



Stefan Båmstedt
Fastighetsavdelningen
08-508 279 08
stefan.bamstedt@stockholm.se

Till
Fastighetsnämnden
2011-05-19

Utredning om en effektivare förvaltning av statens fastigheter. Betänkande (SOU 2010:92). Svar på remiss

Förslag till beslut

1. Fastighetsnämnden beslutar att till kommunstyrelsen överlämna och åberopa kontorets svar på remissen ”Utredning om en effektivare förvaltning av statens fastigheter. Betänkande (SOU 2010:92).

Juan Copovi-Mena
Förvaltningschef

Ingrid Gyllfors

Sammanfattning

Bakgrund

Kontoret har fått en remiss från regeringskansliet (Socialdepartementet) rubricerad ”Betänkandet ”En effektivare förvaltning av statens fastigheter” för besvarande och remisstiden sträcker sig till den 20 maj 2011.

Kapitel 6 i betänkandet som handlar om återköp av exproprierade fastigheter, har remissbehandlats i särskild ordning och undantas därför från föreliggande remissbehandling enligt vad som anges i remissen från regeringskansliet.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. För andra remissinstanser innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Remissen

Betänkandet (SOU 2010:92) innehåller en analys av befintliga förordningar som reglerar den statliga fastighetsförvaltningen samt förslag till en samlad och förenklad förordningsreglering. Remissunderlaget omfattar 200 sidor.

Kontoret har valt att endast bilägga en sammanfattning av remissen och har istället lyft fram en mer omfattande redovisning av sådana delar som berör den egna fastighetsförvaltningen mer. Remissen i sin helhet kan tillhandahållas efter förfrågan.

I kapitel 2, som handlar om styrning av fastighetsförvaltningen inom den privata och kommunala sektorn har ett konsultföretag på utredningens uppdrag gjort en sammanställning av hur fastighetsförvaltningen styrs utifrån ett ägarperspektiv i statliga, kommunala samt privata bolag. Man konstaterar vad gäller strukturen på fastighetsbeståndet att många kommersiella fastighetsbolag har ett mer homogent bestånd än de statliga Fortifikationsverket och Statens fastighetsverk. De bolag som har mer heterogena bestånd, tenderar att gruppera fastigheterna exempelvis baserat på fastighetstyp och geografiskt läge.

Utredningen ger också exempel på bolag som upprättar affärsplaner för varje fastighet. Utvärdering sker i huvudsak utifrån om avkastningen överskrider avkastningskravet. Ifråga om finansiella flöden, förvaltar samtliga bolag sina fastigheter på marknadsmässiga villkor. Hyressättning sker då på en dynamisk marknad där priset avgörs av tillgång och efterfrågan.

I kommunerna görs en avgränsning mellan fastighetsägare och hyresgäst. Bolagen använder både finansiella och icke-finansiella styrtalet. Bland de viktigaste finansiella styrtalet finns avkastning på eget kapital, soliditet och räntetäckningsgrad. När det gäller icke-finansiella styrtalet används ofta vakansgrad, NKI (Nöjd Kund Index) och löptid i befintliga hyreskontrakt.

Ett av bolagen som studerats använder samma avkastningskrav på alla fastigheter. Det innebär att publika fastigheter såsom skolor, måste ge samma avkastning som exempelvis kontorsfastigheter.

I utredningen pekas på ett antal styrstal eller nyckeltal som utredningen menar är lämplig att använda för att utvärdera effektiviteten i ett fastighetsbestånd. Som exempel för de jämförbara bolagen nämns under avsnitt 2.4 följande:

- Avkastningskrav på eget kapital
- Räntetäckning
- Soliditet
- Vakansgrad

Nyckeltalet vakansgrad är ett av de viktigaste icke-finansiella nyckeltalen. De övriga lämpar sig bäst för fastigheter som drivs kommersiellt.

I sammanhanget kan som en jämförelse nämnas att fastighetsnämnden enligt budgetbeslutet för 2011 fått i uppdrag att kategorisera sitt fastighetsbestånd och utarbeta en ny avkastningsmodell för hela fastighetsbeståndet.

Utredningen konstaterar beträffande statens fastighetsförvaltning att det inte sker någon finansiell uppföljning per lokaltyp men att detta skulle kunna ske. Regeringens regleringsbrev anger riktlinjerna för hela verksamheten, inte enbart fastighetsägandet.

I utredningen föreslås också tydligare riktlinjer i regleringsbrevet tillsammans med en tydligare portföljstruktur. Man anför också att olika avkastningskrav skulle kunna appliceras på olika fastighetstyper för att sedan summeras ihop till ett vägt avkastningskrav enligt regleringsbrevet. Utredningen ger också under avsnitt 2.5.2 förslag till vilka grundläggande mål som en samlad förordning för statens fastigheter som förvaltas i myndighetsform bör innehålla.

Under avsnitt 3.4.2, beslut om förvärv och investeringar i fastigheterna, föreslår utredningen att en fastighetsförvaltande myndighet får förvärva eller göra en investering i en fastighet endast om den behövs för myndighetens verksamhet eller den verksamhet som myndigheten ska bevaka. Förvärvsbeslutet får fattas om köpeskillingen för en fastighet inte överskrider 20 miljoner kronor.

Under avsnitt 3.4.3 investeringsplaner, föreslår utredningen beträffande staten att varje myndighet inom sitt förvaltningsuppdrag fortlöpande ska upprätta en plan för förvärv, nybyggnader och ombyggnader om fast egendom. Planen ska årligen redovisas till regeringen och omfatta alla investeringsprojekt och planerade förvärv som överstiger 20 miljoner kronor.

Under avsnitt 4.2.2, en plan för drift och underhåll, föreslås för den statliga fastighetsförvaltningen att varje fastighetsförvaltande myndighet fortlöpande ska hålla en aktuell plan för drift och underhåll av de fastigheter som ingår i förvaltningsuppdraget. Drift och underhåll ska präglas av ekonomisk effektivitet och hushållning med energi och naturresurser. Myndigheten ska följa kostnadsutvecklingen och vidta åtgärder som höjer effektiviteten i förvaltningen.

Utredningen föreslår beträffande upplåtelse av mark, byggnader och anläggningar under avsnitt 4.2.3 att en fastighetsförvaltande myndighet får upplåta mark och lokaler till annan myndighet, till kommun eller enskild. Sådan upplåtelse ska ske på marknadsmässiga villkor. Om ersättningen inte kan fastställas på marknadsmässig grund ska den fastställas efter vad som kan anses skäligt. Hänsyn bör därvid tas till sådana faktorer som fastighetens särskilda karaktär samt dess ekonomiska och tekniska livslängd.

Det statliga fastighetsägandet syftar till att tillgodose det behov som de olika statliga verksamheterna har. När sådana behov inte längre finns, blir det aktuellt att sälja en fastighet. Innan en fastighet bjuds ut till försäljning kan det finnas andra intressen att tillgodose. Dessa bör vara av allmänt slag. I första hand ser utredningen att det finns anledning att prioritera vissa typer av kommunala behov om kommunen kan påvisa ett samhällsbyggnadsändamål eller som det också benämns, behov av fastigheten för kommunens långsiktiga utveckling.

I försäljningsförordningens 10 § anges även att statens långsiktiga planering av mark- och lokalbehov ska samordnas med kommunernas översiktsplanering. I utredningen konstateras dock att denna bestämmelse inte förefaller ha tillämpats i någon större utsträckning. Man föreslår att samordningen mellan de berörda fastighetsförvaltande myndigheterna och kommunerna i framtiden bör hanteras genom regelbundna kontakter dem emellan. För att en kommun ska medges förtur för samhällsbyggnadsändamål bör det inte heller ställas krav på en antagen översiktsplan enligt utredningens förslag. Vissa krav bör dock ställas. Till att börja med måste kommunen lämna en intresseanmälan till den myndighet som ansvarar för försäljningen. Denna ska vara politiskt förankrad och även innehålla erforderligt material som beskriver de skäl som kommunen vill åberopa för att utöva sin förtur.

Under avsnitt 5.3.6, en snabbare försäljningsprocess, gör utredningen bedömningen att en enklare och tydligare försäljningsprocess kan bidra till att förkorta försäljningstiden och skapa förutsättningar för en ökad affärsmässighet. Så snart en försäljning ska inledas ska myndigheten överväga om det kan finnas

skäl för förtur för t.ex. en kommun. I så fall ska myndigheten ge kommunen eller motsvarande möjlighet att inom tre månader anmäla intresse för att köpa fastigheten. Bedömer myndigheten att rätt till förtur finns, ska förhandlingar om försäljning inledas. Dessa ska avslutas inom nio månader. Om så inte skett ska fastigheten bjudas ut till försäljning. Inom den tiden kan parterna tillsammans utse en förlikningsman som värderar fastigheten och lämnar förslag till pris och övriga villkor för försäljningen.

Under avsnitt 5.3.9 föreslår utredningen i syfte att säkerställa affärsmässigheten för säljaren att den myndighet som handhar försäljningen säkerställer att köparen i avtal förbinder sig att betala ett tillägg till köpeskillingen om fastigheten inom viss tid säljs vidare med en betydande vinst. Detsamma bör gälla om kommunen i grunden ändrar förutsättningarna för den marknadsvärdering som gjordes innan försäljningen till kommunen.

I ett sammanfattande avsnitt 7 i utredningen redovisas konsekvenser av förslagen. Utredningens bedömning är att förslagen i betänkandet har konsekvenser för den kommunala självstyrelsen och arbetet med en ekologiskt hållbar utveckling. Den viktigaste utgångspunkten för utredningens överväganden har varit att lämna förslag som leder till en effektivare förvaltning av statens fastigheter.

De framförda förslagen har en rad konsekvenser för förhållandet mellan staten och kommunerna. I första hand gäller det hur försäljningen av fast egendom ska genomföras. Kommunens förtur att anhålla om att få köpa mark och fastigheter som inte längre behövs för den statliga verksamheten, ändras inte med utredningens förslag. Den försäljningsprocess som utredningen föreslår innebär att det ställs upp tidsgränser för kommunala beslut i själva försäljningsärendet. Sådana tidsgränser finns inte i den nuvarande försäljningsförordningen.

Fastighetskontorets synpunkter

Kontoret finner i utredningens olika förslag till effektivare förvaltning av statens fastigheter delar som redan tillämpas eller är på väg tillämpas för Stockholms stads fastigheter. Jämförbara nyckeltal, regler för förvärv och investeringar i fastigheter, upprätthållande av en plan för drift och underhåll, regler för marknadsmässiga upplåtelse och bedömningsgrunder av skälig ersättning då ersättning inte kan fastställas på marknadsmässig grund är arbetsmetodik där staden har samma inriktning som detta förslag. Kontoret anser därmed att utredningens förslag gällande dessa delar generellt sett torde leda till en effektivare fastighetsförvaltning av statens fastigheter.

Av särskilt intresse finner kontoret de förslag som i utredningen förs fram under avsnitt 5 som handlar om överlåtelse av statens fastigheter. Redan idag finns bestämmelser om kommunal förtur för förvärv av mark eller fastighet om det föreligger ett samhällsändamål som kommunen kan påvisa. Utredningen konstaterar att det i 10 § i försäljningsförordningen finns en bestämmelse som säger att en fastighetsförvaltande myndighet ska medverka till att statens långsiktiga planering av mark- och lokalbehov samordnas med kommunernas översiktsplanering. Utredningen konstaterar dock att denna bestämmelse inte förefaller ha tillämpats i någon större utsträckning.

Utredningen förslår inga förändringar i den kommunala förköpsrätten. Däremot föreslås vissa tidsgränser för parternas agerande som i sak innebär vissa inskränkningar i det kommunala självbestämmandet. Sådana tidsgränser finns inte idag.

Enligt förslaget har kommunen tre månader på sig att anmäla intresse för att köpa fastigheten. Om då myndigheten bedömer att rätt till förtur föreligger, ska förhandling om försäljning inledas. Dessa ska vara avslutade inom nio månader inklusive eventuellt förlikningsförfarande om pris och övriga villkor. Huruvida dessa föreslagna tidsgränser innebär stora nackdelar för kommunen har fastighetskontoret svårt att bedöma.

Samma sak gäller utredningens förslag att i vissa fall skriva in klausuler om tilläggsköpeskilling om den kommunala planprocessen leder till värdestegringar. Ansvaret för dessa frågor inom staden ligger främst inom exploateringsnämndens ansvarsområde.

Fastighetskontorets förslag

Fastighetskontoret föreslår att fastighetsnämnden som svar på remissen överlämnar detta utlåtande till kommunstyrelsen.

SLUT