha följande lydelse:

1. beträffande *riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen*

b) att riksdagen med bifall till motion 1988/89:Fi415 och med anledning av proposition 1988/89:100 bilaga 9 punkt C mom. 1 och 2 samt motion 1988/89:Fi409 hos regeringen begär förslag om en översyn av byggnadsstyrelsens verksamhet och organisation enligt de riktlinjer som angetts av utskottet.

3. Försäkringskassornas lokalanskaffning (mom. 4)

Lars Tobisson, Rune Rydén och Filip Fridolfsson (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 5 börjar med "Motionärerna kräver" och på s. 6 slutar med "motion Fi404" bort ha följande lydelse:

I regeringsbeslut den 17 juni 1982 regleras förfaringsättet beträffande anskaffning av lokaler för försäkringskassorna. Riksförsäkringsverket skall i samråd med byggnadsstyrelsen upprätta generella riktlinjer för förhyrning av lokaler. Försäkringskassorna får inte utan riksförsäkringsverkets medgivande träffa hyresavtal där bashyran per år överstiger 400 000 kr. eller där hyrestiden överstiger tio år.

Utskottet är av samma uppfattning som framförs i motion Fi404 att dessa föreskrifter måste betraktas som otidsenliga och är betungande för försäkringskassorna. Onödiga tidsutdräcker kan förekomma i självklara ärenden. Det finns en risk för att försäkringskassorna, som i sin strävan att upprätthålla en god service till de försäkrade ständigt måste se över lokalkontorsnätets utformning, ofta – framför allt inom storstadsregionerna – kommer i det läget att man inte kan ge bindande besked i tid, varvid annan intressent får företräde.

Enligt utskottets mening finns tillräcklig kompetens och ansvarsmedvetenhet inom försäkringskassorna och riksförsäkringsverket för att dessa själva utan byggnadsstyrelsens medverkan skall kunna handlägga lokalfrågorna.

Utskottet tillstyrker med det anförda motion Fi404.

dels att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *försäkringskassornas lokalanskaffning*
att riksdagen tillstyrker motion 1988/89:Fi404.

Anne Wibble (fp), Lars Tobisson (m), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m) och Lars De Geer (fp) anser att den del av utskottets yttrande på s. 7 som börjar med "I april" och slutar med "av utskottet" bort ha följande lydelse:

Såväl svenska som internationella undersökningar visar entydigt att prisregleringar har negativa verkningar på det marknadsekonomiska systemets funktionssätt och aldrig varaktigt kan hålla tillbaka prisstegringar. Utskottet har tvärtom vid upprepade tillfällen framhållit risken för att en reglering verkar höjande på prisnivån. Motionärernas förslag rimmar också sällsynt illa med den ytterligare avreglering, t.ex. inom byggmarknaden, som utskottet anser nödvändig. Utskottet vill bestämt avvisa förslaget i motionen att genom lagstiftning möjliggöra för en regering ett införande av hyresstopp för lokaler.

Utskottet avstyrker motion Fi403 yrkande 1.

Särskilda yttranden

1. Riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen (mom. 1 b)

Hans Petersson (vpk) anför:

Jag har inga invändningar mot de allmänna riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen som redovisas i propositionen. I samband med behandlingen av dessa riktlinjer tar emellertid föredraganden också upp frågan om en sammanslagning av fortifikationsförvaltningen och byggnadsstyrelsen. Enligt min mening bör det finnas utrymme för betydande rationaliseringar vid en sammanslagning av fortifikationsförvaltningen och byggnadsstyrelsen. En motion som bl.a. tar upp denna fråga har också väckts av vänsterpartiet kommunisterna med anledning av proposition 1988/89:80 om verksamhet och anslag för det militära försvaret m.m. under budgetåret 1989/90. Denna motion kommer senare i vår att behandlas av försvarsutskottet.

2. Investeringar inom byggnadsstyrelsens lokalhållningsområde (mom. 5 a)

Carl Frick (mp) anför:

Jag är av samma uppfattning som utskottet att det är angeläget att det matematiska centrum som är gemensamt för Chalmers tekniska högskola och universitet i Göteborg får ändamålsenliga och tillräckliga lokaler. Problem med kommunikationerna och kulturhistoriska hänsyn innebär emellertid att en alternativ lokalisering av det matematiska centrumet bör utredas förutsättningslöst. Det bör även framhållas att den lokala opinionen vänder sig mot den valda platsen för byggandet av detta centrum. Vad jag här anfört överensstämmer med vad som framhålls i reservation 1 i utbildnings-

utskottets betänkande 1988/89:UbU27. Som jag ser det påverkar inte mitt ställningstagande till lokaliseringen av matematiskt centrum storleken av anslaget under punkt C2.

1988/89:FiU26

Sammanfattning	1
Propositionen	1
Motionerna	2
Utskottet	2
Riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen	2
Byggnadsstyrelsen	4
Kostnaderna för en myndighets lokaler	5
Försäkringskassornas lokalanskaffning	5
Investeringar inom byggnadsstyrelsens lokalhållningsområde ..	6
Inredning och utrustning m.m.	7
Prisregleringslagen och hyrorna	7
Hemställen	7

Reservationer

1. Riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen (mom. 1 b) (m, fp, c)	8
2. Riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen (mom. 1 b) (mp)	11
3. Försäkringskassornas lokalanskaffning (mom. 4) (m)	12
4. Prisregleringslagen och hyrorna (mom. 7, motiveringen) (m, fp) ...	13

Särskilda yttranden

1. Riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen (mom. 1 b) (vpk)	13
2. Investeringar inom byggnadsstyrelsens lokalhållningsområde (mom. 5 a) (mp)	13

Tabeller

Tabell 1	Byggnadsstyrelsens förslag till resultatbudget för fastighetsförvaltning	5
Tabell 2	Investeringar i prisläget 1988-01-01	6
Tabell 3	Planerade byggnadsobjekt över 50 milj. kr. 1989- 1992	6

