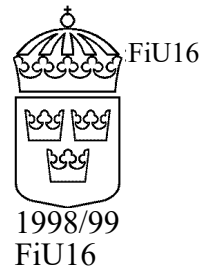


# Finansutskottets betänkande 1998/99:FiU16

Statlig fastighetsförvaltning och fastighetsinveste-  
ringsbolag



## Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet fyra motioner väckta under allmänna motionstiden som rör den statliga fastighetsförvaltningen och myndigheters lokalförsörjning. Därtill behandlas en motion med förslag om att införa en lag om fastighetsinvesteringsbolag.

Utskottet avstyrker samtliga motioner.

Till betänkandet har fogats två reservationer och ett särskilt yttrande.

## Motionerna

1998/99:Fi503 av Lennart Hedquist och Carl Erik Hedlund (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lag om fastighetsinvesteringsbolag i enlighet med vad som anförts i motionen.

1998/99:Fi506 av Rune Berglund och Berit Andnor (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en inventering av Fastighetsverkets skogsarealer.

1998/99:Fi903 av Birgitta Carlsson och Ulla-Britt Hagström (c, kd) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om avkastningskrav på Akademiska Hus för undervisningslokaler till högskolor.

1998/99:Fi907 av Maggi Mikaelsson och Gudrun Lindvall (v, mp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att ompröva SFV:s avkastningskrav,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att regeringen ger sådana instruktioner till SFV att inventeringar av naturvården och skyddsvärda biotoper skyndsamt genomförs samt att skogsinnehavet certifieras.

1998/99:Kr254 av Lennart Kollmats och Kenth Skårvik (fp) vari yrkas

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att göra en utredning om principerna vid hyressättning av museer och andra liknande statliga byggnader.

Under ärendets beredning har utskottet haft två interna utfrågningar. Den 19 januari 1999 informerade generaldirektör Christer Wadelius, Statens fastighetsverk, om förvaltningen av statliga fastigheter och fjällnära skogar och den 2 februari redovisade professor Lars Vinell, Finanskollegiet, och Carl Johan Åberg, Aktiefremjandet, sina synpunkter på förslaget om fastighetsinvesteringsbolag.

## Utskottet

Hyressättning av museer, m.m.

### Bakgrund

Riksdagen beslutade i december 1991 om nya riktlinjer för den statliga fastighetsförvaltningen och ombildningen av Byggnadsstyrelsen, m.m. (prop. 1991/92:44, bet. 1991/92:FiU8, rskr. 1991/92:107). Riksdagen lade då också fast nya riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen. Samtidigt tillkännagav riksdagen att regeringen borde återkomma till riksdagen i vissa frågor angående förvaltning av universitetens och högskolornas fastigheter, statens ansvar för slottsanläggningar med omgivande mark och kronomarkerna samt förvaltningen av nationella kulturinstitutioner. Riksdagen beslutade i december 1992 om en ny organisation för förvaltning av statens fastigheter och lokaler m.m. (prop. 1992/93:37, bet. 1992/93:FiU8, rskr. 1992/93:123).

Lokalförsörjningsreformen och Byggnadsstyrelsens ombildning syftade till att uppnå en effektivare lokalförsörjning samt en effektivare fastighets- och förmögenhetsförvaltning. Riksdagen beslutade följande riktlinjer för den statliga lokalförsörjningen:

- Fastighetsförvaltningen skall skiljas från brukandet av lokaler och mark.
- En mer rättvisande bild skall ges av mark- och lokalkostnaderna i statsbudgeten.
- Fastighetsförvaltningen skall bedrivas med ett, så långt möjligt, marknadsmässigt avkastningskrav.
- Fastighetsförvaltningen bör bedrivas i separata resultatenheter, som så långt möjligt formas efter olika fastigheters särart.
- Statens ägarroll bör renodlas. Graden av kapitalbindning och avkastningen på kapitalet bör fortlöpande bli föremål för prövning.
- Styrelsens och den verkställande ledningens ansvar för fastighetsförvaltningen bör klaras ut på ett bättre sätt än vad som är möjligt inom myndighetsformen. Förvaltningen bör därför företrädesvis bedrivas i aktiebolagsform.
- De fastigheter som av historiska eller andra skäl inte kan överföras till bolag bör, oavsett nuvarande förvaltare, omfattas av en samordnad förvaltning i myndighetsform.

I mars 1996 tillsattes en särskild utredare med uppdrag att göra en utvärdering av ombildningen av Byggnadsstyrelsen, m.m. (dir. 1996:21). I uppdraget ingick bl.a. att undersöka konsekvenserna av ombildningen, belysa om syftena uppnåtts, peka på eventuella brister och lämna förslag till förändringar.

Utredningen överlämnade i december 1996 delbetänkandet Statens ändamålsfastigheter, princip för förvaltning och hyressättning (SOU 1996:187) och i juni 1997 slutbetänkandet Lokalförsörjning och fastighetsäggande, en utvärdering av statens fastighetsorganisation (SOU 1997:96). I maj 1997 lämnades tilläggsdirektiv rörande vissa frågor om Fortifikationsverket (dir. 1997:88). Ett särskilt betänkande, Försvarets fastigheter, former för en kostnadseffektiv och verksamhetsinriktad förvaltning (SOU 1997:144), överlämnades i oktober 1997. Utredningen föreslog bl.a. att en särskild modell för hyressättning av ändamålsfastigheter skulle införas i staten.

Regeringen redogjorde i proposition 1997/98:137 Förvaltning av statens fastigheter och statliga myndigheters lokalförsörjning m.m. för de överväganden regeringen gjort med anledning av utvärderingen. Regeringen bedömde att den genomförda reformen var bra och att principerna bakom den bör ligga fast. Samtidigt aviserade dock regeringen att den avsåg att verka för ytterligare effektiviseringar inom lokalförsörjningsområdet. Regeringen ansåg inte att det fanns skäl att införa den särskilda modell för hyressättning av ändamålsfastigheter som utredaren föreslagit. Finansutskottet delade i sitt betänkande (1997/98:FiU25) regeringens bedömning.

### **Motionen**

I den *folkpartistiska* kommittémotionen *Kr254* av Lennart Kollmats och Kenth Skårvik kritiseras principerna för hyressättning av museer, m.m. (yrkande 9). Motionärerna anser att principerna har fått orimliga konsekvenser och att redovisningsmetoden ger en felaktig bild av lokalernas marknadsvärde. De anmärker att när staten låter uppföra byggnader för museer görs detta för respektive museums behov och inte allmänt för uthyrning.

Motionärerna anför att Folkpartiet liberalerna anser att principerna för hyressättning av museer och andra liknande statliga byggnader bör ses över så att inte en fiktiv hyra debiteras med fantasibelopp som ger en felaktig uppfattning om aktuellt statligt stöd till verksamheten. Riksdagen bör, föreslår de, uppdra åt regeringen att tillsätta en sådan utredning och sedan återkomma till riksdagen med förslag.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet utgår från att regeringen noggrant följer frågan. Det är viktigt att hyresgästernas behov och intressen kan tillgodoses i dialogen med hyresvärdarna. Enligt vad utskottet kan bedöma fungerar denna dialog i dag väl, och utskottet kan därför inte se behovet av någon ytterligare utredning. Principerna för hyressättning för museer m.m. var föremål för utvärdering av den ovan nämnda utredningen och diskuterades utförligt i betänkandet Statens

Utskottet vill också betona att en av intentionerna med reformen var att skapa en mer rättvisande bild av lokalkostnaderna i statsbudgeten. Även i det fall fastigheten är helt avskriven finns det en kapitalkostnad, nämligen om fastighetsägaren har en möjlighet att utnyttja byggnaden för annat ändamål. Statens fastighetsverk beslutar i dialog med hyresgästen ett återanskaffningsvärde som grund för kapitalkostnaden. Därigenom fås en hyra som indikerar vad den statliga verksamheten kostar. Påståendet i motionen om att museer betalar hyror som uppgår till fantasibelopp har enligt vad utskottet kunnat erfara inte något stöd i verkligheten.

Motion Kr254 (fp) yrkande 9 avstyrks.

## Statens fastighetsverks och Akademiska Hus avkastningskrav

### Bakgrund

För Statens fastighetsverk har regeringen beslutat om ett avkastningskrav som innebär att verket skall uppnå ett resultat efter finansiella poster (före extraordinära poster inklusive eventuella reavinster vid fastighetsförsäljningar) som motsvarar en avkastning på genomsnittligt myndighetskapital på 2,8 %. Avkastningskravet bygger på ett antagande om hyresintäkter och anslagsmedel under året på ca 1,5 miljarder kronor. Vidare skall Statens fastighetsverk sträva efter att bibehålla en relation mellan det totala myndighetskapitalet och verkets totala omslutning på 50 %, dvs. en soliditet på 50 %.

Akademiska Hus avkastningskrav är 10 % av eget kapital. Av årsredovisningen för år 1997 framgår att avkastningen det året uppgick till 9 %.

### Motionerna

Birgitta Carlsson (c) och Ulla-Britt Hagström (kd) föreslår i *motion Fi903* att avkastningskravet för Akademiska Hus AB sänks för undervisningslokaler till högskolor. Motionärerna påpekar att Högskolan i Skövde står inför en kraftig utbyggnad men att de hyresvillkor som Akademiska Hus AB erbjuder högskolorna ligger på en mycket hög nivå. Om erbjudandet accepteras skulle det innebära att hyreskostnadernas andel av statsbidraget skulle uppgå till knappt 30 % mot normalt 15 %.

I *motion Fi907* av Maggi Mikaelsson (v) och Gudrun Lindvall (mp) föreslås att regeringen får i uppdrag att ompröva avkastningskravet på Statens fastighetsverk (yrkande 1). Motionärerna anför att Statens fastighetsverk under senare tid har kritiserats för att göra för stora avverkningar i svårför-yngrad skog med höga naturvärden i södra Lappland. Motionärerna menar att en av orsakerna till avverkningarna torde vara avkastningskravet. Det kan inte, anför de, vara rimligt att ålägga ett statligt verk avkastningskrav som leder till att skogsvårdslagens miljömål riskerar att överträdas.

Utskottet vill inledningsvis erinra om att ett sänkt avkastningskrav för Statens fastighetsverk eller Akademiska Hus AB leder till ökat upplåningsbehov och därmed förbundna räntekostnader över statsbudgeten. Vad avser Akademiska Hus AB har emellertid utskottet under beredningen erfarit att avkastningskravet kan komma att omprövas i samband med företagets bolagsstämma under våren.

Totalt sett kommer ett sänkt avkastningskrav för Akademiska Hus AB att leda till lägre kapitalkostnad i framtiden. Den ändrade kapitalkostnaden kommer successivt att få genomslag på nya kontrakt genom lägre hyror vid nyinvesteringar och i takt med att gamla kontrakt omsätts. Myndigheternas anslag justerades inför systemomläggningen för att förändrade lokalkostnader inte skulle påverka verksamhetens förutsättningar. Skulle man sänka avkastningskravet och därmed sänka hyran är det därför rimligt att genomföra en översyn av de aktuella anslagen.

Vad beträffar avkastningskravet för Statens fastighetsverk förutsätter utskottet att miljömålet enligt skogsvårdslagen inte eftersätts på grund av avkastningskravet. Vid den utfrågning som utskottet höll med Statens fastighetsverks generaldirektör Christer Wadelius framkom att verket bedömer att avkastningskravet är rimligt satt och inte står i motsättning till högt ställda ambitioner på miljöområdet. Utskottet vill för sin del framhålla miljövärdenas betydelse för skogsbruket inom Fastighetsverkets skogsarealer.

Vad beträffar Akademiska Hus AB:s erbjudande till Högskolan i Skövde ankommer det inte på utskottet att uttala sig om det enskilda fallet. Det kan emellertid vara värt att notera att med det system som tillämpas för fastighetsförvaltningen i staten är det inte helt säkert att ett sänkt avkastningskrav för Akademiska Hus AB som motionärerna föreslår skulle komma just Högskolan i Skövde till godo. Om statsmakterna önskar stödja utbyggnaden av Högskolan i Skövde ytterligare torde ett mer träffsäkert sätt vara att höja högskolans anslag över statsbudgeten. Vidare bör påpekas att högskolan inte är hänvisad till att hyra av endast Akademiska Hus utan också har möjlighet att hyra lokaler av andra fastighetsvärdar – antingen i eventuellt befintliga eller nya fastigheter.

Motionerna Fi903 (c, kd) och Fi907 (v, mp) yrkande 1 avstyrks.

## Inventering av naturvårdsvärden i Statens fastighetsverks skog

### **Bakgrund**

#### *Gällande bestämmelser*

För sin skogsförvaltning har Statens fastighetsverk att följa skogsvårdslagens (1979:429) bestämmelser. Av portalparagrafen i skogsvårdslagen framgår att skogen skall skötas så att den uthålligt ger en god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden behålls. I förarbetena framhålls att miljömålet och produktionsmålet skall vara jämställda (prop. 1992/93:226, bet. 1992/93:JoU15 s. 18).

Skogsvårdslagen reglerar hur avverkning av skog får ske. Av 10 § framgår att avverkning på skogsmark skall vara ändamålsenlig för återväxt av ny skog eller främja skogens utveckling. Syftet med denna bestämmelse är enligt förarbetena att tillgodose behovet av ett långsiktigt bärkraftigt skogsbruk. Bestämmelsernas närmare utformning ändrades genom 1993 års skogspolitiska beslut (prop. 1992/93:226, bet. 1992/93:JoU15) i syfte att möjliggöra en mindre stel tillämpning genom att tillåta nya avverkningsformer, dock med bibehållet krav på ändamålsenlighet i fråga om återväxt. Efter den utvärdering av skogspolitiken som genomfördes under år 1998 kompletterades bestämmelserna i 10 § med ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om hur avverkningen skall bedrivas för att vara ändamålsenlig för återväxten eller för att främja skogens utveckling (prop. 1997/98:158, bet. 1998/99:MJU3).

I 11 § skogsvårdslagen regleras skogsägarnas möjligheter att avverka. För större skogsinnehav är det således möjligt att ge föreskrifter om att högst en viss andel av en brukningsenhets skogsmarksareal får avverkas under en viss period. I fråga om mindre skogsinnehav får föreskrifterna innebära att avverkning inte får ske i sådan utsträckning att mer än hälften av brukningsenhets produktiva skogsareal kommer att bestå av kalhyggen och yngre skog.

En ny bestämmelse sedan 1 januari 1999 är att varje brukningsenhet skall ha en aktuell redovisning som anger hur skogen ser ut på brukningsenheten och vilka natur- och kulturmiljövärden som finns registrerade för enheten. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om vad redovisningen skall innehålla, om vad som avses med en aktuell redovisning och om undantag från kravet på redovisning (14 a §). Av förarbetena (prop. 1997/98:158) framgår att syftet med denna skyldighet inte är att detaljreglera skogsägarens handlande, utan att det bör råda en stor frihet för skogsägaren att bestämma detaljinnehållet. Det bör emellertid vara obligatoriskt att redovisa uppgifter om natur- och kulturmiljövärden som tagits fram och dokumenterats genom myndigheternas inventeringar. Det framgår vidare att skogsägaren bör ges rimlig tid att skaffa sig en redovisning och att det inte finns någon straffsanktion kopplad till bestämmelsen.

Enligt 15 § meddelar regeringen föreskrifter om att skog som är svår att föryngra på grund av dess ogynnsamma läge eller som behövs som skydd mot sand- eller jordflykt eller för att förhindra att fjällgränsen flyttas ned skall avsättas som svårföryngrad skog eller skyddsskog. Avverkning i svårföryngrad skog eller skyddsskog får inte ske utan Skogsvårdsstyrelsens tillstånd (16 §). I ansökan skall sökanden redovisa vad hon avser att göra för att tillgodose naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen. I 18 § anges att tillstånd till avverkning i fjällnära skog inte får ges om avverkningen är oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården eller kulturmiljövården.

I skogsvårdslagen finns även bestämmelser med innebörden att skogsbruket skall visa hänsyn till rennäringen (20–21 §§). Hyggenas storlek och utläggning, skogsbilarnas sträckning etc. skall göras på ett sådant sätt att berörd sameby får tillgång till sammanhängande betesområden och vegetation som behövs inom området för samling, flyttning och rastning. Före avverkning inom rennäringens åretruntmarker skall berörd sameby beredas tillfälle

till samråd. Samråd krävs dock bara om brukningsenheten är större än 500 hektar produktiv skogsmark och hygget är större än 20 hektar (10 hektar i fjällnära skogar). Samrådet skall omfatta avverkningen, med efterföljande skogsvårdsåtgärder.

I ansökan om tillstånd för avverkningen skall sökanden redovisa vad hon avser göra för att tillgodose rennäringens intressen. Tillstånd meddelas inte om avverkningen medför sådant väsentligt bortfall av renbete att möjligheterna att hålla tillåtet renantal påverkas eller omöjliggör sedvanlig samling och flyttning av vinterhjord.

Enligt 30 § skogsvårdslagen får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen vid skötseln av skog, såsom i fråga om hyggens storlek och utläggning, beståndsanläggning, kvarlämnande av träd och trädssamlingar, gödsling, dikning och skogsbilvägars sträckning. Föreskrifter får inte vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

### **Motionerna**

I *motionerna Fi506* av Rune Berglund och Berit Andnor (s) och *Fi907* av Maggi Mikaelsson (v) och Gudrun Lindvall (mp) föreslås att en inventering görs av Statens fastighetsverks skogsarealer (yrkande 2).

I motion *Fi907* (v, mp) anförs att Statens fastighetsverk under senare tid har kritiserats för stora avverkningar i svårförnygrad skog med höga naturvärden i södra Lappland. De anser att det är anmärkningsvärt att naturvärdesinventeringar påbörjats först fem år efter det att verket bildades och fyra år efter ikraftträdandet av den nya skogsvårdslagen. Det är nödvändigt, menar motionärerna, att staten är ett föredöme när det gäller miljöhänsyn på de statligt ägda markområdena. Därför bör regeringen ge sådana instruktioner till Statens fastighetsverk att inventeringar av naturvärden och skyddsvärda biotoper skyndsamt genomförs samt att skogsinnehavet certifieras.

I motion *Fi506* (s) anförs att Statens fastighetsverks omfattande avverkningar är till nackdel för naturvård och rennäring. Särskilt påtagligt blir detta enligt motionärernas bedömning i Jämtlands län där geologi, topografi och klimat samverkar så att produktiv skogsmark når mycket nära kalfjället. Avverkning i dessa områden leder till att de sista större sammanhängande naturskogarna eller skogar med naturskogskaraktär utanför reservaten är på väg att försvinna. Dessa skogar är dåligt inventerade från naturvårdssynpunkt. Därför bör, menar motionärerna, en noggrann naturvårds- och nyckelbiotopsinventering genomföras av Statens fastighetsverks skogsarealer.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vill inledningsvis betona att Statens fastighetsverk har att följa skogsvårdslagens bestämmelser om miljömålet. Skogsvårdslagen likställer miljö- och produktionsmålen i skogsbruket. Utskottet utgår från att Statens fastighetsverk följer gällande bestämmelser i lagstiftningen.

I skogsvårdslagen regleras i 14 a § kravet på skogsägare att upprätta en skogs- och miljöredovisning. I likhet med motionärerna anser utskottet att en naturvärdesinventering på Fastighetsverkets skogsarealer är mycket angelägen. Vid den utskottsutfrågning som utskottet arrangerade med generaldirektören för Statens fastighetsverk, Christer Wadelius, framkom att verket bedriver ett sådant kartläggningsarbete. Wadelius erinrade om att Fastighetsverket tog över skogsarealen från Assi Domän år 1996 och att verket bedriver arbetet med den skyndsamhet som högt satta kvalitetskrav tillåter och med beaktande av att arbetet huvudsakligen måste bedrivas under den snöfria delen av året. Utskottet vill för sin del understryka vikten av att inventeringen är klar i god tid före den utsatta tidsfristen år 2003.

Enligt uppgift under utfrågningen strävar Statens fastighetsverk mot att uppfylla gällande kriterier för certifiering av skogsbruk enligt FSC (Forest Stewardship Council). En certifiering kan väntas under innevarande år.

Utskottet konstaterar mot denna bakgrund att syftet med motionerna Fi506 (s) och Fi907 (v, mp) yrkande 2 kan anses vara på väg att tillgodoses varför något tillkännagivande inte är erforderligt. Motionerna avstyrks därför.

## Fastighetsinvesteringsbolag

### Bakgrund

#### *Regeringsärenden*

I en skrivelse den 10 januari 1996 som överlämnades till Finansdepartementet hemställde Lars Vinell att skatteregler införs för en ny typ av fastighetsinvesteringsbolag. Vidare tog Jan Kvarnström, Securum, i en skrivelse den 15 januari 1996 upp frågan om införande av sådana regler i skattelagstiftningen.

Regeringen beslutade vid sammanträde den 28 november 1996 att inte vidta någon åtgärd med anledning av skrivelserna med hänvisning till att problemen på fastighetsmarknaden torde kunna lösas med tillämpning av befintliga regler. Samma resultat, dvs. enkelbeskattning, kan uppnås genom att ett fastighetsbolag ger ut ett lån.

I en skrivelse daterad i juni 1998 av Carl Johan Åberg m.fl. med titeln Fastighetsinvesteringsbolag (FIB) ett reformförslag föreslås att särskilda bestämmelser införs för fastighetsinvesteringsbolag. Bakom skrivelsen står Aktiefrämjandet. Förslaget gäller framför allt ändringar av olika skattebestämmelser. Skrivelsen är överlämnad till Finansdepartementet och är för närvarande föremål för beredning på värdepappersmarknadsenheten.

#### *Tidigare riksdagsbehandling*

Riksdagen har vid två tidigare tillfällen behandlat motionsförslag om att införa särskild lagstiftning för fastighetsinvesteringsbolag. Riksdagen har båda gångerna avslagit motionerna (bet. 1996/97:FiU20, 1997/98:FiU25). I sitt betänkande 1996/97:FiU20 motiverade finansutskottet sitt ställningstagande med att hänvisa till regeringens beslut den 28 november 1996.



I de motioner som tidigare väckts har hänvisningar gjorts till en rapport av professor Lars Vinell: Vitaliserad fastighetsmarknad genom nya investeringsvägar. Rapporten utarbetades på uppdrag av Catella, Diligentia och Securum och innehåller ett förslag om att införa särskilda bestämmelser för fastighetsinvesteringsbolag (FIB). Fastighetsinvesteringsbolag skulle enligt förslaget vara ett aktiebolag som uteslutande eller så gott som uteslutande förvaltar och äger fastigheter. Det skulle ur investerarnas synvinkel fungera som en skattefri mellanhand. För fastighetsinvesteringsbolag skulle normala bestämmelser gälla för företagsbeskattning med undantag av att utdelade vinster ej beskattas.

Ett fastighetsinvesteringsbolag skulle enligt förslaget skatterättsligt betraktas som ett investmentbolag med den skillnaden att fastighetsinvesteringsbolag skulle beskattas för realisationsvinster som ej delats ut. Följaktligen skulle fastighetsinvesteringsbolag inte påföras den schabloninkomst som lagen föreskriver för investmentbolag.

Avsikten med förslaget är att investerarna skulle få möjlighet att indirekt placera i fastigheter med samma skattevillkor som om de gjorde direkta investeringar i dessa tillgångar.

Lars Vinell föreslog också att företag för att bli fastighetsinvesteringsbolag skall uppfylla tre särskilda villkor: en särregel rörande spridning av ägandet, en särregel rörande utdelning och en särregel rörande soliditet.

Syftet med förslaget är att bidra till att lösa följande problem på den svenska fastighetsmarknaden:

- Den mycket låga finansieringen med egenkapital av fastighetsbestånden hos de kommunala fastighetsföretagen och hos huvuddelen av börsens fastighetsbolag.
- Den mycket svaga likviditeten på fastighetsmarknaden.
- Den mycket speciella situationen för ett antal ofrivilliga fastighetsägare som övertagit pantsatta fastigheter.
- Bristen på fokusering i många av de stora aktörernas fastighetsportföljer.
- De påtagliga problemen för skilda typer av investerare inklusive småsparare att göra direktinvesteringar i fastigheter främst på grund av dessas odelbarhet. Fastighetsbranschen kan därför inte nå en stor del av sparkapitalet.

Lars Vinell menar att det inte enbart är fastighets- och byggnadssektorn – bl.a. i form av lägre total byggnadsvolym – som blir lidande av dessa problem. Via andra marknader, främst kapitalmarknaderna, har de negativt inverkat på samhällsekonomin i dess helhet, vilket tydligt illustrerades under bankkrisen när staten i sista hand fick bära ansvaret för fallissemangen på fastighets- och finansmarknaderna.

Den 1 mars 1998 trädde Lag (1173) om fastighetsfonder i kraft i Finland. Enligt propositionen (77/1997 rd) avses med fastighetsfond ett publikt aktiebolag som enligt sin bolagsordning uteslutande eller huvudsakligen bedriver fastighetsfondsverksamhet. Lagen tillämpas på fastighetsfondsverksamhet som innebär att allmänheten erbjuds möjlighet att delta i gemensamma fastighetsplaceringar genom att teckna, köpa eller på annat sätt förvärva aktier i ett publikt aktiebolag. Fondbolagen vidareplacerar allmänhetens medel huvudsakligen i fastigheter och fastighetsvärdepapper.

I lagen regleras bl.a. fastighetsfondernas informationsskyldighet, dvs. skyldigheten att offentliggöra fastighetsfondsprojekt, delårsrapporter och bokslut. Denna skyldighet överensstämmer med de skyldigheter som ett börsbolag har enligt värdepappersmarknadslagen. Vidare regleras metoder för fastighetsvärderingen. Fastighetsfondens tillgångar skall värderas av en opartisk fastighetsvärderare. I lagen finns också bestämmelser om hur en fastighetsfond bildas samt om dess firma, aktiekapital, verksamhetsområde, riskspridning och kredittagning samt om Finansinspektionens tillsynsskyldighet.

Syftet med lagen är att skapa tydliga förutsättningar för värdepapperisering av finländska fastigheter. Till de primära ambitionerna hör också att stärka placerarnas förtroende för fastighetsmarknaden.

I sitt betänkande (31/1997 rd) anförde ekonomiutskottet att med den nya lagen kan fastighetsägarna med hjälp av fastighetsfonderna omvandla svårrealiserbar fastighetsegendom i en mer likvid form och bredda ägarbasen. Det blir också, menade utskottet, lättare för andra än institutionella placerare att investera lättillgängligt kapital i fastighetsegendom. Det är tryggare att placera i en fastighetsfond än att direkt äga fastigheter eftersom fonden enligt bestämmelserna är förpliktad att sprida riskerna.

Lagen medger befrielse från s.k. överlåtelseskatt när fastighetsfonderna bildas. Fastighetsfonderna är aktiebolag och beskattas precis som andra aktiebolag. Ekonomiutskottet anförde i sitt betänkande att om det anses motiverat att återkomma till frågan om beskattningen av fastighetsfonder bör det grundligt utredas om det föreligger ett behov av skatteneutralitet för olika placeringsformer, hur de olika placeringsaktörerna behandlas i skattehänseende och hur hållbara beskattningsprinciperna för publika aktiebolag är. I princip bör man också utreda vilka syften de fastighetsbolagiserande aktörerna driver och ta ställning till om dessa eventuellt bör stödjas skattemässigt.

#### *Aktiefrämjandets förslag*

Bakom den skrivelse som inlämnats till Finansdepartementet i juni 1998 står bl.a. Aktiefrämjandet och en grupp bestående av de stora institutionella pensionsförvaltarna. Skrivelsen innehåller såväl en utredning som detaljerade förslag till författningsändringar, framför allt gäller det skatteregler.

I motion Fi503 föreslår Lennart Hedquist och Carl Erik Hedlund (m) att en särskild lag om fastighetsinvesteringsbolag införs. Motionärerna erinrar om att de tidigare har väckt motsvarande förslag, men att behandlingen av dessa motioner i finansutskottet varit mycket summarisk. De anför att det inte är rimligt att, som regeringen gör i sitt beslut den 28 november 1996, hänvisa till en komplicerad och för småsparare i praktiken helt otillgänglig metod. Regeringens inställning innebär *de facto* att man inte vill åstadkomma de fördelar som fastighetsinvesteringsbolag kan åstadkomma för fastighetsmarknaden och för de småsparare som vill investera i fastigheter.

Motionärerna hänvisar till de skäl de angivit för fastighetsinvesteringsbolag i sina tidigare motioner. De finner det vara av stort allmänintresse att fastighetsmarknaden blir mer likvid än i dag. Det kommer, menar de, att ta mycket lång tid att skapa effektiva och anpassade fastighetsinnehav om ingenting görs för att underlätta denna process. Inte minst mot bakgrund av det stora omstruktureringsbehov som föreligger för de kommunala bostadsbolagen är fastighetsinvesteringsbolagen en angelägen reform.

### Utskottets ställningstagande

Enligt utskottets uppfattning har det inte inkommit någon avgörande ny information sedan utskottet senast beredde förslag om fastighetsinvesteringsbolag, och utskottet står därför fast vid sitt tidigare ställningstagande.

Utskottet avstyrker motion Fi503 (m).

### Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *hyressättning av museer, m.m.*  
att riksdagen avslår motion 1998/99:Kr254 yrkande 9,
2. beträffande *Statens fastighetsverks och Akademiska Hus avkastningskrav*  
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:Fi903 och 1998/99:Fi907 yrkande 1,  
*res. 1 (v, mp)*
3. beträffande *inventering av naturvårdsvärden i Statens fastighetsverks skog*  
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:Fi506 och 1998/99:Fi907 yrkande 2,
4. beträffande *fastighetsinvesteringsbolag*  
att riksdagen avslår motion 1998/99:Fi503.  
*res. 2 (m, kd, fp)*

På finansutskottets vägnar

*Jan Bergqvist*

I beslutet har deltagit: Jan Bergqvist (s), Lars Tobisson (m), Bengt Silfverstrand (s), Lisbet Calner (s), Sonia Karlsson (s), Fredrik Reinfeldt (m), Carin Lundberg (s), Sven-Erik Österberg (s), Siv Holma (v), Per Landgren (kd), Anna Åkerhielm (m), Lena Ek (c), Karin Pilsäter (fp), Gunnar Axén (m), Lars Bäckström (v), Birger Schlaug (mp) och Stefan Attefall (kd).

## 1. Statens fastighetsverks och Akademiska Hus avkastningskrav (mom. 2) (v, mp)

Siv Holma (v), Lars Bäckström (v) och Birger Schlaug (mp) anser

*dels* att den del av utskottets ställningstagande under rubriken *Statens fastighetsverks och Akademiska Hus avkastningskrav* som börjar med ”Vad beträffar avkastningskravet” och slutar med ”Fastighetsverkets skogsarealer” bort ha följande lydelse:

Beträffande avkastningskravet på Statens fastighetsverk delar utskottet den bedömning som motionärerna gör om att det höga avkastningskravet torde vara en av orsakerna till alltför stora avverkningar. Det är enligt utskottets mening inte rimligt att avkastningskravet leder till att skogsvårdslagens miljömål riskerar att överträdas. Regeringen bör därför, som motionärerna föreslår, ges i uppdrag att ompröva Fastighetsverkets avkastningskrav. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att den del av utskottets ställningstagande under rubriken *Statens fastighetsverks och Akademiska Hus avkastningskrav* som börjar med ”Motionerna Fi903” och slutar med ”yrkande 1 avstyrks” bort ha följande lydelse:

Utskottet tillstyrker med det anförda motion Fi907 (v, mp) yrkande 1. Där emot avstyrks motion Fi903 (c, kd).

*dels* att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *Statens fastighetsverks och Akademiska Hus avkastningskrav*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Fi907 yrkande 1 och med avslag på motion 1998/99:Fi903 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anført om att ompröva Statens fastighetsverks avkastningskrav,

## 2. Fastighetsinvesteringsbolag (mom. 4) (m, kd, fp)

Lars Tobisson (m), Fredrik Reinfeldt (m), Per Landgren (kd), Anna Åkerhielm (m), Karin Pilsäter (fp), Gunnar Axén (m) och Stefan Attefall (kd) anser

*dels* att utskottets ställningstagande under rubriken *Fastighetsinvesteringsbolag* bort ha följande lydelse:

Fastigheter utgör en betydande del av den svenska nationalförmögenheten och villkoren för ägandet av fastigheter har en mycket stor samhällsekonomisk betydelse. Det är därför ett problem att det finns en rad hinder för såväl stora som små placerares möjligheter att i indirekt form via aktier placera i fastigheter trots ett betydande latent intresse för sådana kapitalplaceringar och ett stort kapitalbehov inom fastighetssektorn. Framför allt gällande skatteregler försvårar allvarligt möjligheten för investerare att söka sig till aktier i fastighetsbolag. Utskottet anser att beskattningen måste förändras och en särskild lagreglering av fastighetsinvesteringsbolag införas. Förändringar

krävs, inte minst för att möta en förväntad ökning av det tillflöde av kapital som skall placeras. Genom införandet av premiereservfonder inom det reformerade ålderspensionssystemet väntas under år 1999 eller 2000 30–35 miljarder kronor komma att överföras från den tillfälliga förvaltningen hos Riksgäldskontoret till kapitalmarknaden.

Utskottet anser att det finns flera skäl för att införa fastighetsinvesteringsbolag:

- Fastighetsinvesteringsbolag skulle kunna bli det lok som drar med sig det nödvändiga tillskott av egenkapital som både privata och offentliga fastighetsbolag med några undantag i dag saknar och som de i dag inte kan attrahera på grund av gällande regler. Just genom att fastighetsinvesteringsbolagsaktien ger direktinvesteringens fördelar i utdelning och värdestegring utan att medföra dess nackdelar vad gäller odelbarhet och likviditet blir placeringsformen sannolikt attraktiv. I nuvarande läge är detta viktigt eftersom likviditeten på fastighetsmarknaden då kommer att öka och resultera i en effektiv prisbildning på fastigheter. Att få en motsvarande likviditet i direktinvesteringar är inte lika önskvärt eftersom det kan leda till dålig förvaltning och större osäkerhet för hyresgäster. Fastighetsinvesteringsbolag löser problemen med finansiering och prisbildning utan att störa långsiktigheten i förvaltningen.
- Vi får en stimulans till ökad långsiktighet och klar målinriktning i fastighetsinvesteringar
- En ny struktur kan växa fram med olika typer av specialiserade fastighetsbolag
- Möjligheter till förbättring av den totala portföljplaneringen hos försäkringsbolag, fonder och andra kapitalförvaltare
- Möjligheter för små kapitalplacere att direkt investera i stora fastigheter
- Möjligheter till effektivisering av den svenska kapitalmarknaden som leder till minskade kapitalkostnader och på sikt till sänkta kostnader för boende och annan lokalanvändning.

Dessutom bör fastighetsinvesteringsbolag kunna fylla en viktig funktion på marknaden i samband med att statens kommersiella fastigheter, särskilt Vasakronan, skall börja avyttras samt i samband med försäljning av andelar i kommunala bostadsföretag.

Utskottet kan notera att regeringen som motivering för sitt beslut den 28 november 1996 att inte vidta några åtgärder med anledning av skrivelserna från Lars Vinell och Jan Kvarnström hänvisar till att samma syfte, nämligen att eliminera dubbelbeskattningen av fastigheter ägda i bolagsform, skulle kunna uppnås genom att ett fastighetsbolag ger ut ett lån. Utskottet är emellertid av den uppfattningen att man genom att ersätta aktiekapital med konvertibla skuldebrev inte skulle nå de fördelar som förslaget med fastighetsinvesteringsbolag syftar till att uppnå. Till nackdelarna med den modell som regeringen hänvisar till hör att innehavaren av konvertibla skuldebrev inte är försäkrad samma rättigheter som en aktieägare är vad gäller inflytande över

bolaget eller minoritetsskydd. Även av andra skäl framstår konvertibla skuldebrev som en väg som inte är praktiskt framkomlig, i synnerhet inte för enskilda småsparare som önskar placera delar av sina besparingar i fastigheter.

Frågan om dubbelbeskattning kan förväntas bli en av de frågor som kommer att noggrant penetreras vid skatteöverläggningarna mellan riksdagens partier och regeringen. Utskottet anser dock att även om dubbelbeskattningen avskaffas finns det behov av särskild lagstiftning för fastighetsinvesteringsbolag.

Utskottet tillstyrker med det anförda förslaget i motion Fi503 (m) om att riksdagen hos regeringen begär förslag till lag om fastighetsinvesteringsbolag.

*dels* att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *fastighetsinvesteringsbolag*  
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Fi503 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anført om en lag om fastighetsinvesteringsbolag.

## Särskilt yttrande

### Statens fastighetsverks och Akademiska Hus avkastningskrav (mom. 2) (c)

Lena Ek (c) anför:

Det finns inget självändamål för staten att äga fastigheter. Avkastningskravet bör bl.a. balansera hänsyn till marknadsnivån, legitima krav från den verksamhet som är inrymd i fastigheten och intäkter för staten. Under utskottets beredning av ärendet har underhandsinformation inkommit från Finansdepartementet om att *Akademiska Hus* avkastningskrav kan komma att sänkas i samband med bolagsstämman under våren. Jag anser att en sådan sänkning är angelägen och att regeringen därför bör verka för att så sker.

Sammanfattning.....	1
Motionerna .....	1
Utfrågningar .....	2
Utskottet .....	2
Hyressättning av museer, m.m. ....	2
Bakgrund.....	2
Motionen .....	3
Utskottets ställningstagande.....	3
Statens fastighetsverks och Akademiska Hus avkastningskrav .....	4
Bakgrund.....	4
Motionerna .....	4
Utskottets ställningstagande.....	5
Inventering av naturvårdsvärden i Statens fastighetsverks skog .....	5
Bakgrund.....	5
Gällande bestämmelser.....	5
Motionerna .....	7
Utskottets ställningstagande.....	7
Fastighetsinvesteringsbolag .....	8
Bakgrund.....	8
Regeringsärenden .....	8
Tidigare riksdagsbehandling.....	8
Förslag om fastighetsinvesteringsbolag.....	9
Fastighetsfonder i Finland .....	10
Aktiefrämjandets förslag .....	10
Motionen .....	11
Utskottets ställningstagande.....	11
Hemställan .....	11
Reservationer .....	13
1. Statens fastighetsverks och Akademiska Hus avkastningskrav (mom. 2) (v, mp).....	13
2. Fastighetsinvesteringsbolag (mom. 4) (m, kd, fp).....	13
Särskilt yttrande.....	15
Statens fastighetsverks och Akademiska Hus avkastningskrav (mom. 2) (c).....	15