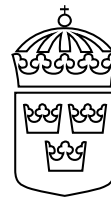


Regeringens skrivelse

2025/26:152



Riksrevisionens rapport om Statens fastighetsverks fastighetsförvaltning

Skr.
2025/26:152

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 5 mars 2026

Ulf Kristersson

Niklas Wykman
(Finansdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen behandlar regeringen Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer till regeringen i rapporten Förvaltning av fastigheter – Statens fastighetsverk och regeringens styrning (RiR 2025:30). Riksrevisionens övergripande slutsats är att Statens fastighetsverks förvaltning av marknadshyres- och bidragsfastigheter till stora delar bedrivs effektivt, men att det finns vissa brister i myndighetens förvaltning och regeringens styrning. Regeringen har gett Statens fastighetsverk i uppdrag att anpassa fastighetsbeståndet, men Riksrevisionen anser att en mer långsiktig lösning för bidragsfastigheterna saknas. Riksrevisionen konstaterar även att regeringen inte har sett över beräkningsmodellen för Statens fastighetsverks avkastningskrav, trots att myndighetens resultat överstigit kravet.

Regeringen välkomnar granskningen och instämmer i Riksrevisionens bedömning att det finns ett behov av att se över beräkningsmodellen för avkastningskravet.

Regeringen konstaterar vidare att flera åtgärder redan har vidtagits för att säkerställa en långsiktig lösning för finansieringen av bidragsfastigheterna. Under perioden 2024–2026 har anslaget för dessa fastigheter förstärkts med sammanlagt 530 miljoner kronor för att möjliggöra ett mer planerat och förebyggande underhåll. Regeringen har även gett Statens fastighetsverk i uppdrag att redovisa vidtagna åtgärder i syfte att anpassa fastighetsbeståndet.

I och med denna skrivelse anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Innehållsförteckning

- 1 Ärendet och dess beredning3
- 2 Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer3
 - 2.1 Riksrevisionens övergripande slutsats och avgränsningar i granskningen.....3
 - 2.2 En mer systematisk och långsiktig styrning och uppföljning3
 - 2.3 Riksrevisionens rekommendationer4
- 3 Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer4
 - 3.1 Avkastningskravet som styrinstrument5
 - 3.2 Långsiktig finansiering av bidragsfastigheter.....6
 - 3.3 Förtydligat ansvar och principer för kompletteringar.....6
 - 3.4 Styrning och uppföljning av Statens fastighetsverks kulturmiljöuppdrag7
- 4 Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer8
- Bilaga 1 Förvaltning av fastigheter – Statens fastighetsverk och regeringens styrning (RiR 2025:30)9
- Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 202698

Riksrevisionen har granskat om Statens fastighetsverks förvaltning av marknadshyres- och bidragsfastigheter som hyrs ut som lokaler är effektiv. Resultatet av granskningen redovisas i rapporten Förvaltning av fastigheter – Statens fastighetsverk och regeringens styrning (RiR 2025:30), se bilagan.

Riksdagen överlämnade rapporten till regeringen den 11 november 2025. I rapporten lämnar Riksrevisionen rekommendationer till Statens fastighetsverk och regeringen. I denna skrivelse behandlar regeringen Riksrevisionens iakttagelser och de rekommendationer som riktats till regeringen.

2 Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer

2.1 Riksrevisionens övergripande slutsats och avgränsningar i granskningen

Riksrevisionens övergripande slutsats är att Statens fastighetsverks förvaltning av s.k. marknadshyres- och bidragsfastigheter till stora delar bedrivs effektivt, men att det finns vissa brister i såväl Statens fastighetsverks förvaltning som regeringens styrning. Marknadshyresfastigheter är fastigheter som Statens fastighetsverk hyr ut med marknadsmässiga villkor och där kostnaderna för förvaltningen täcks av hyresintäkter. Bidragsfastigheter är fastigheter som har hyresintäkter som inte långsiktigt kan täcka kostnaderna för förvaltningen eller som helt saknar hyresintäkter. De finansieras därför huvudsakligen genom ett anslag till Statens fastighetsverk.

Statens fastighetsverks förvaltning av mark, skog, utrikesfastigheter, privatbostäder och kostnadshyresfastigheter omfattas inte av Riksrevisionens granskning. Granskningen inkluderar inte heller fastigheter som omfattas av den kungliga dispositionsrätten, med undantag för bidragsfastigheter inom dispositionsrätten.

2.2 En mer systematisk och långsiktig styrning och uppföljning

Riksrevisionen bedömer att regeringens styrning under de senaste åren främst har fokuserat på att ge Statens fastighetsverk i uppdrag att anpassa och avyttra delar av beståndet som ett sätt att minska kostnaderna. Regeringen har också ökat anslaget för de kulturhistoriskt värdefulla fastigheter som Statens fastighetsverk förvaltar och som inte kan bära sina egna kostnader, dvs. bidragsfastigheter. Anslagsökningen är tillfällig och Riks-

revisionen anser att den inte kommer att lösa den finansiella situationen med bidragsfastigheterna på sikt. Riksrevisionen bedömer också att det saknas en långsiktig styrning och uppföljning av Statens fastighetsverks kulturmiljöuppdrag från regeringen. Riksrevisionen konstaterar bl.a. att det av den nationella strategin för statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter (prop. 2016/17:116, bet. 2016/17:KrU9, rskr. 2016/17:281), den s.k. kulturfastighetsstrategin, framgår att det är viktigt att det finns en möjlighet att göra strategiska kompletteringar av kulturhistoriskt intressanta fastigheter, även om resurserna för den typen av kompletteringar är begränsade. Enligt Riksrevisionen visar dock granskningen att det inte bedrivs något aktivt arbete med att undersöka sådana möjliga strategiska kompletteringar.

Granskningen visar inga indikationer på att Statens fastighetsverks hyror är oskäligt höga eller låga. Hyresnivåerna ligger över lag något under vad som kan betraktas som marknadsmässiga hyresnivåer. Riksrevisionen konstaterar att myndighetskapitalet ökat under flera år, främst till följd av högre hyresintäkter. Överskotten förklaras bl.a. av att avkastningskravet baseras på lån i Riksgäldskontoret och inte på resultat eller soliditet. Granskningen visar inte att det ökade myndighetskapitalet har medfört något ineffektivitet i Statens fastighetsverks verksamhet.

2.3 Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar att regeringen

- ser över beräkningsmodellen för hur avkastningskravet ska beräknas framöver,
- följer utvecklingen av Statens fastighetsverks ackumulerade myndighetskapital och begär en extra inleverans till statens budget från Statens fastighetsverk om soliditeten bedöms bli alltför hög,
- utreder förutsättningarna för att säkerställa en långsiktig lösning avseende finansieringen av bidragsfastigheterna som är i nivå med de ambitioner som finns för dessa,
- överväger att förtydliga ansvaret och principerna för processen för kompletteringar av det statliga fastighetsbeståndet, och
- ser över och prioriterar målsättningar och återrapporteringskrav för Statens fastighetsverk i syfte att skapa en mer strategisk och långsiktig styrning och uppföljning av myndighetens verksamhet.

3 Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning och delar den övergripande slutsatsen att Statens fastighetsverks förvaltning i huvudsak bedrivs effektivt, samtidigt som det finns utvecklingsområden inom både

förvaltning och styrning. Vidare delar regeringen uppfattningen att modellen för avkastningskravet bör ses över och att frågan om att utreda förutsättningarna för att säkerställa en långsiktig lösning avseende finansieringen av bidragsfastigheterna är viktig. Samtidigt konstaterar regeringen att flera åtgärder redan har vidtagits för att stärka förvaltningen och minska underskottet. Riksrevisionens granskning utgör ett värdefullt underlag för regeringens fortsatta arbete med att stärka den finansiella och strategiska styrningen av Statens fastighetsverk.

Skr. 2025/26:152

3.1 Avkastningskravet som styrinstrument

Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning om att det finns ett behov av att se över beräkningsmodellen för avkastningskravet. Regeringen vill samtidigt framhålla att när riksdagen i början av 1990-talet beslutade om nya riktlinjer för den statliga fastighetsförvaltningen fastslogs att förvaltningen skulle samordnas utifrån gemensamma principer inom en ny organisatorisk struktur (prop. 1991/92:44, bet. 1991/92:FiU8, rskr. 1994/92:107). Riktlinjerna innebar bl.a. att fastighetsförvaltningen skulle omfattas av enhetliga krav på avkastning, redovisning och andra styrande förutsättningar. När avkastningskravet tidigare har setts över har det därför gjorts samlat för den statliga fastighetsförvaltningen och inte enbart för någon av de fastighetsförvaltande myndigheterna.

De ovan nämnda riktlinjerna syftade också till att bl.a. skapa en mer effektiv och transparent statlig fastighetsförvaltning. Detta innebar bl.a. att fastighetsförvaltningen skulle skiljas från brukandet av lokaler, att kostnader för lokaler och mark skulle synliggöras i statsbudgeten och att förvaltningen skulle bedrivas med ett, så långt möjligt, marknadsmässigt avkastningskrav. I en senare proposition har regeringen bedömt att dessa riktlinjer även fortsättningsvis ska ligga fast (prop. 1997/98:137, bet. 1997/98:FiU25, rskr. 1997/98:252).

Statens fastighetsverks avkastningskrav skiljer sig från motsvarande avkastningskrav för t.ex. ett aktiebolag. Ett bolags avkastningskrav är i praktiken ett vinstkrav. Ägarna investerar kapital och förväntar sig avkastning som kompensation för den risk som de tar. Statens fastighetsverks avkastningskrav är avsett att vara ett styrinstrument för att säkerställa en effektiv kapitalanvändning i staten genom att synliggöra kostnader, skapa incitament för kostnadskontroll och säkerställa att fastighetsförvaltningen bedrivs affärsmässigt. Vidare bör understrykas att sådana inbetalningar som görs enligt kravet påverkar statens budget det år de görs. Det finansiella sparandet påverkas inte och inget ytterligare budgetutrymme skapas. Statens fastighetsverks avkastningskrav baseras sedan 2015 på en årligen fastställd procentsats som framgår av myndighetens regleringsbrev.

Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att utvecklingen av Statens fastighetsverks ackumulerade myndighetskapital bör följas upp. Statens fastighetsverks myndighetskapital och soliditet har ökat över tid, vilket kan förklaras av att Statens fastighetsverk tillämpar marknadsmässiga hyror för delar av fastighetsbeståndet. Under senare år har mark-

nadsläget varit gynnsamt vilket har bidragit till överskott och därmed ett växande myndighetskapital. Utvecklingen förklaras också av att avkastningskravet i dag inte är kopplat till myndighetens resultat, utan i stället baseras på lånestocken hos Riksgälden. Kravet är därmed konstruerat som en budgetteknisk mekanism som styr hur mycket medel Statens fastighetsverk ska leverera till statens budget, oberoende av hur stora överskott myndigheten gör.

Regeringen konstaterar, i likhet med Riksrevisionen, att det inte har framkommit att det högre myndighetskapitalet har medfört någon ineffektivitet i Statens fastighetsverks verksamhet.

3.2 Långsiktig finansiering av bidragsfastigheter

När det gäller Riksrevisionens bedömning om att förutsättningarna för att säkerställa en långsiktig lösning avseende finansiering av bidragsfastigheterna bör utredas så delar regeringen uppfattningen att frågan är viktig, men konstaterar samtidigt att flera åtgärder redan har vidtagits för att stärka förvaltningen och minska underskottet. Under perioden 2024–2026 har anslaget för bidragsfastigheter förstärkts med sammanlagt 530 miljoner kronor (prop. 2023/24:1 utg.omr. 2, bet. 2023/24:FiU2, rskr. 2023/24:111 och prop. 2024/25:99 utg.omr. 2, bet. 2024/25:FiU21, rskr. 2024/25:252). Syftet med satsningen är att ge Statens fastighetsverk möjlighet att, utöver akuta åtgärder och skademinimering, öka omfattningen av planerat och förebyggande underhåll. Det ökade anslaget har möjliggjort höjda underhållsnivåer för fastigheter med stora kulturhistoriska värden i hela Sverige samt påbörjandet av flera projekt.

Regeringen har därutöver gett Statens fastighetsverk ett flertal uppdrag för att redovisa vidtagna åtgärder i syfte att avyttra fastigheter som ingår i myndighetens avyttringsplan samt anpassa beståndet av bidragsfastigheter enligt inriktningen för statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter. Inriktningen utgår från det riksdagsbundna målet för statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter (prop. 2016/17:116, bet. 2016/17:KrU9, rskr. 2016/17:281).

Det bör i sammanhanget understrykas att Statens fastighetsverks myndighetskapital inte får användas för att finansiera kostnader för bidragsfastigheter, eftersom det skulle utgöra en s.k. korssubventionering mellan de olika verksamhetsgrenarna. Överskottet kan därmed inte nyttjas för att täcka underskottet för bidragsfastigheterna. Detta följer av budgetlagens (2011:203) krav på bruttoredovisning. Sedan 2007 finansieras därför bidragsfastigheterna genom ett särskilt anslag på statsbudgeten.

3.3 Förtydligat ansvar och principer för kompletteringar

Regeringen delar i huvudsak Riksrevisionens bedömningar om att det finns behov av att överväga ett förtydligande av ansvar och principer för kompletteringar av det statliga fastighetsbeståndet samt att se över målsättningar och återrapporteringskrav för Statens fastighetsverk. I

regleringsbrevet för 2025 gavs Riksantikvarieämbetet i uppdrag att tillsammans med Statens fastighetsverk utvärdera genomförandet av strategin för statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter, den s.k. kulturfastighetsstrategin. Utvärderingen redovisades i december 2025 och visar bl.a. att strategin inte har genomförts fullt ut, även om Statens fastighetsverk är den myndighet som arbetat mest systematiskt med att omsätta strategin i praktiken. Vidare konstateras att en samlad överblick över kulturhistoriskt värdefulla fastigheter saknas i dag. En sådan överblick bedöms ge bättre förutsättningar för att kunna göra strategiska kompletteringar av beståndet.

Skr. 2025/26:152

Utvärderingen visar att det finns behov av att tydliggöra ansvaret för kompletteringsprocessen. I rapporten föreslås att Riksantikvarieämbetet får huvudansvaret för att föreslå strategiska kompletteringar och förvärv. Vidare framgår att uppdragen i flera fastighetsförvaltande myndigheters instruktioner kan behöva förtydligas när det gäller förvaltning av fastigheter med kulturhistoriska värden och att det finns vissa brister i bl.a. finansieringsmodeller som motverkar underhållet av dessa kulturfastigheter. Rapporten bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

3.4 Styrning och uppföljning av Statens fastighetsverks kulturmiljöuppdrag

Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att det finns behov av en tydligare och mer långsiktig styrning och uppföljning av Statens fastighetsverks kulturmiljöuppdrag. Som Riksrevisionen konstaterar har antalet mål och återrporteringskrav i myndighetens regleringsbrev minskat under senare år. Regleringsbrevet är ett instrument för den årliga och mer detaljerade styrningen av en myndighet, medan myndighetens instruktion anger de grundläggande uppgifter som gäller över tid. I den årliga styrningen är det angeläget att återrporteringskrav och målsättningar är ändamålsenligt avvägda, relevanta och bidrar till en effektiv uppföljning utan att bli alltför omfattande.

Regeringen ser i likhet med Riksrevisionen att det kan finnas skäl att göra en samlad översyn av hur målsättningar och återrporteringskrav inom bl.a. kulturmiljöområdet utformas i Statens fastighetsverks regleringsbrev. Syftet med en sådan översyn skulle vara att säkerställa att målsättningar och återrporteringskrav är tydligt utformade, ändamålsenliga och relevanta för styrningen, samt att de på ett effektivt sätt bidrar till regeringens samlade uppföljning av myndighetens verksamhet. Samtidigt vill regeringen framhålla vikten av att målsättningar och återrporteringskrav inte införs slentrianmässigt, utan att varje krav ska ha en tydlig funktion i styrningen och i uppföljningen av myndighetens verksamhet.

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer

Regeringens mål för den statliga fastighetsförvaltningen är att den ska vara kostnadseffektiv, med rimligt risktagande och med likvärdig avkastning och service i jämförelse med andra alternativ (prop. 2025/26:1, 2025/26:FiU2, rskr. 2025/26:133). Målet tar sin utgångspunkt i de riktlinjer som riksdagen har beslutat om för den statliga fastighetsförvaltningen (prop. 1991/92:44, bet. 1991/92:FiU8, rskr. 1991/92:120). Enligt riktlinjerna bör statlig fastighetsförvaltning bedrivas med ett avkastningskrav som i så stor utsträckning som möjligt är marknadsmässigt. Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning om att det finns ett behov av att se över beräkningsmodellen för avkastningskravet. Regeringen anser att det finns skäl att närmare överväga hur en sådan översyn lämpligen bör utformas. Regeringen avser även att fortsatt noga följa utvecklingen av myndighetskapitalet.

Regeringen avser vidare genomföra en övergripande översyn av Statens fastighetsverks återrappporteringskrav och mål, bl.a. kopplat till myndighetens kulturmiljöuppdrag.

Regeringen delar Riksrevisionens uppfattning att frågan om bidragsfastigheternas långsiktiga finansiering är viktig. Regeringen kan dock inte föregripa den kommande budgetprocessen eller lämna besked om framtida anslagsnivåer. Frågan kommer att analyseras vidare inom Regeringskansliet under våren 2026.

I och med denna skrivelse anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.



RiR 2025:30

Förvaltning av fastigheter

Statens fastighetsverk och regeringens styrning

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska statliga myndigheter och verksamheter. Vi bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Genom ett grundlagsskyddat oberoende har Riksrevisionen ett starkt mandat och är en viktig del av riksdagens kontrollmakt som bidrar till förbättringar och demokratisk insyn.

Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Vi lämnar även rekommendationer för att förbättra den granskade verksamheten. Effektivitetsgranskningar lämnas direkt till riksdagen som bereder dem tillsammans med en svarsskrivelse från regeringen.



Riksrevisionen

RiR 2025:30

ISBN 978-91-7086-733-0

ISSN 1652-6597

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2025



Beslutad: 2025-10-23
Diarienummer: 2024/0662
RiR 2025:30

Till: Riksdagen

Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. följande granskningsrapport:

Förvaltning av fastigheter

– Statens fastighetsverk och regeringens styrning

Riksrevisionen har granskat om Statens fastighetsverks (SFV) förvaltning av marknadshyres- och bidragsfastigheter som hyrs ut som lokaler är effektiv. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport. Den innehåller slutsatser och rekommendationer som avser SFV och regeringen.

Riksrevisorn Christina Gellerbrant Hagberg har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektören Johanna Köhlmark har varit föredragande. Enhetschefen Håkan Jönsson har medverkat i den slutliga handläggningen.

Christina Gellerbrant Hagberg

Johanna Köhlmark

För kännedom

Regeringskansliet; Finansdepartementet och Kulturdepartementet
Statens fastighetsverk

Skr. 2025/26:152
Bilaga

Innehåll

Sammanfattning	5
1 Inledning	8
1.1 Motiv till granskning	8
1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar	8
1.3 Bedömningsgrunder	10
1.4 Metod och genomförande	14
2 SFV:s uppdrag och förvaltning av lokaler	16
2.1 SFV:s uppdrag och fastighetsbestånd	16
2.2 SFV:s finansiering och organisering av fastighetsförvaltningen	20
2.3 SFV:s uthyrning av lokaler	22
3 SFV:s utformning av fastighetsförvaltningen	24
3.1 Sammanfattande iakttagelser	24
3.2 Bristande förutsättningar försvårar för SFV att ha god kännedom om fastighetsbeståndet	25
3.3 Det finns brister i underhållsplaneringen och underhållet är eftersatt för bidragsfastigheter	27
3.4 SFV har tagit fram principer för hur bidragsfastigheternas anslag fördelas, men det mesta går till felavhjälpande underhåll	31
3.5 Lokalhyresgäster anser att SFV tillhandahåller lokaler i acceptabelt skick, men att de är otydliga avseende underhållsplaneringen	33
4 SFV:s arbete med anpassning och avyttring av fastighetsbeståndet	37
4.1 Sammanfattande iakttagelser	37
4.2 Långsam anpassning av beståndet	38
4.3 Få genomförda försäljningar av marknadshyres- och bidragsfastigheter	44
5 SFV:s uthyrning av lokaler	47
5.1 Sammanfattande iakttagelser	47
5.2 SFV:s process för att sätta hyror är delvis otydlig	47
5.3 SFV:s hyror ligger generellt under marknadshyresnivåer	50
6 Regeringens styrning	54
6.1 Sammanfattande iakttagelser	54
6.2 Modellen för avkastningskravet utformades 2015 och har inte setts över sedan dess	55
6.3 Höga hyresintäkter och starka resultat medför ett avkastningskrav utan större funktion	58
6.4 Styrningen och uppföljningen av SFV:s kulturmiljöuppdrag har ändrats över tid	61
6.5 Regeringens uppföljning av hyresmodellerna har lett till att kostnadshyresmodellen avskaffas	63

7	Slutsatser och rekommendationer	65
7.1	Vissa brister i SFV:s fastighetsförvaltning avseende underhåll och relationen med hyresgäster	65
7.2	SFV:s åtgärder för att anpassa fastighetsbeståndet har ännu inte gett önskade resultat	67
7.3	SFV:s hyresnivåer ligger generellt sett under marknadsmässiga nivåer men genererar stora överskott	68
7.4	Regeringens styrning och uppföljning kan bli mer systematisk och långsiktig	69
7.5	Rekommendationer	71
	Ordlista	72
	Referenslista	75
	Bilaga 1. Metod	81
	Bilaga 2. Budgetunderlag och anslag för bidragsfastigheter 2016–2026	87

Elektroniska bilagor

Till rapporten finns en bilaga att ladda ner från Riksrevisionens webbplats. Bilagan kan även begäras ut från ärendets akt genom registraturen.

Bilaga 3. Sammanställning av enkät till SFV:s lokalhyresgäster

Sammanfattning

Statens fastighetsverk (SFV) förvaltar framför allt fastigheter som är av kulturhistoriskt värde och för vilka staten har ett särskilt ansvar. Riksrevisionen har granskat om SFV:s förvaltning av marknadshyres- och bidragsfastigheter som hyrs ut som lokaler är effektiv. Marknadshyresfastigheter har hyresintäkter som täcker kostnaderna för förvaltningen. Bidragsfastigheter är kulturhistoriskt värdefulla fastigheter som inte kan bära sina egna kostnader och därför finansieras genom ett anslag till SFV. Granskningen omfattar även regeringens styrning av myndigheten.

Riksrevisionens övergripande slutsats är att SFV:s förvaltning av marknadshyres- och bidragsfastigheter till stora delar bedrivs effektivt, men att det finns vissa brister i såväl SFV:s förvaltning som regeringens styrning. Bland annat finns det vissa brister i SFV:s arbete med underhåll av fastigheter, i relationerna till lokalhyresgästerna och i arbetet med att anpassa fastighetsbeståndet i syfte att öka intäkterna och minska kostnaderna. Regeringen har gett SFV i uppdrag att arbeta mer aktivt med att anpassa fastighetsbeståndet. Det saknas dock en mer långsiktig lösning för bidragsfastigheterna. Regeringen har inte heller sett över modellen för att beräkna SFV:s avkastningskrav trots att SFV:s resultat kontinuerligt varit starkare än avkastningskravet. Det har ökat SFV:s soliditet på ett betydande sätt.

Det finns ett eftersatt underhållsbehov för vissa kulturhistoriskt värdefulla fastigheter

Vissa bidragsfastigheter har ett underhållsbehov som SFV inte klarar av att uppfylla. Underhåll och drift av bidragsfastigheter finansieras till största delen genom ett anslag. Anslaget går dock till åtgärder som måste genomföras akut, medan långsiktigt underhåll inte genomförs i den utsträckning som skulle behövas för att bevara och utveckla fastigheterna. Det eftersatta underhållsbehovet för bidragsfastigheterna har uppmärksamats av SFV och regeringen sedan åtminstone 20 år tillbaka. Regeringen har tillfälligt ökat anslaget, men det saknas långsiktiga lösningar.

Lokalhyresgäster är nöjda med skicket på lokalerna, men missnöjda med insynen i förvaltningen

SFV tillhandahåller överlag ändamålsenliga lokaler till sina hyresgäster. Hyresgästerna är generellt nöjda med lokalernas skick och SFV:s service, men det finns vissa brister i lokalhyresgästernas insyn i förvaltningen. Lokalhyresgästerna upplever att SFV är otydliga vad gäller lokalernas underhållsplanering. Det kan till exempel handla om att lokalhyresgästerna upplever att de får information om planerade åtgärder med kort framförhållning från SFV, att SFV inte tar tillräcklig hänsyn till den verksamhet som bedrivs i lokalerna eller att planerade åtgärder inte blir av.

SFV:s åtgärder för att anpassa fastighetsbeståndet har ännu inte gett önskade resultat

Under senare år har SFV vidtagit åtgärder för att arbeta mer aktivt med avyttring av fastigheter som inte behöver ägas av staten. Myndigheten har också vidtagit åtgärder för att minska belastningen på anslaget och för att höja intäkterna från bidragsfastigheterna. Dessa åtgärder har dock ännu inte gett önskade resultat i form av genomförda försäljningar av marknadshyresfastigheter och bidragsfastigheter.

Granskningen visar också att det inte bedrivs något arbete med att undersöka möjliga strategiska kompletteringar av kulturhistoriskt intressanta fastigheter som borde vara i statlig ägo.

SFV:s hyror ligger generellt sett under marknadshyresnivå

Granskningen ger inga övergripande indikationer på att SFV:s hyror skulle vara oskäligt höga eller oskäligt låga. SFV:s hyresnivåer för lokaler som hyrs ut med marknadsmässiga villkor ligger överlag något under vad som kan betraktas som marknadsmässig hyra. SFV:s fastighetsbestånd är dock unikt, vilket gör det svårt att jämföra med hyresnivåerna för kommersiella fastigheter. Många av SFV:s kulturhistoriska fastigheter har till exempel begränsningar i vilka anpassningar som kan göras och vilka verksamheter som kan bedrivas, vilket påverkar hyresnivåerna.

Regeringen har inte sett över SFV:s avkastningskrav

Avkastningskravet på SFV:s verksamhet säkerställer en årlig inleverans av medel från SFV till statens budget. SFV:s myndighetskaper har vuxit och uppgår till närmare 8 miljarder kronor. Anledningen är att hyresintäkterna har utvecklats starkt. En förklaring till att SFV:s verksamhet ackumulerar överskott är att avkastningskravet inte beräknas utifrån resultatet eller soliditeten, utan har lån i Riksgälden som bas. Regeringen behöver följa utvecklingen av myndighetskapalet och begära en extra inleverans till statens budget från SFV om soliditeten bedöms bli alltför hög. Regeringen har inte sett över avkastningskravets utformning sedan modellen infördes 2015.

Riksrevisionen konstaterar också att antal mål och återrapporteringskrav inom kulturmiljöområdet i SFV:s regleringsbrev har minskat.

Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer.

Till regeringen

- Se över beräkningsmodellen för hur avkastningskravet för SFV ska beräknas framöver.
- Följ utvecklingen av SFV:s ackumulerade myndighetskapital och begär en extra inleverans till statens budget från SFV om soliditeten bedöms bli alltför hög.
- Utred förutsättningarna för att säkerställa en långsiktig lösning avseende finansieringen av bidragsfastigheterna som är i nivå med de ambitioner som finns för dessa.
- Överväg att förtydliga ansvaret och principerna för processen för kompletteringar av det statliga fastighetsbeståndet.
- Se över och prioritera målsättningar och återrapporteringskrav för SFV i syfte att skapa en mer strategisk och långsiktig styrning och uppföljning av myndighetens verksamhet.

Till SFV

- Utveckla former för att involvera lokalhyresgäster i underhållsplaneringen i den omfattning som hyresgästens verksamhet och fastighetens behov motiverar.
- Utveckla stödet till verksamhetsområdena gällande arbetet med att göra realistiska underhålls- och investeringsbudgetar.

1 Inledning

1.1 Motiv till granskning

Statens fastighetsverk (SFV) förvaltar fastigheter som är av kulturhistoriskt värde och fastigheter för vilka staten har ett särskilt ansvar.¹ SFV förvaltar till exempel fästningar och monument, residens och regeringsbyggnader, statliga musei- och teaterbyggnader samt kungliga slott med tillhörande parker och trädgårdar. Det bokförda värdet för SFV:s fastighetsbestånd uppgick till 18,3 miljarder kronor 2024.²

SFV bildades i samband med den så kallade lokalförsörjningsreformen. Riksdagen beslutade 1991 om en ny organisation för den statliga fastighetsförvaltningen.³ Syftet var bland annat att uppnå en effektiviserad fastighetsförvaltning för staten som helhet.⁴

Riksrevisionens granskning motiveras av att det under senare år har framförts kritik mot att vissa fastigheter som SFV förvaltar riskerar att förfalla och att deras kulturhistoriska värden förvanskas.⁵ Många fastigheter i SFV:s bestånd är statliga byggnadsminnen, vilket innebär att de omfattas av skyddsbestämmelser som reglerar hur de ska vårdas och underhållas.⁶ Även SFV:s tillämpning av en marknadshyresmodell har kritiserats. Flera kulturinstitutioner menar att modellen medför för höga hyror i förhållande till tilldelade anslag.⁷ Vidare styr regeringen SFV genom bland annat ett årligt avkastningskrav.⁸ SFV:s resultat överträffar i regel avkastningskravet, vilket lett till ett överskott för myndigheten.⁹

1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar

Den övergripande revisionsfrågan är om SFV:s förvaltning av marknadshyres- och bidragsfastigheter som hyrs ut som lokaler är effektiv. Granskningen omfattar SFV:s fastighetsförvaltning av marknadshyres- och bidragsfastigheter som hyrs ut som

¹ SOU 2013:35, s. 61; SFV, *Verksamhetsstrategi 2019–2022*, dnr 0422/20, s. 4.

² SFV, *Årsredovisning 2024*, 2025. Bokfört värde är det värde en tillgång är upptagen till i ett företags balansräkning, baserat på anskaffningsvärdet minus eventuella avskrivningar. Marknadsvärdet är det pris tillgången kan säljas för på marknaden. SFV:s bestånd är inte marknadsvärderat.

³ Reformen innebär att Byggnadsstyrelsen avvecklades. Byggnadsstyrelsen var SFV:s föregångare och hade monopol på den statliga fastighetsförvaltningen. I stället bildades två bolag och tre statliga verk: Vasakronan AB, Akademiska Hus AB, Statens fastighetsverk, Fortifikationsverket och Statens lokalförsörjningsverk.

⁴ Prop. 1991/92:44, bet. 1991/92:FiU8, prot. 1991/92. Reformen syftade bland annat till att uppnå en effektiviserad statlig fastighetsförvaltning. Relationen mellan fastighetsägare och hyresgäst skulle bli mer affärsmässig. De statliga myndigheterna skulle också ansvara för sin egen lokalförsörjning och därmed ta ett helhetsansvar för verksamhetens kostnader.

⁵ Se exempelvis: Haldesten, "Varbergs fästning i uselt skick. Underhållet kraftigt eftersatt", 2024-01-18; Krook, "Underhållspengar saknas för Kungälv's fästningar", 2023-02-20; Källén, "Blåsarsymfonikerna lämnar Musikaliska kvarteret", 2023-06-14.

⁶ Se förordningen (2013:558) om statliga byggnadsminnen.

⁷ Swedenmark, "Statliga kulturen kan få ännu högre hyror", 2023-09-01.

⁸ SFV har i sitt regleringsbrev ett krav på hur stor avkastning myndigheten måste göra årligen.

⁹ Laurell, "Fastighetsverket gör storvinster samtidigt som kulturen pressas av hyreshöjningarna", 2023-09-14.

⁸ Riksrevisionen

lokaler samt regeringens styrning av myndigheten inom detta område.¹⁰ Med fastighetsförvaltning avses förvärv, upplåtelse, drift och underhåll samt avyttring av fast egendom.¹¹

Marknadshyresfastigheter är fastigheter som förvaltas utifrån marknadsmässiga villkor. De har hyresintäkter som täcker kostnaderna för förvaltningen.

Bidragfastigheter är fastigheter som saknar förutsättningar för att ge ett långsiktigt ekonomiskt överskott. De kan ha hyresintäkter, men dessa är för låga för att långsiktigt täcka kostnaderna för förvaltningen. Det finns också bidragfastigheter som helt saknar hyresintäkter. Bidragfastigheternas underhåll, löpande driftunderskott och insatser för att utveckla fastigheterna finansieras därför huvudsakligen genom ett anslag till SFV.¹²

Den övergripande revisionsfrågan besvaras genom följande delfrågor:

1. Har SFV utformat sin fastighetsförvaltning av marknads- och bidragfastigheter så att drift och underhåll av fastigheter samt relationen med lokalhyresgäster fungerar effektivt?
2. Har SFV arbetat effektivt för att anpassa fastighetsbeståndet av marknads- och bidragfastigheter och vid behov avyttrat delar av det?
3. Hyr SFV ut lokaler till marknadsmässiga villkor?
4. Skapar regeringens styrning förutsättningar för att SFV:s fastighetsförvaltning av marknads- och bidragfastigheter kan bedrivas effektivt?

Granskningen omfattar framför allt perioden 2017–2025, men berör hela tidsperioden sedan fastighetsreformens genomförande 1991.

SFV:s förvaltning av mark, skog, utrikesfastigheter, privatbostäder och kostnadshyresfastigheter omfattas inte i granskningen.¹³ Granskningen omfattar inte heller den kungliga dispositionsrätten. De bidragfastigheter som ingår i den kungliga dispositionsrätten ingår dock som en del av det större beståndet i granskningen.¹⁴

¹⁰ För definitioner av begreppen, se ordlista.

¹¹ 2 § förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m. För definitioner av begreppen, se ordlista.

¹² Prop. 2006/7:1, UO 2, s. 49, 2006/07:FiU2, rskr. 2006/07:8182; SFV, *Årsredovisning 2024*, 2025, s. 80.

¹³ Regeringen beslutade i september 2025 att avveckla modellen med kostnadshyra. Regeringen, "Kostnadshyran för vissa kulturinstitutioner ska avvecklas", hämtad 2024-09-04. Kostnadshyra innebär att hyran över tid ska täcka kostnaderna som fastighetsägaren har för fastigheten. Grundhyran bestäms till ett fast belopp per år utifrån beräknade kostnader under avtalsperioden. Tio byggnader tillhörande fem kulturinstitutioner har haft så kallad kostnadshyra. Dessa är Kungliga Dramaten, Kungliga Operan, Naturhistoriska riksmuseet, Historiska museet och Nationalmuseum. En utredning av hyresmodellen för dessa presenterades 2024 (Ds 2024:32). Se även kapitel 2.

¹⁴ Vissa slott, slottsnära byggnader och privatbostäder som SFV förvaltar omfattas av den kungliga dispositionsrätten. Den kungliga dispositionsrätten är en överenskommelse från 1809 mellan riksdagen och kungen. Den innebär att staten äger och förvaltar slotten och tillhörande landområden, men kungafamiljen har rätt att bestämma över hur de används.

1.3 Bedömningsgrunder

Granskningen utgår från de övergripande målsättningarna för SFV som kommer till uttryck i de av riksdagen beslutade riktlinjerna för statens fastighetsförvaltning. De beslutades i samband med reformen av den statliga fastighetsförvaltningen som syftade till att uppnå ett effektivare resursutnyttjande genom en ökad marknadsmässighet.¹⁵

Granskningen utgår även från att SFV har en kulturvårdande roll som förvaltare av kulturegendomar och som hyresvärd för många kulturinstitutioner.¹⁶ SFV bildades i syfte att förvalta fastigheter som inte bedömdes vara lämpliga att förvalta i bolagsform, till exempel fastigheter med höga kulturhistoriska värden eller fastigheter som staten behöver äga av säkerhetsskäl, såsom regeringsbyggnader och svenska ambassader.¹⁷ Den statliga fastighetsförvaltningen ska främja ett levande kulturarv med en mångfald av kulturmiljöer som bevaras, används och utvecklas enligt de nationella kulturpolitiska målen och kulturmiljömålen.¹⁸ Riksdagen beslutade också 2017 om en nationell strategi för statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter (Kulturfastighetsstrategin).¹⁹

Kulturarv avser alla materiella och immateriella uttryck (spår, lämningar, föremål, konstruktioner, miljöer, system, strukturer, verksamheter, traditioner, namnskick, kunskaper etc.) för mänsklig påverkan.

Kulturhistoriskt värde avser möjligheterna att genom exempelvis bebyggelsen eller landskapet inhämta och förmedla kunskaper om olika historiska skeenden och sammanhang. Därigenom skapas även förståelse för människors livsvillkor i skilda tider. I bedömningen kan olika perspektiv vägas in, bland annat arkeologiska, historiska, arkitektoniska och konsthistoriska, etnologiska och kulturgeografiska.

Kulturmiljö avser hela den av människor påverkade miljön, det vill säga miljö som i varierande grad präglats av olika mänskliga verksamheter och aktiviteter. En kulturmiljö kan preciseras och avgränsas till att omfatta en enskild anläggning eller lämning, ett mindre eller större landskapsavsnitt, en bygd eller en region.²⁰

¹⁵ Prop. 1991/92:44, bet. 1991/92:FiU8, prot. 1991/92:48.

¹⁶ SOU 2013:55, s. 39.

¹⁷ Prop. 1991/92:44, bet. 1991/92:FiU8, prot. 1991/92:48.

¹⁸ Prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145; prop. 2012/13:96, bet. 2012/13:KrU9, rskr. 2012/13:273; prop. 2016/17:116, bet. 2016/17:KrU9, rskr. 2016/17:281.

¹⁹ Prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145; prop. 2012/13:96, bet. 2012/13:KrU9, rskr. 2012/13:273; prop. 2016/17:116, bet. 2016/17:KrU9, rskr. 2016/17:281.

²⁰ RAA, *Plattform Kulturhistoriska värderingar och urval. Grundläggande förhållningssätt för arbete med att definiera, värdera, prioritera och utveckla kulturarvet*, 2015, s. 13–14; Boverket, "Vad är kulturvärde?", hämtad 2025-06-30.

10 Riksrevisionen

Nedan redovisas de bedömningsgrunder som är relevanta för respektive delfråga. Våra operationaliserade bedömningsgrunder återfinns i de kapitel där vi redovisar våra iakttagelser.

1.3.1 Bedömningsgrunder delfråga 1: SFV:s utformning av fastighetsförvaltningen

SFV ansvarar för att förvalta en viss del av statens fasta egendom. SFV ska inom sitt uppdrag bidra till ett hållbart byggande och en hållbar förvaltning.²¹

Fastighetsägares ansvar för sina fastigheter regleras genom ett antal regler och förordningar.²² SFV ska förvalta sina fastigheter så att deras värden bevaras på en långsiktigt lämplig nivå för ägaren och brukaren.²³ Begreppet "värde" är inte definierat i regleringsbrevet, men i granskningen utgår vi från att det omfattar fastigheternas såväl kulturhistoriska som ekonomiska värde.

SFV:s fastighetsbestånd består i stor utsträckning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter, och SFV förvaltar en stor andel av de statliga byggnadsminnena (SBM). För fastigheter som bedöms ha ett kulturhistoriskt värde finns särskilda bestämmelser. Lagen anger att om ett byggnadsverk är särskilt värdefullt från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt, ska det underhållas så att de särskilda värdena bevaras.²⁴ En byggnad som tillhör staten får förklaras som statligt byggnadsminne, om den har ett synnerligen högt kulturhistoriskt värde eller ingår i ett bebyggelseområde med ett synnerligen högt kulturhistoriskt värde. För varje statligt byggnadsminne finns skyddsbestämmelser som anger på vilket sätt byggnadsminnet ska vårdas och underhållas samt i vilka avseenden det inte får ändras.²⁵

För att förvalta fastigheter så att deras värden upprätthålls krävs drifts- och underhållsåtgärder. SFV ska upprätta en plan för drift och underhåll av sina fastigheter, och fortlöpande hålla den aktuell.²⁶ För bidragsfastigheterna får myndigheten ett anslag som får användas för utgifter för underhåll och löpande driftsunderskott. Anslaget får även användas för att utveckla dessa fastigheter.²⁷

²¹ Se 1 § förordningen (2007:757) med instruktion för Statens fastighetsverk.

²² Fastighetsägarsansvaret regleras bland annat i miljöbalken (1998:808) och förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m.

²³ Regeringsbeslut Fi2023/03284 (delvis).

²⁴ Se 8 kap. 14 § plan- och bygglagen (2010:900).

²⁵ Se 2 och 6 §§ förordningen (2013:558) om statliga byggnadsminnen.

²⁶ Se 13 § förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m.

²⁷ Regeringsbeslut Fi2023/03284 (delvis).

Drift är tekniska åtgärder som syftar till att upprätthålla funktionen i en fastighet. Drift innefattar tillsyn och skötsel, utförs med ett förväntat intervall om minst en gång per år och har en varaktighet som är lika med eller kortare än ett år.²⁸ Till drift kan till exempel avfallshantering, städning och åtgärder som avser el, vatten, värme räknas, det vill säga fortlöpande åtgärder som krävs för att sköta en fastighet.

Underhåll är åtgärder som vidtas för att bibehålla eller återställa en fastighets konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde.²⁹ Underhåll avser större arbeten såsom takbyte, fönsterbyte och fasadrenovering och har en varaktighet på mer än ett år.

SFV ska också tillhandahålla ändamålsenliga och konkurrenskraftiga lokaler och anläggningar åt sina hyresgäster. Myndigheten ska vara en kompetent och serviceinriktad hyresvärd.³⁰ Riksdagen har dessutom uttryckt att hyresgästerna ska vara delaktiga i att utforma och ha en god insyn i förvaltningen av fastigheten.³¹

1.3.2 Bedömningsgrunder delfråga 2: SFV:s arbete med anpassning och avyttring av fastighetsbeståndet

SFV ska förvalta fastigheterna så att en god resurshushållning och en hög ekonomisk effektivitet uppnås.³² Enligt SFV:s regleringsbrev ska myndigheten löpande pröva och anpassa beståndet av framför allt bidragsfastigheter. SFV ska också på sikt minska underskottet i finansieringen av dessa fastigheter.³³

Av Kulturfastighetsstrategin framgår att det finns behov av att se över bidragsfastigheternas antal och ambitionsnivåerna i förvaltningen av dem, både i syfte att minska kostnaderna och för att öka intäkterna. Det ska också finnas möjlighet att göra strategiska kompletteringar av kulturhistoriskt intressanta miljöer som saknas i det statliga fastighetsinnehavet, även om resurserna för den typen av kompletteringar är begränsade. Sådana urvalsprocesser måste enligt Kulturfastighetsstrategin ske i nära samarbete mellan SFV och Riksantikvarieämbetet (RAÄ).³⁴

SFV ska ha en plan för försäljning eller annan avyttring av fastigheter som inte behövs för statlig verksamhet och som inte av andra särskilda skäl bör vara kvar i statens ägo.³⁵ Innan åtgärder för avyttring vidtas måste SFV utreda och pröva förutsättningarna för respektive fastighet samt samråda med andra berörda

²⁸ RAÄ, "Ordlista förvaltning av kulturmiljöer", hämtad 2025-07-03, mejl från företrädare för SFV, 2025-09-22.

²⁹ 4 § plan- och bygglagen (2010:900).

³⁰ Regeringsbeslut Fi2023/03284 (delvis).

³¹ Bet. 2001/02:FiU14, rskr. 165 och 166.

³² 1 § förordningen (2007:757) med instruktion för Statens fastighetsverk.

³³ Regeringsbeslut Fi2023/03284 (delvis).

³⁴ Prop. 2016/17:116, bet. 2016/17:KrU9, rskr 2016/17:281.

³⁵ 14 § förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m.

myndigheter.³⁶ Sammantaget ska SFV löpande ta ställning till vilka fastigheter som myndigheten ska fortsätta att förvalta och på vilket sätt fastighetsförvaltningen ska ske.

1.3.3 Bedömningsgrunder delfråga 3: SFV:s uthyrning av lokaler

SFV får som fastighetsförvaltande myndighet upplåta, det vill säga hyra ut, lokaler till statliga offentliga verksamheter eller till enskilda.³⁷ SFV:s uthyrningar av lokaler i marknadshyres- och bidragsfastigheter ska ske på marknadsmässiga villkor.³⁸ Hyran ska i första hand bestämmas med utgångspunkt i en jämförelse med hyran för andra liknande lokaler på orten.³⁹ Om ersättningen inte kan beslutas på marknadsmässiga villkor ska den anpassas efter vad som kan anses skäligt. Vid en sådan situation bör hänsyn till ytterligare faktorer såsom fastighetens särskilda karaktär och dess ekonomiska och tekniska livslängd beaktas.⁴⁰

SFV som offentlig aktör får inte sätta hyror som är så låga att de snedvrider konkurrensen på marknaden.⁴¹ Riksdagen har även uttryckt att om hyran är marknadsbaserad ska hyresgästen också ha god insyn i hyrorna för de jämförelseobjekt som är relevanta.⁴²

1.3.4 Bedömningsgrunder delfråga 4: Regeringens styrning

Regeringens övergripande mål för den statliga fastighetsförvaltningen är att den ska vara kostnadseffektiv, med rimligt risktagande samt med likvärdig avkastning och service i jämförelse med andra alternativ.⁴³ Målet tar sin utgångspunkt i de riktlinjer som riksdagen beslutade om 1991.⁴⁴ En av utgångspunkterna för riktlinjerna var att statlig fastighetsförvaltning skulle styras och följas upp enligt mer marknadsmässiga principer. Bland annat framgick att den statliga fastighetsförvaltningen bör bedrivas med ett så långt som möjligt marknadsmässigt avkastningskrav som löpande ska prövas och ses över.⁴⁵

Kulturfastighetsstrategin framhåller att förvaltningen av statens kulturfastigheter är en viktig del av den statliga kulturpolitiken. Staten ska vara en förebild för andra fastighetsägare i bevarandefrågor. Regeringen ansvarar för att följa upp strategin, och därmed för att den statliga fastighetsförvaltningen bidrar till att nå de nationella kulturpolitiska målen och kulturmiljömålen.⁴⁶

³⁶ Prop. 2016/17:116; Bet. 2016/17:KrU9.

³⁷ Se 12 § förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m.

³⁸ Se 12 § förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m. För SFV gäller detta inom alla verksamhetsgrenar utom kostnadshyresfastigheter.

³⁹ Se 12 kap. 57 a § första stycket jordabalken.

⁴⁰ Se 12 § förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m.

⁴¹ Se konkurrenslagen (2008:579) och EU-fördraget (artikel 105–107).

⁴² Bet. 2001:02/FiU14.

⁴³ Prop. 2024/25:1, 2024/25:FiU2, rskr. 2024/25:120.

⁴⁴ Prop. 1991/92:44, bet. 1991/92:FiU8, rskr. 1991/92:107.

⁴⁵ Prop. 1991/92:44, bet. 1991/92:FiU8, prot. 1991/92:48.

⁴⁶ Prop. 2016/17:116, bet. 2016/17:KrU9, rskr. 2016/17:281.

Regeringen har också att hantera att vissa av SFV:s statliga hyresgäster har verksamheter som är starkt förknippade med sina lokaler, som i sin tur saknar eller har en mycket liten alternativ användning. Riksdagen har också tillkännagivit att regeringen borde överväga de särskilda problem som införandet av en kostnadshyresmodell lett till inom kulturområdet.⁴⁷

1.4 Metod och genomförande

För att besvara delfråga 1, 2 och 3 har vi tagit del av underlag och genomfört intervjuer, skickat ut en enkät till SFV:s lokalhyresgäster och gjort fördjupade studier av lokaluthyrningar i ett urval av SFV:s fastighetsområden.

Vi har genomfört en enkätundersökning riktad till de myndigheter, kommunala och regionala organisationer, företag och privatpersoner som hyr en lokal av SFV.⁴⁸ Vi bedömer att enkäten har nått den grupp som är av intresse för granskningen, det vill säga lokalhyresgäster som har viss regelbunden kontakt med SFV avseende drift, underhåll och hyra.⁴⁹ Enkäten gick ut till 449 respondenter. Den totala svarsfrekvensen var 64 procent.

I analysen av enkätresultatet redovisar vi särskilt resultat från myndigheter och från regionala och kommunala lokalhyresgäster. Anledningen till att vi lyfter dessa är att dessa generellt hyr större lokaler av SFV jämfört med andra lokalhyresgäster, och under längre tid. De kan också bedriva verksamhet som är starkt förknippad med den lokal som de hyr. En sammanställning av enkätresultatet finns tillgänglig som elektronisk bilaga på Riksrevisionens webbplats.

Vi har analyserat uppgifter från SFV:s årsredovisningar, styrdokument, budgetunderlag och internrevisionsrapporter. Vi har vidare gjort fördjupade studier av förvaltningen av en specifik fastighet vid 6 av 12 fastighetsområden inom myndigheten. Vi har kompletterat dokumentstudierna med intervjuer med företrädare för SFV. Vi har även intervjuat lokalhyresgäster, företrädare för myndigheter samt för fastighetsbolag.

I syfte att besvara delfråga 4 har vi analyserat underlag i form av bland annat propositioner, utredningar och underlagsrapporter. Vi har även genomfört intervjuer och skickat skriftliga frågor till företrädare för Finansdepartementet och Kulturdepartementet.

⁴⁷ Bet. 2009/10:KrU1 punkt 2, rskr. 2009/10:144.

⁴⁸ Hyresgäster som hyr bostad av SFV och arrendatorer ingick inte i enkätutskicket.

⁴⁹ Vi saknade adressuppgifter till cirka 29 procent av lokalhyresgästerna, i förhållande till den totala populationen av SFV:s lokalhyresgäster. SFV har valt att skicka sin enkät till hyresgäster med vilka man har en kundrelation. Myndigheten skickar därför inte sin enkät till mindre hyresgäster och privatpersoner. Det kan till exempel handla om hyresgäster som hyr små lokaler, såsom elanläggningar, där det inte finns så mycket kontakter med hyresgästen. Även vi är i första hand intresserade av den grupp som nås av SFV:s enkät. Vi har dock gjort vissa kompletteringar av den ursprungliga listan. Se metodbilaga för mer utförlig diskussion.

För en utförligare beskrivning av metod och genomförande, se bilaga 1.

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av Petter Frizén (projektledare under granskningens genomförande) och Johanna Köhlmark (projektledare under granskningens slutfas). Linnea Sandell och Mira Zimmermann (praktikant) har också bidragit i arbetet. Tomas Forsfält har bidragit med underlag till den slutliga rapporten. Två referenspersoner har lämnat synpunkter på granskningsupplägget och på ett utkast till granskningsrapporten: Hans Lind, professor i fastighetsekonomi, tidigare vid Kungliga Tekniska högskolan, och Katja Lindqvist, docent i företagsekonomi, Lunds universitet. Företrädare för Regeringskansliet (Finansdepartementet och Kulturdepartementet) och SFV har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på ett utkast till granskningsrapporten.

2 SFV:s uppdrag och förvaltning av lokaler

I detta kapitel ger vi en kortfattad beskrivning av bakgrunden till bildandet av SFV. Vi ger också en övergripande bild av SFV:s lokalfastighetsbestånd och hur verksamheten är organiserad.

2.1 SFV:s uppdrag och fastighetsbestånd

Fram till början av 1990-talet hade Byggnadsstyrelsen monopol som lokalhållare för statsförvaltningen. Det innebar att Byggnadsstyrelsen var den enda aktör som kunde hyra ut lokaler till myndigheterna.⁵⁰ Myndigheten hade också i uppdrag att utreda behovet av och anskaffa lokaler till statliga myndigheter samt att planera och bygga för statens räkning.⁵¹ Myndigheten skötte hyresfrågor och både den tekniska och ekonomiska fastighetsförvaltningen, det vill säga fastighetsdrift, fastighetsunderhåll, köp och försäljning av fastigheter.⁵²

Lokalförsörjningsreformen som trädde i kraft 1993 var en del av den nya formen av mål- och resultatstyrning som infördes i statsförvaltningen under 90-talets början. Den innebar att statens ägande och brukande av fastigheter skildes åt och att en mer marknadsanpassad modell infördes. Reformen syftade till att renodla roller och tydliggöra syftet med statligt ägda fastigheter. Myndigheterna fick ett eget ansvar för sin lokalförsörjning. Byggnadsstyrelsen delades upp i tre myndigheter (SFV, Fortifikationsverket och Statens lokalförsörjningsverk) och två helägda statliga bolag (Vasakronan och Akademiska hus).⁵³ Kommersiella fastigheter såsom kontorsfastigheter och bostadsfastigheter fördes över till statliga bolag. Fastigheter som av historiska eller andra skäl inte bedömdes vara lämpliga att överföras till bolag skulle även fortsättningsvis förvaltas i myndighetsform.⁵⁴

2.1.1 SFV förvaltar en mångfald av statliga fastigheter

SFV fick i uppdrag att förvalta byggnader och miljöer som ska bevaras för framtiden i statlig ägo och i vissa fall göras tillgängliga för allmänheten. SFV ska förvalta delar av det fastighetsbestånd som ska ligga i direkt statlig ägo och förvaltas av myndighet.⁵⁵

⁵⁰ SOU 2011:31, s. 39.

⁵¹ 2–3 § förordningen (1989:774) med instruktion för Byggnadsstyrelsen.

⁵² SOU 1996:187, s. 20–21.

⁵³ Fortifikationsverket äger, utvecklar och förvaltar fastigheter för totalförsvaret. Statens lokalförsörjningsverk avvecklades 1998, och myndighetens uppdrag överfördes först till Statskontoret och därefter till Ekonomistyrningsverket. Vasakronans bestånd bestod framför allt av kommersiella fastigheter, kontorslokaler och butikslokaler. Bolaget såldes av regeringen 2008. Akademiska hus är ett statligt bolag som äger, utvecklar och förvaltar fastigheter vid landets universitet och högskolor. Det statliga bolaget Specialfastigheter bildades 1998, när Vasakronan avyttrade vissa delar av sin verksamhet. Beståndet består av ungdomshem, kriminalvårdsanstalter, domstolsbyggnader och polisfastigheter.

⁵⁴ SOU 1996:187, s. 20–21.

⁵⁵ Förutom SFV har även andra myndigheter med ett fastighetsförvaltande uppdrag ett ansvar att visa hänsyn till kulturarvet inom ramen för gällande lagstiftning. I SOU 2011:31 konstateras att det fanns svårigheter att tydligt definiera SFV:s bestånd i de ursprungliga propositionerna och betänkande från organisationskommittén för Byggnadsstyrelsens ombildning som låg till grund för reformen. SOU 2011:31, s. 119.

Det bestånd av kulturfastigheter som ska förvaltas av staten ska enligt Kulturfastighetsstrategin ha en inriktning mot fastigheter som berättar om statens historia och verksamhet.⁵⁶ I SFV:s bestånd ingår fastigheter som

- staten långsiktigt behöver för speciella ändamål
- är av stort kulturhistoriskt värde och för vilka staten anses ha ett särskilt ansvar
- under århundraden tillhört staten
- har donerats till staten
- ingår i statens skogar och marker
- regeringen fattat beslut om av effektivitets- eller resurshushållningsskäl.⁵⁷

Det innebär att SFV bland annat förvaltar

- regeringskvarteren, musei-, opera- och teaterbyggnader, samtliga länsresidens, kulturhistoriskt värdefulla universitetsbyggnader, fästningar, ruiner, fornlämnningar och gravfält, medeltida kyrkor, monument och borgar, slotts- och bruksmiljöer över hela Sverige
- de kungliga slotten och slottsanläggningarna samt delar av Kungliga Djurgården
- fjällräddningsstationer, tullstationer och forskningsstationer på många platser runt om i landet
- Sveriges ambassader och andra statliga byggnader såsom kulturinstitutioner i ett 60-tal länder.

SFV:s lokalbestånd är således spritt över hela landet, men koncentrerat till Stockholmsområdet. Kartan visar hur SFV:s lokalbestånd fördelar sig över landet (figur 1). SFV förvaltar också renbetesfjäll, rennäringens åretruntmarker och jord- och skogsegendomar.⁵⁸

SFV:s fastighetsbestånd delades vid tiden för granskningen in i fyra verksamhetsgrenar:

- *Marknadshyresfastigheter* uppgår till 1 204 byggnader och som förvaltas utifrån marknadsmässiga villkor.
- *Bidragsfastigheter* uppgår till 1 019 byggnader, varav 223 inom den kungliga dispositionsrätten och 769 inom övriga bidragsfastigheter. Hyresintäkterna från dessa fastigheter kan inte långsiktigt täcka kostnaderna för underhåll och drift. Dessa kostnader finansieras till största delen med ett anslag.⁵⁹

⁵⁶ Prop. 2016/17:116, s. 164, bet. 2016/17:KrU9, rskr 2016/17:281.

⁵⁷ Bet. 1991/92:FiU8, rskr. 1991/92:107; SOU 1997:96, s. 29; SOU 2013:55, s. 61. Principen för vilka kulturhistoriskt värdefulla fastigheter SFV ska förvalta har utretts i bland annat *Kulturfastighetsutredningen*, dnr 231–1967/08, 2009 och SOU 2013:55. När det kommer till fastigheter som är en del av det nationella kulturarvet ska staten framför allt äga fastigheter som skildrar statens historia, framväxten av en statsbildning och en mångfald verksamheter fram till i dag. SOU 2013:55, 29.

⁵⁸ SFV, *Årsredovisning 2024, 2025*, s. 8.

⁵⁹ I bidragsfastigheterna ingår också till exempel statyer och monument som helt saknar intäkter.

- *Kostnadshyresfastigheter* utgörs av fem kulturinstitutioners huvudbyggnader som har kostnadsbaserad hyressättning (cirka tio byggnader). Kostnadshyra innebär att hyran över tid ska täcka kostnaderna som fastighetsägaren har för fastigheten. Grundhyran bestäms till ett fast belopp per år utifrån beräknade kostnader under avtalsperioden. I september 2025 beslöt regeringen att avskaffa modellen med kostnadshyra.⁶⁰
- *Mark* samlar jord- och skogsegendomar och tomträtter där det finns 1 498 byggnader.⁶¹

SFV är ansvariga för att förvalta fastigheter och mark som ligger inom den kungliga dispositionsrätten. Staten äger de slott och den mark som ingår i dispositionsrätten.⁶² I dispositionsrätten ingår elva slott och stora delar av Kungliga Djurgården i Stockholm. Den kungliga dispositionsrätten beslutades av riksdagen 1810 och innebär att kungen för sig och sin familj disponerar vissa fastigheter utan att betala hyra.⁶³ I dispositionsrätten ingår ett relativt stort antal privatbostäder. Ståthållarämbetet utser hyresgäster till dessa och arrendatorer för vissa fastigheter. Hyresgästerna betalar hyra till SFV.⁶⁴

SFV förvaltar en stor del av de statliga byggnadsminnena (SBM), 188 av 278 stycken. Inom dessa 188 områden finns cirka 1 850 byggnader.⁶⁵ Drygt 65 procent av SFV:s byggnadsbestånd ligger inom ett SBM. Huvuddelen av bidragsfastigheterna (cirka 74 procent av byggnaderna) och marknadshyresfastigheterna (cirka 63 procent) är SBM.⁶⁶ Avsikten med SBM är att garantera ett långsiktigt bevarande och underhåll av hög kvalitet, men även att tillgängliggöra byggnader och miljöer så att människor nu

⁶⁰ Regeringen beslutade samtidigt om ett uppdrag till SFV att påbörja omförhandlingar av hyresavtalen för vissa kulturinstitutioner i syfte att kunna ingå hyresavtal med marknadsmässig hyressättning. I 2025 års ekonomiska vårproposition uttalade regeringen att marknadsmässig hyra ska tillämpas för kulturinstitutionernas huvudbyggnader, och att det i särskilda fall därtill kan tillämpas en intäktsjusterad hyra (prop. 2024/25:100 s. 13, 2024/25:FiU20, rskr. 2024/25:292). Regeringen avser att återkomma i frågan om tillämpningen av en intäktsjusterad hyra för de aktuella byggnaderna. Modellen med intäktsjusterad hyra föreslogs i Ds 2024:32. En intäktsjusterad hyra innebär att hyran sätts på en marknadsmässig nivå vid inträde i hyresmodellen. Hyran justeras sedan enligt den årliga uppräknings som sker av det anslag som finansierar hyran för att hantera prisförändringar (pris- och löneomräkningen för lokalkostnader). Regeringen, "Kostnadshyresmodellen för vissa kulturinstitutioner ska avvecklas", hämtad 2025-09-04; Regeringsbeslut F12025/01679.

⁶¹ Skriftligt underlag från SFV, 2025-04-11; SFV; *Årsredovisning 2015, 2016*, s. 35.

⁶² I dispositionsrätten ingår Stockholms, Drottningholms, Kina, Rosersbergs, Ulriksdals, Haga, Tullgarns, Gripsholms och Strömsholms slott med omgivande parker och byggnader samt ytterligare några fastigheter i centrala Stockholm.

⁶³ SOU 2011:31, s. 129.

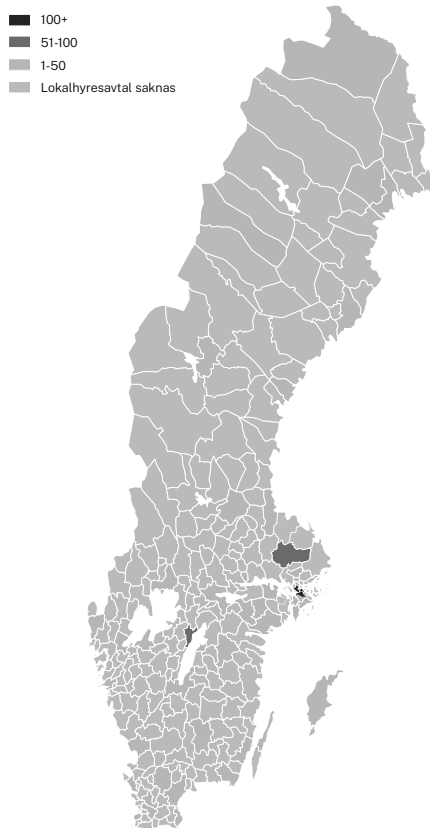
⁶⁴ Ståthållarämbetet ansvarar för kungens dispositionsrätt till de kungliga slotten med tillhörande byggnader, parker, trädgårdar och skogar. Inom dispositionsrätten ingår ett relativt stort antal privatbostäder. Hyresgästerna betalar en hyra som utgår från bruksvärdet men sedan reduceras, eftersom hyresgästernas besittningsrätt är begränsad. Statskontoret, *Statens fastighetsverks arbete med en god förvaltningskultur*, 2017, s. 70–71.

⁶⁵ SFV, *Årsredovisning 2023, 2024*, s. 7.

⁶⁶ Skriftligt underlag från SFV, 2025-04-11. 98 procent av byggnaderna inom den kungliga dispositionsrätten är SBM. För övriga bidragsfastigheter är andelen 67,5 procent. Om beräkningen görs på bruksarea är 86 procent av övriga bidragsfastigheter och 73 procent av marknadshyresfastigheterna SBM.

och i framtiden ska kunna få ta del av historiska kunskaper och upplevelser.⁶⁷ Vård, underhåll och ändringar av SBM är reglerat genom skyddsbestämmelser som beslutas av Riksantikvarieämbetet. Varje SBM har således egna skyddsbestämmelser. SBM får inte överlåtas till en annan ägare om det finns risk för att det kulturhistoriska värdet minskar genom överlåtelsen.⁶⁸ Regeringen beslutar om nya SBM.⁶⁹

Figur 1 Koncentrationen av SFV:s lokalhyresavtal på kommunnivå 2024



Källa: Riksrevisionens bearbetning av uppgifter från SFV:s avtalsregister.

⁶⁷ RAA, "Statliga byggnadsminnen – förordning och vägledning", hämtad 2025-05-27.

⁶⁸ RAA ska yttra sig om föreslagna överlåtelser. Om RAA motsätter sig en överlåtelse krävs regeringens medgivande. Se förordningen (2013:558) om statliga byggnadsminnen.

⁶⁹ Se förordningen (2013:558) om statliga byggnadsminnen.

2.2 SFV:s finansiering och organisering av fastighetsförvaltningen

SFV:s verksamhet finansieras genom hyresintäkter, anslag och avgifter som myndigheten har rätt att ta ut för förvaltning av fastigheterna. Drift och underhåll av marknads- och kostnadshyresfastigheterna finansieras genom de intäkter som SFV får in.

Bidragsfastigheterna finansieras huvudsakligen genom anslag från statens budget, eftersom hyresintäkterna inte långsiktigt kan täcka kostnaderna. Inom bidragsfastigheter återfinns även fastigheter och objekt som inte går att hyra ut eller som har stora områden som inte går att hyra ut, till exempel statyer, ruiner, fyror och gamla befästningar samt fastigheter som omfattas av den kungliga dispositionsrätten.⁷⁰

Anslaget till bidragsfastigheterna ska finansiera underhåll och löpande driftunderskott och får även användas för besöksmålsutveckling.⁷¹ SFV kan inte lånefinansiera investeringar som görs i dessa fastigheter eftersom bidragsfastigheterna inte räknas som anläggningstillgångar och saknar bokfört värde i redovisningen.⁷²

SFV:s hyresintäkter från marknadshyresfastigheter uppgick till 2,68 miljarder kronor 2024. Anslaget för bidragsfastigheter var 365 miljoner kronor och hyresintäkterna och arrendena var 86 miljoner kronor. Myndigheten hade sammantaget intäkter på 3,74 miljarder kronor och kostnader på 2,25 miljarder kronor. Det ekonomiska överskottet var 803 miljoner kronor.⁷³ Genom ett årligt avkastningskrav från regeringen förs en del av myndighetens överskott över till statens budget.⁷⁴

2.2.1 SFV:s organisering av fastighetsförvaltningen

SFV:s förvaltning av fastigheter, jord och skog är indelad i tre avdelningar, som leds av fastighetsdirektörer. Inom avdelningarna är förvaltningen indelad i tolv fastighetsområden. Indelningen är till största delen geografiskt baserad, men också funktionell. Finansiellt styrs fastighetsområdena av bland annat ett årligt resultatkrav.

⁷⁰ Objekt avser delar av de fastigheter som SFV förvaltar. Med objekt kan både en förvaltningsenhet och en förvaltningsdel avses. Byggnader, anläggningar och mark- och vattenområden definieras som en förvaltningsdel eftersom de är delar av de fastigheter som SFV förvaltar. SFV samlar förvaltningsdelarna, det vill säga byggnader, anläggningar och mark vars ekonomiska hantering och rapportering ska ske tillsammans, i så kallade förvaltningsenheter.

⁷¹ Regeringsbeslut Fi2023/03284 (delvis).

⁷² SOU 2011:31, s. 125. Myndigheters redovisning av anläggningstillgångar utgår från definitionen av vad som är en tillgång i staten och från värdet på dessa tillgångar. Ett av kriterierna för anläggningstillgång är att den ska ha kapacitet att ge framtida ekonomiska fördelar, genom att ensam eller i kombination med andra tillgångar, bidra direkt eller indirekt till att skapa intäkter eller kostnadsbesparingar i myndighetens verksamhet. ESV forum, "Tillgångar i staten", hämtad 2025-06-26.

⁷³ SFV, *Årsredovisning 2024*, 2025, s. 54, 58, 70.

⁷⁴ Bidragsfastigheter samt mark och skog utan avkastningsförmåga är inte belånade. De är därför undantagna från avkastningskravet. Även fastigheter med kostnadshyra är undantagna från avkastningskravet. Fi2023/03284 (delvis).

Kravet för respektive fastighetsområde fastställs utifrån uppgifter i föregående års budget. Större förändringar i fastighetsbeståndet beaktas också, liksom uppsagda avtal, vakanser och planerade åtgärder.⁷⁵

Fastighetsområdena leds av fastighetschefer. De är ansvariga för att säkerställa att de uppgifter som krävs för att uppfylla SFV:s fastighetsägaransvar utförs.⁷⁶

Fastighetsägaransvaret innefattar exempelvis brandskydd, borttagande av is och snö, myndighetsbesiktningar, elsäkerhet och tillgänglighetsfrågor. Fastighetsägaren är enligt lag skyldig att göra egenkontroller av dessa.⁷⁷

Inom fastighetsområdena arbetar fastighetsförvaltare, kundförvaltare, tekniska förvaltare, drifttekniker och förvaltningsassistenter med den löpande förvaltningen av fastigheterna.⁷⁸ Fastighetsförvaltare arbetar till exempel med kontraktsförvaltning och förstudier inför ombyggnation och hyresgästuppdrag, samt medverkar i underhållsprojekt. De ansvarar även för relationer med hyresgästerna. Driftpersonalen kan vara både intern och upphandlad. De arbetar med tillsyn, skötsel och rondering, det vill säga regelbundna och systematiska inspektionsrundor, samt hantering av felanmälningar från hyresgästerna.

Till byggnader och miljöer som kräver särskild kompetens kan SFV upphandla slotts- och husarkitekter som har erfarenhet av och kunskap om historiska byggnadsverk.⁷⁹ SFV hade 28 upphandlade slottsarkitekter 2024, som framför allt arbetar med slott och äldre militära befästningsverk. SFV har även upphandlat husarkitekter till ett 30-tal miljöer.

Följande centrala funktioner på SFV är av särskild vikt för fastighetsförvaltningen:

- Kulturmiljöenheten ansvarar för styrning, samordning, utveckling och rådgivning i frågor som rör myndighetens miljö- och kulturmiljöarbete.
- Enheten fastighetsrätt ansvarar för marknadsanalys samt för förvärv och avyttring av fast egendom och byggnader på ofri grund.⁸⁰
- Projekt- och teknikavdelningen hanterar större byggprojekt som överstiger 20 miljoner kronor.⁸¹ Under 2024 arbetade SFV i cirka 2 000 byggprojekt med en investeringsvolym på cirka 1,8 miljarder kronor.⁸² Av dessa hanterades cirka 70 projekt av projekt- och teknikavdelningen.⁸³

⁷⁵ Skriftligt underlag från SFV, 2025-04-11.

⁷⁶ SFV, *Riktlinje för fastighetsägaransvar*, dnr. 0005/22, 2022-03-30.

⁷⁷ Miljöbalken (1998:808).

⁷⁸ Med löpande förvaltning avses teknisk, ekonomisk och juridisk förvaltning. SFV, *Ansvarsområden för avdelningar och staber m.m.*, dnr. 4691/24.

⁷⁹ SFV, "Slotts- och husarkitekter", hämtad 2025-05-27.

⁸⁰ SFV, *Ansvarsområden för avdelningar och staber m.m.*, dnr. 4691/24.

⁸¹ SFV, *Ansvarsområden för avdelningar och staber m.m.*, dnr. 4691/24.

⁸² SFV, *Årsredovisning 2024*, s. 29.

⁸³ KPMG, *Kostnadsuppföljning av större projekt*, 2024-07-02, s. 7.

2.3 SFV:s uthyrning av lokaler

Huvudregeln är att SFV ska hyra ut alla sina lokaler på marknadsmässiga villkor. Villkor för uthyrning av lokaler regleras bland annat i jordabalken och förordningen om förvaltning av statliga fastigheter, m.m. (1993:527). Lokalhyror sätts i en förhandling mellan SFV och hyresgästen.⁸⁴ Tvister mellan hyresvärd och hyresgäst, till exempel avseende hyrans storlek, avgörs generellt av hyresnämnden.⁸⁵

SFV hanterar uthyrning till andra statliga myndigheter på i stort sett samma sätt som till andra hyresgäster. Det finns dock vissa skillnader. Myndigheter får generellt inte ingå avtal som sträcker sig längre än sex år. Regeringen måste godkänna längre avtal än så.⁸⁶ Statliga myndigheter kan formellt sett inte sluta avtal med varandra eftersom båda parter är staten, och därmed en del av samma rättssubjekt. SFV och andra myndigheter sluter dock en *överenskommelse* om hyran. Av samma anledning kan eventuella tvister mellan SFV och en statlig hyresgäst inte avgöras i hyresnämnden. Tvister om hyran får i första hand lyftas till högre chefsnivåer hos både hyresvärd och hyresgäst. Om parterna inte kommer överens ska ärendet lyftas till regeringen.⁸⁷

På SFV är det normalt fastighetsförvaltaren eller motsvarande funktion som förhandlar med hyresgästen. Vem på SFV som har rätt att fatta beslut om att teckna hyresavtalet regleras i myndighetens arbetsordning och är beroende av avtalets längd och ekonomiska omfattning.⁸⁸

2.3.1 Statliga myndigheter står för största delen av SFV:s hyresintäkter

SFV hyr framför allt ut lokaler till statliga myndigheter. Närmare 75 procent av SFV:s hyresintäkter kommer från statliga myndigheter och bolag samt från utrikesfastigheter såsom ambassader. Regeringskansliet hyr tio kvarter i Stockholm och är den största hyresgästen.⁸⁹ Övriga hyresintäkter kommer från andra aktörer såsom företag, kommuner och andra organisationer.⁹⁰

SFV:s lokalutbud omfattar flera olika typer av lokaler. SFV hyr bland annat ut kontorslokaler, men också lokaler för olika typer av kulturverksamhet. Lokaler i bidragsfastigheter hyrs ofta ut till hyresgäster som bedriver besöksverksamhet i syfte att förevisa fastigheten.⁹¹ Tabell 1 ger en överblick över hur SFV:s hyresavtal och hyresintäkter fördelar sig mellan olika kategorier av hyresgäster. Observera att

⁸⁴ Skriftligt underlag från SFV, 2025-01-24.

⁸⁵ Sveriges domstolar, "Andra hyresvillkoren", hämtad 2025-10-06.

⁸⁶ Gäller för alla myndigheter med undantag för universitet och högskolor. Se 9 § förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning.

⁸⁷ SFV, *Riktlinje för upplåtelse*, dnr. 0005/22, 2022-06-03, s. 3; SOU 1994:136, s. 13.

⁸⁸ Om ett avtal är värt mer än 20 miljoner kronor ska ärendet beredas med SFV:s generaldirektör, SFV, *Delegationsordning*, dnr. 4691/24.

⁸⁹ SFV:s avtalsregister.

⁹⁰ Skriftligt underlag från SFV, 2025-04-11.

⁹¹ SOU 2011:31, s. 129.

tabellen inte visar antalet hyresgäster eftersom en hyresgäst kan ha flera avtal.
I tabellen ingår även hyresavtal för bostäder.

Tabell 1 Antal hyresavtal för lokaler och bostäder samt uppskattad summa av total inkomst av årshyra per kategori av hyresgäst, 2023

Typ av hyresgäst	Antal hyresavtal	Årshyra cirka (miljoner kronor)	Andel av total årshyra (procent)
Statliga myndigheter och bolag, ambassader	525	2 058	74
Privata hyresgäster	3 119	690	25
Kommuner och regioner	96	29	1
Ståthållarämbetet (fastigheter och ägor inom den kungliga dispositionsrätten)	125	3	< 1
Totalsumma	3 865	2 780	100

Källa: Underlag från SFV, 2025-04-11.

3 SFV:s utformning av fastighetsförvaltningen

3.1 Sammanfattande iakttagelser

Granskningen visar att det finns vissa brister i SFV:s effektivitet avseende drift och underhåll av fastigheterna. SFV tillhandahåller överlag lämpligt anpassade lokaler för hyresgästens verksamhet, men det finns vissa brister i relationen till lokalhyresgäster.

Våra huvudsakliga iakttagelser är följande:

- Myndigheten har överlag en god tillgång till den kompetens som behövs för förvaltning av kulturfastigheter. Det kan dock vara svårt för SFV att få tillgång till viss specialiserad hantverkskompetens.
- SFV:s kännedom om fastighetsbeståndets skick försvåras av att myndigheten använder flera olika systemstöd för att dokumentera fastigheters skick och underhåll. Det gör det svårare för SFV att få en överblick och planera både lokalt och centralt. Det innebär till exempel svårigheter att långsiktigt planera underhållet. Nya systemstöd kommer dock att införas.
- Det finns tydliga principer för hur anslaget till bidragsfastigheterna ska fördelas. Men det finns ett underhållsbehov för bidragsfastigheterna som inte tillgodoses. Anslaget går till största delen till åtgärder som måste genomföras akut, medan långsiktigt underhåll inte genomförs i den utsträckning som skulle behövas.
- En majoritet av lokalhyresgästerna uppger att lokalerna är i ett acceptabelt eller gott skick. Lokalhyresgästerna är också generellt nöjda med den service SFV ger som hyresvärd.
- Det finns vissa brister i SFV:s relation till lokalhyresgäster. Hälften av lokalhyresgästerna upplever att de inte är delaktiga i att planera underhåll av lokalerna. De upplever också att SFV är otydliga vad gäller underhållsplanering.

Operationaliserade bedömningsgrunder

- SFV ska ha kännedom om fastighetsbeståndets skick och en god tillgång till den kompetens som behövs för underhållet av kulturhistoriskt viktiga fastigheter.
- Underhåll och drift av fastigheterna ska planeras och bedrivas på en rimlig nivå för att bevara och utveckla fastigheternas ekonomiska och kulturhistoriska värde. Underhållet ska vara långsiktigt planerat.
- SFV ska fördela anslaget till bidragsfastigheter utifrån tydliga principer.
- SFV ska tillhandahålla lämpligt anpassade lokaler för hyresgästens verksamhet. Lokalhyresgästerna ska ha god insyn i fastighetsförvaltningen.

3.2 Bristande förutsättningar försvårar för SFV att ha god kännedom om fastighetsbeståndet

SFV dokumenterar och följer upp fastigheternas skick i flera olika systemstöd. Det försvårar planering och överblick, både lokalt på fastighetsområdesnivå och centralt på myndigheten. Specialistkompetens för förvaltning av kulturfastigheter finns genom upphandlade hus- och slottsarkitekter för fastigheter lokalt och genom kulturmiljöenheten på myndigheten. Det kan dock vara svårt för SFV att få tillgång till viss specialiserad hantverkskompetens.

3.2.1 Vårdprogram finns för nästan alla statliga byggnadsminnen, men behöver uppdateras

SFV har upprättat vårdprogram för nästan alla SBM.⁹² Genom vårdprogrammen säkerställer SFV att det finns kunskap internt om hur kulturhistoriskt värdefulla byggnader ska bevaras och utvecklas genom bland annat vårdprogram och förvaltningsprogram. Enligt SFV:s egen riktlinje ska alla SBM ha vårdprogram.⁹³

Enligt SFV är det dock svårt att uppskatta exakt hur många SBM som saknar vårdprogram, eftersom vissa byggnader ingår i ett bredare vårdprogram för ett större område.⁹⁴ Det finns betydligt fler vårdprogram än SBM, vilket beror på att vissa SBM har flera vårdprogram, till exempel för olika byggnader, marker eller parkområden.

Vårdprogram ska vara långsiktiga med en beräknad livslängd på 10–15 år. De kan dock behöva uppdateras när ny kunskap tillkommer eller när förutsättningar förändras.⁹⁵ Vissa vårdprogram överlappar och har olika uppkomsttid. De äldre vårdprogrammen motsvarar heller inte alltid de krav som SFV i dag har på åtgärder och dokumentation. Företrädare för SFV konstaterar också att det är ett pågående arbete med att se över och uppdatera vårdprogrammen. Hus- och slottsarkitekter ska göra en årlig rapport om skicket på fastigheten, vilket kan ge underlag för uppdatering.⁹⁶

3.2.2 Dokumentation i flera system har försvårat överblick och planering, både lokalt och centralt inom SFV

SFV använder flera olika interna stödsystem för att dokumentera fastigheternas drifts- och underhållsbehov samt kostnader. Det försvårar överblick både lokalt och centralt på SFV avseende planering, åtgärder och uppföljning av skicket på

⁹² SFV, *Årsredovisning 2024*, 2025, s. 40.

⁹³ Vårdprogrammet är ett kunskapsunderlag som definierar byggnadens kulturhistoriska värden. Det ger också vägledning i hur SFV långsiktigt ska bevara och utveckla fastighetens kulturhistoriska och ekonomiska värden. För större sammanhållna miljöer, till exempel Skeppsholmen, kan det också finnas ett förvaltningsprogram. Förvaltningsprogram beskriver områdets kulturhistoriska värden och mål. SFV, *Vägledande strategi för kulturmiljöarbetet – en hållbar värld där SFV gör skillnad*, 62-1328/17, s. 12.

⁹⁴ Intervju med företrädare för SFV, 2025-03-25.

⁹⁵ SFV, *Vägledning vid framtagande och revidering av vårdprogram*, dnr. 0007/20, 2020-06-05, s. 3.

⁹⁶ Skriftligt underlag från SFV, 2025-04-11.

beståndet.⁹⁷ En sammanslagning av fyra stödsystem planeras att implementeras under 2026. Enligt SFV kommer det att underlätta planeringen på lokal nivå och sammanställningen av rapporter om fastighetsbeståndets skick och underhållsbehov för myndigheten centralt.⁹⁸

Ansaret för fastighetens skick är delegerat till en fastighetschef, gruppchef eller driftschef för deras respektive ansvarsområden.⁹⁹ Anledningen är att de som arbetar direkt med fastigheterna också anses ha bäst insyn i fastighetens skick. Inom de olika fastighetsområdena har fastighetscheferna ansvar för att organisera verksamheten. Förutsättningarna och behoven mellan de olika fastighetsområdena ser olika ut beroende på vilket bestånd de har och hur geografiskt spritt det är.¹⁰⁰

3.2.3 Kompetens och kunskap avseende kulturfastigheter kan vara en utmaning

Underhåll, ombyggnad och restaurering av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter kräver ofta specialistkompetens och kännedom om fastighetens historia. Det kan vara en utmaning för SFV att säkerställa den externa kompetens som förvaltningen av kulturfastigheter kräver.

SFV upphandlar hus- och slottsarkitekter som ska bistå med specialistkompetens, både genom rådgivning och genom att genomföra vissa åtgärder.¹⁰¹ Företrädare för fastighetsområdena lyfter att hus- och slottsarkitekterna fyller en viktig funktion, men att systemet också är sårbart. Det finns i dag förhållandevis få företag i Sverige med den kompetens som behövs.¹⁰²

Det kan också vara svårt att få tag på specifik hantverkarkompetens, och det är inte ovanligt att viss kompetens behöver köpas in från utlandet. Exempelvis har SFV behövt köpa in murarkompetens från Slovakien för underhåll på Varbergs fästning. Avsaknaden av lokal kompetens innebär att åtgärder blir dyrare och att SFV kan behöva sprida ut underhållsinsatser över tid.¹⁰³

SFV:s kulturmiljöenhet ansvarar för styrning, samordning, utveckling och rådgivning i frågor som rör myndighetens kulturmiljöarbete. Kulturmiljöenheten projektleder till exempel arbetet med att ta fram vårdprogram, på uppdrag av fastighetsområdena. Kulturmiljöenhetens kompetens används främst vid större projekt med en budget som överstiger 5 miljoner kronor. På grund av begränsade resurser hos

⁹⁷ Underhållsplaneringen genomförs till exempel i FAST2 och driften i systemet DeDu som är ett fastighetssystem för teknisk förvaltning.

⁹⁸ Skriftligt underlag från SFV, 2025-04-11; intervju med företrädare för SFV, 2025-04-11.

⁹⁹ SFV, *Riktlinje för fastighetsågaransvar*, dnr. 0005/22, 2022-03-30.

¹⁰⁰ Intervju med företrädare för SFV, 2025-03-04; intervju med företrädare för SFV, 2025-03-25.

¹⁰¹ Slotts- och husarkitekten är generellt sett en generalkonsult, vilket innebär ansvar för den projektering som krävs i ett projekt och samordning av de kompetenser som behövs. Med projektering menas den planeringsprocess som föregår byggandet i tekniska och estetiska avseenden genom framtagande av beräkningar och tekniska beskrivningar. SFV, "Slotts- och husarkitekter", 2025-05-27.

¹⁰² Intervju med företrädare för SFV, 2025-03-12.

¹⁰³ Intervju med företrädare för SFV, 2025-03-12.

kulturmiljöenheten hanteras ibland även större projekt hos fastighetsområdena. Intervjuade företrädare för fastighetsområdena beskriver att de vid behov också tar kontakt med kulturmiljöenheten, för att säkerställa att underhåll och ombyggnationer följer SFV:s riktlinjer och bevarar kulturhistoriska värden.¹⁰⁴ Men kännedomen om vad kulturmiljöenheten kan bidra med varierar mellan fastighetsområdena.¹⁰⁵

3.3 Det finns brister i underhållsplaneringen och underhållet är eftersatt för bidragsfastigheter

Planeringen av underhåll försvåras av brister i SFV:s stödsystem. För bidragsfastigheterna finns ett eftersatt underhållsbehov. SFV menar att myndigheten saknar ekonomiska förutsättningar för att förvalta bidragsfastigheterna. Vi har inom ramen för granskningen inte gjort en egen bedömning av skicket på fastighetsbeståndet, men kan konstatera att problemen med bristande underhåll återkommande har lyfts av SFV och andra aktörer, framför allt av RAA i tillsynsrapporter av SBM och i statliga utredningar.¹⁰⁶ Förutsättningarna för underhåll är bättre för marknadshyresfastigheterna, eftersom förvaltningen täcks av hyresintäkterna.

3.3.1 Brister i stödsystem försvårar även planering och budgetering av underhåll

Att SFV dokumenterar och planerar i flera olika stödsystem påverkar möjligheten att långsiktigt planera underhållet. SFV:s nuvarande systemstöd möjliggör endast en kortsiktig planering av underhållsåtgärder och kostnader på central myndighetsnivå. Fastighetsområdena planerar och budgeterar underhåll för marknadshyresfastigheterna enligt principen "ett plus tre år". Det innebär att det finns budgeterade underhållsåtgärder som ska utföras under året, och en treårig planerad underhållsperiod med en preliminär budget. Denna information ligger till grund för budgetdiskussioner och planering centralt på SFV.¹⁰⁷

SFV:s fastighetsförvaltare planerar och prognostiserar dock kostnader för underhållsåtgärder i ett längre perspektiv. Det innebär att det finns en långsiktig planering på fastighetsområdesnivå, som dock inte är tillgänglig centralt på SFV. Det går till exempel inte att ta ut rapporter för myndigheten som helhet från systemen om vilka åtgärder som planeras och när. Företrädare för SFV lyfter att det systemstöd som införs nästa år kommer att ge bättre förutsättningar för en underhållsplanering på 40–50 år.¹⁰⁸

¹⁰⁴ Se till exempel intervju med företrädare för SFV, 2025-03-04.

¹⁰⁵ Intervju med företrädare för SFV, 2025-03-25.

¹⁰⁶ Se till exempel SOU 2011:31, s. 242–343; Riksantikvarieämbetet, *Årlig sammanställning av 2022 års tillsynsarbete*, dnr RAA-2023-2581.

¹⁰⁷ Se till exempel intervju med företrädare för SFV, 2025-03-04.

¹⁰⁸ Intervjuer med företrädare för SFV, 2025-03-04.

3.3.2 Det finns ett underhållsbehov för bidragsfastigheterna som inte tillgodoses

Bristande underhåll av bidragsfastigheterna har återkommande lyfts av SFV och i statliga utredningar.¹⁰⁹ SFV har framfört till regeringen att myndigheten i vissa delar inte kan uppfylla sitt fastighetsägaransvar för bidragsfastigheterna.¹¹⁰ RAÄ, som utövar tillsyn över SBM, har också kritiserat SFV för eftersatt underhåll.¹¹¹ Vi har dock inte gjort en egen bedömning av fastighetsbeståndets skick inom ramen för granskningen.

En förklaring till det bristande underhållet är att anslaget för bidragsfastigheterna inte täcker underhållsbehoven. SFV har påtalat detta i budgetunderlag, årsredovisningar och andra rapporter.¹¹² Hyresintäkterna från bidragsfastigheterna täcker i genomsnitt 15–25 procent av kostnaderna för fastigheterna.¹¹³ Anslaget står därmed för större delen av finansieringen. Obalansen mellan uppskattade behov och budgeterade medel har varit konsekvent under de tio senaste åren och ofta uppgått till mer än 100 procent, enligt SFV:s bedömningar.¹¹⁴

3.3.3 De ekonomiska förutsättningarna för bidragsfastigheterna har ändrats sedan SFV bildades

De ekonomiska förutsättningarna för SFV att hantera bidragsfastigheterna har ändrats sedan myndigheten bildades. Fram till 2002 kunde SFV använda en del av sitt överskott från marknadshyresfastigheterna för att täcka kostnaderna för de fastigheter som inte bar sina egna kostnader. Regeringen beslutade 2002 att SFV fick utnyttja högst 180 miljoner kronor av sitt överskott för drift och underhåll av bidragsfastigheterna. Det särskilda anslaget för bidragsfastigheterna inrättades 2007.¹¹⁵ Anledningen till förändringen var att det enligt budgetlagen (2011:203) inte får förekomma korssubventioner mellan verksamhetsgrenar, det vill säga att en mer lönsam verksamhet (marknadshyresfastigheterna) finansierar en mindre lönsam verksamhet (bidragsfastigheterna).¹¹⁶

Antalet bidragsfastigheter har också ökat. År 2015 övertog SFV ett 70-tal bidragsfastigheter från RAÄ.¹¹⁷ Samtidigt sänktes anslaget.¹¹⁸

¹⁰⁹ Se till exempel SOU 2011:31, s. 242–343.

¹¹⁰ SFV, *Budgetunderlag avseende år 2023–2025*; SFV, *Budgetunderlag avseende år 2024–2026*.

¹¹¹ Se till exempel Riksantikvarieämbetet, *Årlig sammanställning av 2022 års tillsynsarbete*, dnr RAÄ-2023-2581.

¹¹² År 2005 lämnade SFV rapporten "Underhållssituationen i bidragsfastigheterna" till regeringen, där bristen på tillgången på resurser och omfattningen på myndighetens uppdrag lyftes. Se även SOU 2011:31, s. 242–343.

¹¹³ Se till exempel SOU 2011:31, s. 125.

¹¹⁴ Se bilaga 2 för en sammanställning av anslag enligt budget och SFV:s budgetunderlag.

¹¹⁵ SOU 2011:31, s. 126.

¹¹⁶ Intervju med företrädare för Finansdepartementet, 2025-03-28.

¹¹⁷ Överföringen av fastigheter från RAÄ till SFV utreddes i SOU 2013:35.

¹¹⁸ Se bilaga 2.

Ytterligare en orsak är enligt SFV att olika regelverk ställer allt högre krav på fastighetsägare, till exempel olika säkerhetskrav, något som driver upp kostnaderna för bidragsfastigheterna.¹¹⁹

Lokalhyresgäster i bidragsfastigheter är något mer missnöjda med lokalernas skick jämfört med hyresgäster i marknadshyresfastigheter (19 respektive 12 procent har angett alternativet "dåligt skick").

3.3.4 En relativt stor andel budgeterade medel för underhåll av marknadshyresfastigheterna används inte

I vissa fall finns ett eftersatt underhållsbehov även för marknadshyresfastigheter. SFV framhåller dock att förutsättningarna för att underhålla dessa fastigheter är bättre än för bidragsfastigheterna.¹²⁰ Avvikelserna mellan vad SFV planerar att genomföra i underhåll och vad som faktiskt genomförs har dock ökat under senare år. År 2024 var avvikelserna mellan kostnader för planerade åtgärder och åtgärder som genomfördes 38 procent. För de två föregående åren var avvikelserna nästan 50 procent.

Tabell 2 Sammanställning av SFV:s planerade kostnader och utfall för underhåll för marknadshyresfastigheter 2017–2024

År	Budget (miljoner kronor)	Utfall (miljoner kronor)	Avvikelse (miljoner kronor)	Avvikelse (procent)
2024	2 017	1 252	-765	-38
2023	1 997	1 050	-947	-47
2022	1 651	878	-773	-47
2021	1 813	1 320	-493	-27
2020	1 617	1 229	-388	-24
2019	1 482	1 063	-419	-28
2018	1 306	1 066	-240	-18
2017	1 467	1 257	-210	-14

Källa: Sammanställning av posten "Vidmakthållande av befintliga investeringar för marknadshyresfastigheter" från SFV:s årsredovisningar 2015–2024. Med vidmakthållande av befintliga investeringar menas åtgärder för vidmakthållande som bibehåller investeringarnas långsiktiga kapacitet, till exempel reinvesteringar och andra underhållsåtgärder som är väsentliga.

En förklaring är enligt företrädare för SFV att fastighetsområdena budgeterar för åtgärder i förhoppning om att det ska gå att genomföra dem, även om det troligtvis kommer att bli förseningar. Vissa åtgärder kanske inte heller behöver genomföras. Till exempel planeras vissa underhållsåtgärder med regelbundna intervaller. En statusbesiktning kan dock visa att skicket fortfarande är gott, och åtgärden senareläggas.¹²¹ Ytterligare ett skäl är att för åtgärder som överstiger 40 miljoner

¹¹⁹ Intervju med företrädare för SFV, 2025-01-31.

¹²⁰ Intervju med företrädare för SFV, 2025-04-11.

¹²¹ Intervju med företrädare för SFV, 2025-06-19.

kronor behöver SFV göra en hemställan till och få ett medgivande från regeringen innan åtgärden kan genomföras.¹²² De flesta sådana ärenden beslutas av regeringen inom cirka 6 månader, men vissa ärenden kan ta upp till ett år eller längre.¹²³ Det kan också finnas andra anledningar till att budgeterade åtgärder inte har genomförts. Exempelvis kan förvaltarna medvetet skjuta på vissa åtgärder för att hantera dem vid en större renovering. Covid-19-pandemin innebär också att vissa åtgärder inte kunde genomföras, framför allt vid utrikesfastigheter.¹²⁴ Andra orsaker är kopplade till avtalsfrågor, omvärldsfaktorer och konjunktur, lokalhyresgästers förändrade önskemål och fastigheternas underhållsbehov. SFV framhåller att planerade åtgärder som skjuts på framtiden oftast utförs under kommande år. Om åtgärder förskjuts under längre period finns dock en risk för ökat behov av underhåll och investeringar, och därmed ökade kostnader.¹²⁵

3.3.5 Lokalhyresgästerna upplever att SFV:s service överlag fungerar bra, men SFV är långsamma med att vidta åtgärder vid uppkomna problem

Lokalhyresgästerna är överlag nöjda med den service som SFV ger (75 procent är ganska nöjda eller mycket nöjda). De anser också att det är lätt att komma i kontakt med SFV (83 procent tycker att det är lätt eller mycket lätt). De lokalhyresgäster som vi har intervjuat är också generellt sett nöjda med den fortlöpande driften, oavsett om den är upphandlad eller genomförd av SFV:s egen personal. Att anmäla fel som behöver avhjälpas till SFV upplevs också som enkelt.¹²⁶

SFV uppfattas dock av lokalhyresgästerna som relativt långsamma med att vidta åtgärder vid anmälda problem; 38 procent av lokalhyresgästerna anser att SFV är ganska eller mycket långsamma i detta avseende. Av myndigheterna är det en större andel (51 procent) som är av denna uppfattning. (Se diagram 1.) Vissa av respondenterna lyfter i fritextsvar att enklare fel åtgärdas relativt snabbt, medan större åtgärder tar tid. Företrädare för SFV lyfter att det inom myndigheten är välkänt att den uppfattas som långsam. Enligt SFV är de långa ledtiderna bland annat en konsekvens av att vara en statlig myndighet med interna beredningsprocesser och lagkrav om upphandling. Åtgärder som rör SBM kan också ha längre ledtider eftersom vissa förändringar behöver samråd och beslutas av RAA.¹²⁷

¹²² Mejl från företrädare för SFV, 2025-09-22.

¹²³ Genomgång av hemställningar från SFV som regeringen beslutat om 2020–2025. Skriftligt underlag från SFV, 2025-10-13; skriftligt underlag från Finansdepartementet, 2025-10-14.

¹²⁴ Intervju med företrädare för SFV, 2025-04-11.

¹²⁵ SFV, *Årsredovisning 2024*, 2025, s. 26.

¹²⁶ Sammanställning av intervjuer med lokalhyresgäster, 2025-04-02.

¹²⁷ Ett exempel är om en åtgärd bryter mot skyddsbestämmelserna för SBM. Om det finns särskilda skäl, får ett statligt byggnadsminne efter tillstånd ändras i strid mot skyddsbestämmelserna. Myndigheten som förvaltar byggnadsminnet får ansöka om tillstånd till ändring hos RAA. Se 7 § förordningen (2013:558) om statliga byggnadsminnen.

3.4 SFV har tagit fram principer för hur bidragsfastigheternas anslag fördelas, men det mesta går till felavhjälpande underhåll

SFV fördelar anslaget till bidragsfastigheter utifrån tydliga principer. Hur stor del av anslaget som ska gå till fastigheter inom den kungliga dispositionsrätten baseras på en sammanställning av hur mycket som har gått till dem ur ett historiskt perspektiv.

För övriga bidragsfastigheter går den absolut största delen av anslaget dock till felavhjälpande underhåll och i viss mån till att utveckla vissa fastigheter som besöksmål. Förankring av prioriteringar mellan fastighetsområdena sker genom diskussioner.

3.4.1 SFV har tagit fram principer för fördelningen av anslaget

Anslaget för bidragsfastigheterna fördelas i flera steg. I ett första steg avräknas anslagets del av overheadkostnader, det vill säga kostnader för myndighetens ledning och stödfunktioner. Därefter avräknas av regeringen beslutade riktade satsningar. För 2025 är underhåll av Stockholms slotts fasader och säkerhet en särskild satsning.¹²⁸ Resterande anslag fördelas därefter mellan fastigheter inom den kungliga dispositionsrätten och övriga bidragsfastigheter, det vill säga de bidragsfastigheter som inte ligger inom den kungliga dispositionsrätten.¹²⁹ För kategorin övriga bidragsfastigheter finns ett antal kriterier som ska ligga till grund för fördelningen.

3.4.2 Anslaget till fastigheter inom den kungliga dispositionsrätten baseras på hur fördelningen har sett ut historiskt

Sedan 2015 har mellan 43 procent och 60 procent av anslaget gått till fastigheter inom den kungliga dispositionsrätten. Under de senaste tre åren har andelen överstigit 50 procent.¹³⁰ I medlen till den kungliga dispositionsrätten ingår en särskild satsning på Stockholms slotts fasad och säkerhet som uppgår till 50 miljoner kronor per år.¹³¹ Företrädare för SFV uppger att huvudinriktningen är att ungefär hälften av anslaget ska gå till fastigheter inom den kungliga dispositionsrätten respektive övriga bidragsfastigheter, efter att den särskilda satsningen på Stockholms slotts fasad och säkerhet räknats bort. Inriktningen baseras framför allt på en sammanställning av hur anslaget fördelats historiskt.¹³²

Företrädare för SFV lyfter att staten förbundit sig att förvalta de fastigheter som ingår i den kungliga dispositionsrätten genom riksdagens överenskommelse med kungen.

¹²⁸ Regeringsbeslut Fi2025/01342 (delvis), Fi2025/01407.

¹²⁹ SFV, *Vägledning för budget år 2025 och planer år 2026–2028*, dnr. 3746/24, s. 5; skriftligt underlag från SFV, 2025-09-22.

¹³⁰ Skriftligt underlag från SFV, 2025-04-11.

¹³¹ SFV:s regleringsbrev har sedan 2018 innehållit krav på att myndigheten ska redovisa hur mycket medel från anslaget 1:10 Bidragsfastigheter som använts för underhåll av Stockholms slotts fasader och för säkerhetsåtgärder vid slottet. Se regeringsbeslut Fi2023/03284 (delvis).

¹³² Intervju med företrädare för SFV, 2025-01-31; underlag från SFV, 2025-09-22.

Det framgår också av skrivningarna i propositioner och utredningar i samband med att myndigheten bildades. Fastigheterna inom den kungliga dispositionsrätten har höga kulturhistoriska värden och en tydlig koppling till berättelsen om statens framväxt och utveckling. SFV har därför bedömt att fastigheterna inom den kungliga dispositionsrätten behöver en relativt stor andel av anslaget. SFV får hyresintäkterna från lokaler och privatbostäder som hyrs ut inom den kungliga dispositionsrätten, men det är Ståthållarämbetet utser hyresgäster. Det saknas också intäkter för vissa delar av beståndet om fastigheter inte hyrs ut och eftersom kungafamiljen inte betalar någon hyra för boende.¹³³

SFV har i budgetunderlag till regeringen hemställt om att anslaget till bidragsfastigheter delas i två anslagposter, där en anslagspost specifikt avser fastigheterna som omfattas av den kungliga dispositionsrätten. SFV menar att det skulle öka transparensen kring hur anslagsmedel används och underlätta prioriteringar.¹³⁴ Företrädare för Finansdepartementet uppger att det från regeringens sida inte bedöms vara ändamålsenligt att dela upp anslaget, eftersom det är myndigheten som bäst bedömer behoven.¹³⁵

3.4.3 Det mesta av anslaget till övriga bidragsfastigheter går till felavhjälpande underhåll

För bidragsfastigheterna som inte ingår i den kungliga dispositionsrätten fördelas anslaget enligt fyra övergripande kategorier: ekonomisk lönsamhet, planerat underhåll, felavhjälpande underhåll och besöksmål. Det finns inga prioriterade kategorier, utan alla kategorier väger lika tungt.¹³⁶

SFV redovisar inte hur anslaget fördelas mellan de olika kategorierna, vilket innebär att vi inte har kunnat följa upp hur anslaget fördelas. SFV uppger dock att anslaget främst används för felavhjälpande underhåll, det vill säga akuta fel som uppstår och som behöver prioriteras.¹³⁷

Regeringen har under 2024–2026 utökat anslaget med 525 miljoner kronor.¹³⁸ Vid tidpunkten för granskningen prioriterade SFV åtgärder som går att starta snabbt med anledning av det utökade anslaget.¹³⁹ SFV har prioriterat både miljöer ur ett besöksmålperspektiv och insatser som förstärker underhållet av till exempel murverk som riskerar att rasa. Bidragsfastigheter som omfattas av dessa satsningar är till exempel Bohus fästning, Varbergs fästning, Skoklosters slott, Världsarvet Karlskrona, ruinerna i Visby, Bodens fästning och Vaxholms kastell.¹⁴⁰

¹³³ Intervju med företrädare för SFV, 2025-01-31; skriftligt underlag från SFV, 2025-09-22. Kungafamiljen kan dock betala hyra för vissa typer av lokaler.

¹³⁴ SFV, *Statens fastighetsverk budgetunderlag avseende år 2024–2026*, dnr. 0475/23, s. 14.

¹³⁵ Intervju med företrädare för Finansdepartementet, 2025-03-11.

¹³⁶ SFV, *Riktlinjer för fördelning av anslag för bidragsfastigheter*, dnr. 00005/21, s. 2.

¹³⁷ Skriftligt underlag från SFV, 2025-04-11.

¹³⁸ Prop. 2023/24:1, UO 2, s. 86, 2023/24:FIU2, rskr. 2023/24:113.

¹³⁹ Skriftligt underlag från SFV, 2025-04-11.

¹⁴⁰ SFV, "Extrapengar till kulturarvet", hämtad 2025-05-29.

3.4.4 Prioriteringar mellan fastighetsområdena genom diskussioner internt

I och med att resurserna är begränsade behöver SFV prioritera mellan bidragsfastigheterna. Innan generaldirektören fattar beslut om anslagsfördelning mellan fastighetsområdena sker en gemensam dialog mellan fastighetschefer och fastighetsdirektörerna, det vill säga avdelningscheferna. De ska gemensamt diskutera avväganden mellan åtgärderna. Det bidrar till att skapa en gemensam förståelse för de prioriteringar som görs.¹⁴¹ Principen är att alla medel fördelas ut och att det inte ska finnas någon central budgetreserv.¹⁴²

Efter generaldirektörens övergripande beslut, fattar respektive fastighetsdirektör beslut om fördelningen inom sin avdelning till berörda fastighetsområden. Omfördelning av anslagstilldelning kan ske och sker under året om de löpande uppföljningarna visar att ett projekt till exempel blir försenat. Fastighetsområdena kan upp till en viss nivå omprioritera åtgärder inom den anslagsram de har. Om större omprioriteringar behövs, fattas beslut om dessa av fastighetsdirektörerna.¹⁴³

3.5 Lokallyresgäster anser att SFV tillhandahåller lokaler i acceptabelt skick, men att de är otydliga avseende underhållsplaneringen

SFV tillhandahåller överlag lämpligt anpassade lokaler för lokallyresgästens verksamhet. En majoritet av lokallyresgästerna uppger att lokalerna är i ett acceptabelt eller gott skick. De är också nöjda med SFV:s tillgänglighet och service. Hälften av lokallyresgästerna anser dock att SFV är mycket eller ganska otydliga vad gäller lokalernas underhållsplanering.

3.5.1 Skicket på lokaler som SFV tillhandahåller är överlag acceptabelt

Övergripande uppger lokallyresgästerna att de är nöjda med skicket på de lokaler som de hyr. Av de lokallyresgäster som svarat på vår enkät uppger 78 procent att lokalerna är i ett acceptabelt eller gott skick. Myndigheter är något mer missnöjda med lokalernas skick jämfört med övriga lokallyresgäster; 20 procent av myndigheterna anser att lokalerna är i dåligt skick i jämförelse med 13 procent av övriga respondenter.

Vilka löpande åtgärder som hyresvärd respektive lokallyresgäst ansvarar för tydliggörs i en så kallad gränsdragningslista som upprättas i samband med hyresavtalet. Majoriteten av lokallyresgästerna tycker det är tillräckligt eller mycket

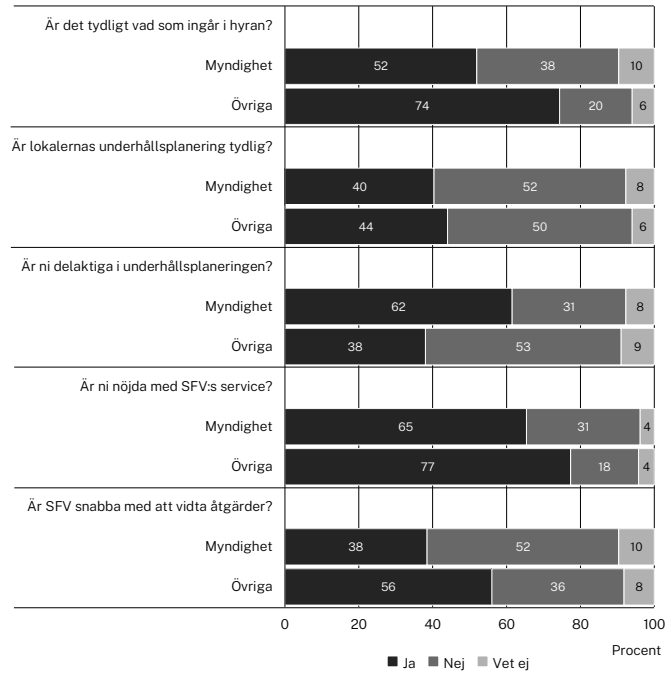
¹⁴¹ Intervju med företrädare för SFV, 2025-04-11.

¹⁴² Undantag kan ske om det kan antas att det finns behov som inte är färdigt utredda och som kan komma att behöva hanteras under budgetåret. SFV, *Vägledning för Budget år 2025 och planer år 2026–2028*, dnr. 3746/24, s. 5.

¹⁴³ Skriftligt underlag från SFV, 2025-04-11; SFV, *Vägledning för Budget år 2025 och planer år 2026–2028*, dnr. 3746/24. SFV, *VP-direktiv 2025*, dnr. 0697/24; SFV, *Verksamhetsplan 2025*, dnr. 0697/24; skriftligt underlag från SFV, 2025-09-22.

tydligt vad som ingår i hyran, det vill säga vad som är SFV:s ansvar att åtgärda (71 procent). En större andel av myndigheterna tycker att det är otydligt vad som ingår jämfört med övriga lokalhyresgäster (38 respektive 20 procent). I intervjuer som vi genomfört med lokalhyresgäster lyfts att gränsdragningslistan generellt fungerar bra. Det finns också möjlighet att se över gränsdragningslistan vid behov, till exempel om ändringar behöver genomföras men det är lång tid kvar till nästa hyresförhandling.¹⁴⁴

Diagram 1 Sammanställning av enkätsvar, fördelat på myndigheter och övriga respondenter



Källa: Riksrevisionens enkät.

¹⁴⁴ Intervjuer med lokalhyresgäster, 2025-04-02.

3.5.2 Lokallyhresgästerna uppfattar SFV som otydliga avseende underhållsplaneringen

Det är hyresvärderna som har ansvaret för fastighetens långsiktiga underhåll och som avgör vilka åtgärder som behövs. SFV ska samverka med hyresgästerna för att uppnå gemensamma mål och utveckla fastigheterna och lokalerna.¹⁴⁵ Att lokallyhresgäster har insyn i förvaltningen är viktigt av flera skäl, bland annat för att tydliggöra ansvarsfördelning och underlätta drift och planering av underhåll.

Underhållsåtgärder kan påverka verksamheten som bedrivs i lokalen och leda till inkomstbortfall för hyresgästen. Det är även viktigt att ansvaret för kostnader är tydligt. Det kan vara kostsamt att investera i underhåll och anpassning av SBM eftersom det kan krävas särskilda metoder och material för att bevara byggnadens kulturhistoriska värde.¹⁴⁶ SFV och lokallyhresgästen kan dock ha olika intressen och uppfattningar om vilka underhållsåtgärder som krävs. SFV:s uppdrag att bevara byggnaden kan till exempel ställas mot lokallyhresgästens intresse av att utveckla sin verksamhet.¹⁴⁷

Det är fastighetens behov som avgör hur kontakterna med lokallyhresgästerna organiseras från SFV:s sida.¹⁴⁸ Företrädare för SFV uttrycker att SFV:s behov och intresse av att involvera lokallyhresgästen i förvaltningen varierar, beroende på vilken typ av lokallyhresgäst det gäller, vilken typ av lokal det handlar om och vilken typ av verksamhet som bedrivs. Vissa av SFV:s lokallyhresgäster bedriver verksamhet som skulle kunna bedrivas i andra lokaler och har därför ett förhållandevis kortsiktigt intresse av den lokal som de hyr av SFV. Vissa delar av SFV:s fastighetsbestånd ställer dock särskilda krav på lokallyhresgästens insyn. I dessa fall finns ett intresse av att bevara både fastigheten och den verksamhet som bedrivs där.¹⁴⁹

Hälften av alla lokallyhresgäster tycker att SFV är otydliga vad gäller lokalernas underhållsplanering. Det finns inga större skillnader mellan myndigheter och övriga lokallyhresgäster i detta avseende. Knappt hälften av alla respondenter anser inte heller att de delaktiga i att planera underhåll av lokalerna. Myndigheter anser sig vara mer delaktiga än övriga respondenter (62 respektive 38 procent).

Av fritextsvaren framgår bland annat att flera lokallyhresgäster som inte är nöjda upplever att

- de får information om planerade åtgärder med kort framförhållning från SFV
- SFV inte tar tillräcklig hänsyn till verksamhetens behov
- planerade åtgärder inte blir av på grund av resursbrist.

¹⁴⁵ SFV, *Verksamhetsplan 2025*, dnr. 0697/24, s. 10.

¹⁴⁶ Ds 2024:32, s.18.

¹⁴⁷ Se till exempel Kungliga Operan, *Efter kostnadshyra – ändamålsenlig hyresmodell för fem centrala kulturinstitutioner* (Ds 2024:32), 2025-03-19, s. 2.

¹⁴⁸ Intervju med företrädare för SFV, 2025-04-11.

¹⁴⁹ Intervju med företrädare för SFV, 2025-04-11.

Svårigheten att genomföra underhållet kan också påverka relationen mellan SFV och lokalhyresgästen negativt. Några respondenter framhåller att de visserligen har insyn i vad som planeras, men att arbetet sedan inte genomförs. I fritextsvaren lyfter till exempel en respondent att det är en utmaning att SFV inte vet i förväg om och när de har råd att göra överenskomna renoveringar på grund av att det är en bidragsfastighet. Utifrån SFV:s initiala planering har lokalhyresgästen ställt in sin publika verksamhet och tömt lokalerna, men underhållsarbetet har därefter inte blivit genomfört.

De respondenter som är nöjda med SFV:s underhållsarbete lyfter till exempel att dialogen med SFV är god. Vissa framhåller att SFV är lyhörda och försöker hitta tider för underhållsarbete som inte påverkar verksamheten negativt i någon större omfattning.

Företrädare för SFV lyfter att myndigheten har identifierat kontakten med lokalhyresgäster som ett utvecklingsområde, framför allt kommunikationen med vissa statliga lokalhyresgäster såsom statliga museer och länsstyrelser. SFV har bland annat genomfört dialogmöten och gemensamma utbildningsinsatser med vissa statliga museer, där syftet är att öka kännedomen om och förståelsen för varandras verksamheter.¹⁵⁰

¹⁵⁰ Intervju med företrädare för SFV, 2025-04-11. SFV har under 2025 också ingått överenskommelser om långsiktig samverkan med vissa kommuner där myndigheten förvaltar fastigheter. Ekerö kommun, "Långsiktig samverkan för kulturhistoriskt värdefulla miljöer i Ekerö", hämtad 2025-06-26; SFV, "Överenskommelse om långsiktig samverkan kring Varbergs fästning undertecknad", hämtad 2025-06-26.

4 SFV:s arbete med anpassning och avyttring av fastighetsbeståndet

4.1 Sammanfattande iakttagelser

Granskningen visar att det finns vissa brister i SFV:s arbete med att anpassa och avyttra delar av sitt fastighetsbestånd. SFV har bland annat förändrat sina interna processer för att effektivisera arbetet, men åtgärderna har ännu inte gett önskat resultat.

Våra huvudsakliga iakttagelser är följande:

- SFV arbetar mer aktivt med att omklassificera bidragsfastigheter till marknadshyresfastigheter, men åtgärden har begränsningar. Omklassificering bidrar till att minska belastningen på anslaget och ger också bättre förutsättningar för förvaltningen av fastigheten. Men det blir samtidigt svårare att uppnå målsättningen att minska underskottet för bidragsfastigheterna, eftersom det oftast är fastigheterna med störst intäkter som omklassificeras.
- SFV ser över möjligheten att försätta fler fastigheter i passiv förvaltning, vilket innebär att de underhålls ytterst lite eller inte alls. SFV har hittills fattat beslut om att försätta en fastighet i passiv förvaltning. Ett antal forminnen har en förvaltning med inga eller minimala åtgärder, men utan att formellt beslut om passiv förvaltning fattats. SFV planerar också att sänka ambitionsnivån i förvaltningen av ett antal fastigheter. Det skulle både begränsa allmänhetens tillträde till dem och innebära att kulturhistoriska värden minskar.
- SFV har i begränsad omfattning förvärvat nya fastigheter för att komplettera fastighetsbeståndet under senare år.
- Antalet sålda eller överförda marknadshyresfastigheter och bidragsfastigheter har ännu inte ökat. Förklaringar är bland annat långa ledtider.

Operationaliserade bedömningsgrunder

- SFV ska arbeta effektivt för att anpassa sitt fastighetsbestånd, med minsta möjliga skada på fastigheternas ekonomiska och kulturhistoriska värden.
- SFV ska genom ett löpande internt arbete och samråd med andra berörda myndigheter ha ett effektivt arbete för att vid behov avyttra fastigheter som inte längre bör finnas i SFV:s bestånd.

4.2 Långsam anpassning av beståndet

SFV:s bestånd har historiskt sett präglats av en hög grad av kontinuitet, det vill säga myndigheten har köpt och sålt förhållandevis få fastigheter. Under senare år har SFV vidtagit åtgärder för att anpassa beståndet av bidragsfastigheter i syfte att öka intäkterna och minska kostnaderna samt öka antalet avyttringar av fastigheter.

Åtgärderna har än så länge inte gett önskade resultat. Sedan 2020 har myndigheten omklassificerat 12 bidragsfastigheter till marknadshyresfastigheter, för att på så sätt minska belastningen på anslaget och minska kostnaderna för bidragsfastigheterna. En fastighet har försatts i passiv förvaltning. Åtgärderna har dock inte inneburit att SFV har minskat underskottet för bidragsfastigheterna.

SFV har genomfört få kompletteringar till sitt fastighetsbestånd under senare år.

4.2.1 SFV har genomfört organisatoriska förändringar

SFV förändrade under 2024 sitt arbete med anpassning och avyttring, delvis med anledning av regeringens uppdrag på området.¹⁵¹ Arbetet är främst inriktat på att öka takten i avyttringsarbetet. SFV har identifierat att flera processer har tagit för lång tid innan beslut.¹⁵² Arbetet leds av myndighetens överdirektör genom en nybildad styrgrupp. Enheten fastighetsrätt samordnar utredningar, bereder ärenden och genomför beslut om avyttringar. Arbetet med avyttring följer en fastslagen process och följs upp inom ramen för myndighetens ordinarie planerings- och uppföljningsprocess.¹⁵³

Anpassning innebär att med olika metoder förändra sammansättningen av beståndet och ambitionsnivån i förvaltningen av fastigheter. Det är framför allt bidragsfastigheterna som omfattas av åtgärder i syfte att anpassa beståndet. Syftet är att öka intäkterna och minska kostnaderna. SFV använder sig av följande metoder för att anpassa beståndet:

- passiv eller anpassad förvaltning, vilket innebär att aktiva förvaltningsåtgärder hålls nere på ett minimum eller inte genomförs alls
- avveckling av en fastighet genom rivning
- omklassificering, vilket innebär att en fastighets intäkter och kostnader redovisas på en annan verksamhetsgren.¹⁵⁴

¹⁵¹ I sitt regleringsbrev för 2024 fick SFV i uppdrag att redovisa åtgärder för att pröva och anpassa sitt innehav av bidragsfastigheter samt med anledning av myndighetens avyttringsplan. Vid sidan av regleringsbrevet har regeringen också gett SFV i uppdrag att redovisa åtgärder med anledning av myndighetens avyttringsplan vad gäller hela fastighetsbeståndet. Regeringsbeslut Fi2024-00568.

¹⁵² Intervju med företrädare för SFV, 2025-02-10.

¹⁵³ SFV, *Beslut om uppdrag om fastighetsbeståndet*, 2024-03-13; SFV, *Process Avyttra*, 2024-12-12.

¹⁵⁴ SFV, *Redovisning av arbetet med avyttring och anpassning av beståndet*, dnr. 1007/24, 2024-06-19; SFV, *Slutrapport av arbetet med avyttring och anpassning av beståndet*, 2025-01-22, dnr 1007/24. SFV har även undersökt möjligheten att slå samman två eller flera fastigheter inom olika verksamhetsgrenar men inom samma geografiska område och med samma kulturhistoriska bakgrund, för att öka intäkterna. Idén har dock avfärdats eftersom de aktuella objekten inom verksamhetsgrenen mark inte ger de ekonomiska överskott som krävs för att finansiera bidragsfastigheterna. SFV, *Anpassningsplan SFV Bidragsfastigheter*, dnr. 0702/24, s. 6.

Avyttring innebär att förvaltningsansvaret för en fastighet överförs till en annan statlig myndighet eller att en fastighet säljs till en kommunal eller enskild aktör. SFV:s avyttringsarbete omfattar marknadsfastigheter, bidragsfastigheter, statliga byggnadsminnen och mark som upplåts med tomrätt.¹⁵⁵

Avyttring av befintliga fastigheter och komplettering med nya fastigheter är också sätt att anpassa beståndet.

4.2.2 Omklassificering av bidragsfastigheter har begränsningar som åtgärd

Omklassificering av en bidragsfastighet innebär att fastighetens intäkter och kostnader redovisas på en annan verksamhetsgren, vanligtvis marknadshyresfastigheter eller mark. Omklassificering är ett effektivt sätt att minska anslagsbelastningen, enligt SFV:s anpassningsplan. Omklassificering skapar också förutsättningar för intäktsökning på ett objekt.¹⁵⁶

Arbetet med omklassificering utifrån anpassningsplanen hade vid utgången av 2024 resulterat i 12 omklassificeringar från bidragsfastigheter till marknadshyresfastigheter.¹⁵⁷ Därutöver hade 20 överföringar av objekt gjorts till verksamhetsgrenen mark.¹⁵⁸ SFV uppskattar att de omklassificeringar som gjordes 2021–2023 har minskat belastningen på anslaget med cirka 12 miljoner kronor.¹⁵⁹

Vi har inte granskat om SFV hade förutsättningar för att omklassificera fler fastigheter före tillkomsten av anpassningsplanen. Myndigheten har sedan 2005 haft regeringens uppdrag att minska underskottet på bidragsfastigheterna. Omklassificeringsarbetet intensifierades först 2020. Företrädare för SFV framhåller att den korruptionshärva som uppdagades på myndigheten 2016, samt covid-19-pandemin, bidragit till att myndigheten inte arbetat aktivt med omklassificeringar tidigare.¹⁶⁰

Genom att bidragsfastigheter omklassificeras till marknadshyresfastigheter kan SFV lånefinansiera investeringar i fastigheterna med längre avskrivningstider, vilket kan innebära intäktsökningar för myndigheten på sikt. Det är inte möjligt för bidragsfastigheter där kostnaderna för åtgärder måste redovisas på anslagsåret. Ett exempel är Glimmingehus i Simrishamn där omklassificeringen 2023 möjliggjort

¹⁵⁵ SFV, *Redovisning av arbetet med avyttring och anpassning av beståndet*, dnr. 1007/24, s. 7.

¹⁵⁶ SFV:s generaldirektör fastställde 2021 en första version av anpassningsplanen, medan en andra version av planen fastställdes 2024. SFV, *Anpassningsplan SFV Bidragsfastigheter*, dnr. 0702/24.

¹⁵⁷ SFV, *Omklassificerade objekt från verksamhetsgren bidragsfastighet till marknadshyresfastighet*, 2025-02-06. Av SOU 2011:31, s. 124–125 framgår att vissa omklassificeringar genomförts även längre tillbaka i tiden, exempelvis av Karlsborgs fästning, Ulriksdals vårdshus, Hovdala slott, vårdshuset vid Borgholms slottsruin, Bergianska trädgården, ridskolan i Strömsholm och en del av Rosersbergs slott. Haga slott omklassificerades till bidragsfastighet 2009.

¹⁵⁸ SFV, *Anpassningsplan SFV Bidragsfastigheter*, dnr 0702/24, s. 15ff.

¹⁵⁹ SFV, *Anpassningsplan SFV Bidragsfastigheter*, dnr 0702/24, s. 5.

¹⁶⁰ Intervju med företrädare för SFV, 2025-01-31; intervju med företrädare för SFV, 2025-04-11.

en större investering för att installera bergvärme. Investeringen syftar till att både minska kostnaderna för den egna driften och öka intäkterna genom försäljning av värme.¹⁶¹

Även om omklassificering kan vara en verkningsfull åtgärd för att avlasta anslaget framhåller SFV att det också minskar möjligheterna att fullfölja regeringens uppdrag att öka intäkterna till bidragsfastigheter. Omklassificering sker i regel av de fastigheter som antingen redan har störst intäkter eller har bäst förutsättningar för att få det framöver. Det innebär att intäkterna för verksamhetsgrenen på sikt minskar. Omklassificering innebär också en viss ekonomisk risk för SFV. Myndigheten har tagit fram en modell för den ekonomiska analys som ligger till grund för omklassificering. Analysen baseras på bedömningar av framtida resultat, så det är inte säkert att resultatet kommer att uppnås.¹⁶²

Processen för omklassificering

Omklassificeringar utgår från SFV:s *Riktlinje för klassificering av förvaltningsenheter*. Med förvaltningsenhet avses ett geografiskt avgränsat område i vilket kan ingå byggnader, anläggningar och mark på en eller flera fastigheter.¹⁶³ Det berörda fastighetsområdet bereder frågan innan myndighetens generaldirektör tar beslut om omklassificering.¹⁶⁴ Bedömningen av vilken verksamhetsgren en fastighet ska tillhöra utgår från tre kriterier:

A. Förvaltningsenhet som har ett positivt resultat

En förvaltningsenhet som har ett positivt resultat klassas som en marknadshyresfastighet. Den ekonomiska analysen görs genom en bedömning av resultatet över tid. Enstaka år med negativt resultat under perioden är tillåtet.

B. Förvaltningsenhet som beräknas att, efter genomförda åtgärder, nå ett positivt resultat inom tio år

En förvaltningsenhet som beräknas att, efter genomförda åtgärder, nå ett positivt resultat inom tio år, klassas som marknadshyresfastighet. Den ekonomiska analysen görs genom en bedömning av resultatet under en tioårsperiod för den aktuella förvaltningsenheten avseende investeringsvolym (och därmed avskrivningar), hyresnivåer och drifts- och underhållskostnader.

C. Förvaltningsenhet som inte bedöms nå ett positivt resultat oavsett åtgärder

Detta innefattar de förvaltningsenheter som har ett negativt resultat efter tio år, även efter genomförda åtgärder, och där SFV exempelvis inte får ta del av de intäkter som finns för förvaltningsenheten. En förvaltningsenhet som inte bedöms nå ett positivt resultat oavsett åtgärder klassas som en bidragsfastighet.

¹⁶¹ Intervju med företrädare för SFV, 2025-03-13.

¹⁶² SFV, *Anpassningsplan SFV Bidragsfastigheter 2.0*. dnr. 0702/24.

¹⁶³ Med anläggning avses ett byggnadsverk som inte är en byggnad, till exempel murverk, fjärrvärmenät, VA-anläggning, järnväg, staket, staty, stängsel, tunnel, vall, väg, minnessten.

¹⁶⁴ SFV, *Riktlinje för klassificering av förvaltningsenheter*, dnr. 0005/19.

4.2.3 Inkonsekvent kategorisering inom SFV:s fastighetsbestånd

SFV:s arbete med att omklassificera bidragsfastigheter tydliggör att kategoriseringen av myndighetens bestånd inte alltid är självklar. Klassificeringen mellan fastigheter som ger ekonomiskt överskott respektive underskott går tillbaka till SFV:s bildande 1993, då en uppdelning gjordes på uppdrag av regeringen.¹⁶⁵ Därefter har SFV kategoriserat flertalet inkommande fastigheter. Bland annat övertog myndigheten förvaltningen av ett 70-tal bidragsfastigheter från RAÄ 2015. Myndighetens *Riktlinje för klassificering av förvaltningsenheter* togs fram 2019 som ett led i att korrigera inkonsekventa klassificeringar.¹⁶⁶

Det finns vissa inkonsekvenser i klassificeringen av fastigheter. I utredningen *Staten som fastighetsägare och hyresgäst* 2011 konstaterades att det i beståndet av marknadshyresfastigheter återfanns fastigheter som SFV bedömer inte är lönsamma ens på lång sikt.¹⁶⁷ Det finns exempelvis länsresidens som har negativt driftnetto år efter år men som trots det inte är klassificerade som bidragsfastigheter.¹⁶⁸

Enligt SFV finns en grad av inlåsning i verksamhetsgrenarna, vilket delvis beror på fastighetens sammansättning och vilken nivå som lönsamhet och driftnetto bedöms på. Exempelvis utgör hela Skeppsholmen i Stockholm en marknadshyresfastighet som sammantaget har ett positivt driftnetto men där vissa delar av förvaltningen, exempelvis hanteringen av kajen, har låga intäkter. På Riddarholmen i Stockholm bedöms tvärtom de ekonomiska förutsättningarna för varje byggnad separat och därför finns både marknadshyres- och bidragsfastigheter på ön.¹⁶⁹

4.2.4 En fastighet har försatts i passiv förvaltning, men fler har en förvaltning med inga eller minimala åtgärder

Kulturfastighetsstrategin nämner att kostnaderna för bidragsfastigheterna kan minskas genom att en fastighet hanteras genom en mer passiv förvaltning i "något fall".¹⁷⁰ Passiv förvaltning innebär att aktiva förvaltningsåtgärder hålls nere på ett minimum eller inte genomförs alls. Det innebär på sikt att fastigheten förfaller. Samtidigt kvarstår fastighetsägaransvaret varför passivt förvaltade objekt av säkerhetsskäl kan behöva stängas för allmänheten. SFV framhåller att passiv förvaltning innebär initiala kostnader för exempelvis avspärrningar och kontroller men att kostnaderna minskar över tid. Passiv förvaltning innebär också med tiden irreversibla skador på det berörda objektet, vilket i sin tur kan medföra ekonomiska kostnader för rivning vid sidan av förlusten av kulturhistoriska värden.¹⁷¹

¹⁶⁵ SOU 2011:31, s. 125 ff.

¹⁶⁶ SFV, *Riktlinje för klassificering av förvaltningsenheter*, dnr.0005/19.

¹⁶⁷ SOU 2011:31, s. 124.

¹⁶⁸ RAÄ, *Förstudie: Riksantikvarieämbetets kartläggning av hinder kopplade till förvaltningen av de statliga byggnadsminnena*, 2020, s. 26.

¹⁶⁹ Intervju med företrädare för SFV, 2025-01-31.

¹⁷⁰ Prop. 2016/17:116, s. 165, bet. 2016/17:KrU9, rskr. 2016/17:281.

¹⁷¹ SFV, *Anpassningsplan SFV Bidragsfastigheter 2.0*, dnr. 0702/24, s. 6.

Fram till 2024 har SFV fattat formellt beslut om att försätta en fastighet i passiv förvaltning, nämligen Kronobergs slottsruin.¹⁷² Ytterligare ett antal fastigheter, till exempel Käggleholms slottsruin och ett antal fornminnesmiljöer, har en förvaltning med inga eller minimala åtgärder. För dessa finns dock inget formellt beslut om passiv förvaltning.¹⁷³ Under kommande år planerar SFV dock att försätta nio fastigheter i passiv förvaltning eller att avyttra dem. Dessa fastigheter är Eda Skans, Pilane gravfält, Johannisborgs slottsruin, Brömsebrömonumentet, Grämskärs skans, Kvidingemonumentet, Västra Hästholmens fort och Käggleholms slottsruin.¹⁷⁴

4.2.5 Driftnettet för bidragsfastigheterna har minskat

SFV hade 2005–2011 och har sedan 2015 i uppdrag att redovisa hur myndigheten har verkat för att öka intäkterna och minska kostnaderna, för att på sikt minska underskottet avseende bidragsfastigheterna.¹⁷⁵ Uppdraget är inte kvantifierat eller tidsatt. För att minska kostnaderna avbetar SFV således med ovanstående anpassningsåtgärder samt avyttring (se avsnitt 4.3).

SFV har under senare år ökat sina intäkter, men kostnaderna har ökat ännu mer, vilket framgår av tabell 3.¹⁷⁶ Driftnettet för bidragsfastigheter har varit negativt och minskat under de senaste åren, vilket framgår av SFV:s årsredovisningar.¹⁷⁷ Driftnetto är ett vanligt nyckeltal för lönsamhet inom fastighetsbranschen och visar det ekonomiska överskott som återstår efter alla kostnader som rör en fastighet eller ett bestånd. För 2024 var driftnettet minus 36 miljoner kronor. De åtgärder som SFV vidtagit för att anpassa och avyttra lokalbeståndet har alltså ännu inte fått genomslag på kostnaderna. Den generella kostnadsökningen som skett under de senaste åren påverkar också SFV:s kostnader för driftavtal och kostnader för elenergi, vatten, avlopp, fjärrvärme, fjärrkyla, bränsle samt gas.¹⁷⁸

¹⁷² SFV, *Årsredovisning 2022*, s. 6. I juni 2025 meddelade SFV att myndigheten efter en upprustning kommer att överläta Kronobergs slottsruin till Växjö kommun, som långsiktig förvaltare och utvecklare av platsen. SFV, "Kulturarvet Kronobergs slottsruin framtidsäkrad – Statens fastighetsverk satsar 25 miljoner på upprustning", hämtad 2025-07-02.

¹⁷³ Skriftligt underlag från SFV, 2025-09-22.

¹⁷⁴ SFV, *Redovisning av arbetet med avyttring och anpassning av beståndet*, dnr 1007/24. SFV har även sökt regeringens medgivande om att avyttra Käggleholms slottsruin. Skriftligt underlag från SFV, 2025-09-22.

¹⁷⁵ SFV regleringsbrev 2005–2025. Fram till 2020 skulle SFV redovisa hur man verkat för att öka intäkterna och/eller minska kostnaderna.

¹⁷⁶ Posten övriga verksamhetsintäkter består i stor utsträckning av hyresgästangepassningar. Ökningen av posten övriga verksamhetsintäkter för 2024 beror på ett bidrag från Trafikverket för ett vägprojekt vid Drottningholm på Ekerö och för samfinansierade projekt i Nationalstadsparken Haga och Ulriksdal i Solna. Det avsåg även försäkringsersättning för Skokloster i Bålsta och vidarefakturerings av hyresgästers kostnader.

¹⁷⁷ SFV redovisar två versioner av sitt driftnetto i sin årsredovisning. Här redovisas den version som exkluderar intäkter av anslag och kostnader för overhead samt underhåll, vilket ger ökad jämförbarhet. SFV har haft denna uppställning i sin årsredovisning sedan 2019, med jämförelsedata tillbaka till 2017.

¹⁷⁸ SFV, *Årsredovisning 2024*, 2025, s. 37.

Tabell 3 Utveckling av driftnetto för bidragsfastigheter 2017–2024, exkl. anslag och underhåll (miljoner kronor)

	2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017
Hyror och arrenden	86	90	86	67	80	81	79	73
Övriga verksamhetsintäkter	13	7	4	11	9	9	5	11
Summa intäkter	100	97	90	78	89	90	84	84
Driftskostnader	96	96	89	80	75	74	75	69
Lokal förvaltningsadministration	36	35	33	31	27	27	29	31
Övriga verksamhetskostnader	3	0	2	3	1	5	4	5
Avskrivningar*	1	1	1	0	0	*	*	*
Summa kostnader	136	132	124	114	103	106	108	105
Driftnetto	-36	-35	-34	-36	-14	-17	-24	-21

Anm.: * Avskrivningar avser andra typer av investeringar än investeringar i själva fastigheterna, till exempel parkeringsautomater. Mejl från företrädare för SFV, 2025-06-24. Avskrivningar för bidragsfastigheter redovisas inte i myndighetens årsredovisningar för 2017–2019.

Källa: SFV:s årsredovisningar 2017–2024.

Intäkterna för hyresfastigheterna har ökat sedan 2021. SFV har till exempel arbetat med att öka intäkterna vid sidan av hyresintäkterna. Exempelvis tar myndigheten mer konsekvent betalt för tillfälliga upplåtelser (för bland annat tv-inspelningar) jämfört med tidigare.

SFV bedriver också ett visst arbete för att stödja vissa lokalhyresgäster i att utveckla fastigheter som besöksmål. Ytterst är det dock lokalhyresgästens ansvar att utveckla verksamheten. I den mån utvecklingsarbetet leder till en ökad intäkt för lokalhyresgäster innebär det inte per automatik ökade hyresintäkter för SFV, eftersom hyresnivåerna avgörs genom förhandling (se kapitel 5).¹⁷⁹

SFV framhåller att det dock är utmanande att öka intäkterna för bidragsfastigheter. Det gäller inte minst i den del av beståndet som ingår i den kungliga dispositionsrätten och i praktiken saknar möjligheter till intäktsutveckling för myndigheten. Vad gäller övriga bidragsfastigheter finns det ofta begränsningar i att höja hyrorna ytterligare, beroende på både fastigheternas skick och hyresgästernas betalningsförmåga.¹⁸⁰ SFV framför även att omklassificeringar till marknadshyresfastigheter innebär att de bidragsfastigheter som bidrar mest till intäkterna försvinner från verksamhetsgrenen.¹⁸¹

¹⁷⁹ Intervju med företrädare för SFV, 2025-01-31.

¹⁸⁰ Intervju med företrädare för SFV, 2025-01-31.

¹⁸¹ Skriftligt underlag från SFV, 2025-09-22.

4.2.6 Ovanligt med komplettering med nya fastigheter till SFV:s bestånd

Under senare år har SFV i begränsad omfattning förvärvat nya fastigheter i Sverige. Större förvärv är bland annat Adelswärdsska huset i centrala Stockholm 2019, universitetslokalen AlbaNova 2020 (som sedan avyttrades till Akademiska hus) och en villa på Ulriksdals slottsområde 2021.¹⁸²

I dag sker således få kompletteringar till SFV:s fastighetsbestånd. Företrädare för SFV lyfter att SFV inte har i uppdrag att bedöma om statens innehav av kulturhistoriskt viktiga byggnader behöver kompletteras och att myndigheten saknar den samlade överblick som krävs för att kunna bedriva ett sådant arbete. Om fastigheter tillförs SFV sker det i princip alltid på uppdrag av regeringen.¹⁸³ RAA och SFV har tillsammans till regeringen uttryckt att huvudansvaret för samverkan om beståndets utveckling som helhet bör ligga hos RAA i stället för hos SFV.¹⁸⁴ RAA har ansvar för att lämna förslag till regeringen om beslut om kompletteringar och nya SBM för samtliga myndigheter som förvaltar kulturfastigheter.¹⁸⁵

4.3 Få genomförda försäljningar av marknadshyres- och bidragsfastigheter

Riksdag och regering har på olika sätt uppmanat SFV att intensifiera sitt avyttringsarbete. Frekvensen av avyttringar av marknadshyres- och bidragsfastigheter har dock legat på en förhållandevis konstant låg nivå över tid.¹⁸⁶

4.3.1 Ännu ingen ökning av takten på avyttringar av marknadshyres- och bidragsfastigheter

SFV arbetar med avyttringar och överföringar av fastigheter inom samtliga verksamhetsgrenar, det vill säga med marknadshyresfastigheter, bidragsfastigheter och mark. En stor andel av ärendena handlar om friköpsärenden från enskilda, överföring av mark till andra statliga myndigheter och försäljningar till kommuner.¹⁸⁷

SFV:s avyttringsplan listar fastigheter i myndighetens bestånd som inte behövs för statlig verksamhet och som inte av andra särskilda skäl bör vara kvar i statens ägo.¹⁸⁸ Planen för 2024 innehåller 37 objekt, varav flera har funnits på listan under många år.¹⁸⁹

¹⁸² SFV, *Årsredovisning 2019, 2020*; SFV, *Årsredovisning 2020, 2021*; SFV, *Årsredovisning 2021, 2022*; Bet. 2020/21:FiU11.

¹⁸³ Skriftligt underlag från SFV, 2025-09-29.

¹⁸⁴ RAA, *Riksanstaltsverksamhetsbudgetunderlag 2025–2027*, dnr. RAA-2023-3105, s. 4.

¹⁸⁵ Se 3 § förordningen (2013:558) om statliga byggnadsminnen.

¹⁸⁶ Observera att avyttringarna av mark inte redovisas i denna rapport, eftersom verksamhetsgrenen mark inte ingår i granskningen.

¹⁸⁷ Mejl från företrädare för SFV, 2025-10-03.

¹⁸⁸ SFV avyttrar även objekt som inte finns på listan, främst inom andra verksamhetsgrenar än marknadshyres- och bidragsfastigheter.

¹⁸⁹ SFV, *Avyttringsplan 2024*.

SFV har hittills avyttrat förhållandevis få fastigheter inom verksamhetsgrenarna marknadshyres- och bidragsfastigheter. Vad gäller marknadshyresfastigheter avyttrades 33 fastigheter under perioden 2015–2024, varav 17 fastigheter i utlandet. Försäljningsvärdet för dessa fastigheter uppgick till 727 miljoner kronor.¹⁹⁰ Den största delen, 461 miljoner kronor, kom från fastigheter i utlandet. Vad gäller bidragsfastigheter avyttrades 9 fastigheter under tidsperioden, till ett försäljningsvärde av 10 miljoner kronor.¹⁹¹

Myndighetens nya arbetssätt har ännu inte fått effekt i form av att fler fastigheter sålts eller överlåtits under de senaste åren. Av de 42 avyttringarna som myndigheten har genomfört skedde 13 under 2022–2024. Flest avyttringar under hela perioden skedde 2015 då 8 avyttringar gjordes.¹⁹²

Vid tidpunkten för granskningen hade SFV åtta hemställningar om att få avyttra marknadshyres- och bidragsfastigheter som väntade på beslut av regeringen. SFV väntade även på yttranden från RAÅ i åtta ärenden om avyttring av SBM, sex bidragsfastigheter och två marknadshyresfastigheter.¹⁹³

4.3.2 Takten på avyttringsarbetet påverkas också av faktorer som ligger utanför SFV:s mandat

Enligt SFV finns det flera skäl till att arbetet inte kommit längre. Det finns till exempel behov av en förbättrad samverkan med andra myndigheter för att underlätta avyttringsarbetet. För det första innebär långa ledtider i form av andra myndigheters svarstider en fördröjning i avyttringsprocessen. Det gäller framför allt Lantmäteriets handläggning av fastighetsbildningsärenden. För det andra kan andra myndigheter avstyrka föreslagna avyttringar, vilket kan fördröja processen.¹⁹⁴ SFV ska samråda med andra myndigheter om myndigheterna bedöms ha ett behov av fastigheten eller om fastigheten behövs för intressen som andra myndigheter bevakar. SFV ska också samråda med RAÅ och berörda länsstyrelser om fastigheter som har ett sådant kulturhistoriskt värde att de bör skyddas. Om samsyn inte kan nås ska ärendet hänskjutas till regeringen för bedömning.¹⁹⁵

Länsstyrelser har motsatt sig avyttringar med hänvisning till de negativa konsekvenserna som avyttringar kan få för de kulturhistoriska värdena och för att

¹⁹⁰ Medel för försäljning av fastigheter kan inte disponeras av SFV utan redovisas mot inkomsttitel direkt in på statens budget.

¹⁹¹ Skriftligt underlag från SFV, 2025-04-24.

¹⁹² Skriftligt underlag från SFV, 2025-04-24.

¹⁹³ Mejl från företrädare för SFV, 2025-10-09.

¹⁹⁴ Intervju med företrädare för SFV, 2025-02-10.

¹⁹⁵ 9 och 14 §§ förordningen (1996:1190) om överlåtelse av statens fasta egendom, m.m. Samråd ska ske om fastigheten som ska avyttras är ett statligt byggnadsminne eller ligger inom ett riksintresseområde som länsstyrelsen bevakar. Riksintressen gäller geografiska områden som har utpekats därför att de innehåller nationellt viktiga värden och kvaliteter. Boverket, "Riksintressen är nationellt betydelsefulla områden", hämtad 2025-07-03.

allmänhetens tillgång till platsen begränsas.¹⁹⁶ En avyttring av SBM till en annan ägare än staten innebär också merarbete för länsstyrelsen, genom att objektet blir ett så kallat enskilt byggnadsminne som länsstyrelsen ska utöva tillsyn över.¹⁹⁷

För att effektivisera avyttringsprocesser menar SFV också att regeringen bör ge myndigheten större möjligheter att fatta beslut om avyttringar. I dag ska avyttring av fastigheter vars värde överstiger 20 miljoner kronor beslutas av regeringen. För fastigheter där försäljningspriset övergår 75 miljoner kronor krävs riksdagens godkännande. SFV förordar att delegationsgränsen bör ligga i linje med nivåerna för att förvärva och investera i fastigheter, som är upp till 40 miljoner kronor utan regeringsbeslut.¹⁹⁸

Slutligen menar SFV också att förordningen (2013:558) om statliga byggnadsminnen försvårar avyttring av SBM. Innan ett SBM överläts ska SFV redovisa skälen för överlåtelsen och inhämta RAÄ:s yttrande. Om RAÄ motsätter sig överlåtelsen, krävs regeringens medgivande. Ett SBM får inte överlåtas om det finns risk för att det kulturhistoriska värdet därmed minskar.¹⁹⁹

¹⁹⁶ SFV, *Redovisning av arbetet med avyttring och anpassning av beståndet*, dnr. 1007/24, s. 10–12. Exempel på yttranden från länsstyrelser är Länsstyrelsen i Västerbottens län, *Yttrande angående statens planerade avyttring av fastigheten Bergudden 1:1, Umeå kommun, Västerbottens län*, dnr. 8059-2023; Länsstyrelsen i Stockholms län, *Yttrande över remiss avseende avyttring av fastigheten Venngarn 1:3, Sigtuna kommun*, dnr. 6859-2024; Länsstyrelsen i Stockholms län, *Samråd angående avyttring av del av Vaxön 1:1, Vaxholms kommun*, ärendebeteckning 407-25218-2022.

¹⁹⁷ 3 kap. 1 § 2 stycket kulturmiljölagen (1988:950).

¹⁹⁸ SFV, *Redovisning av arbetet med avyttring och anpassning av beståndet*, dnr. 1007/24.

¹⁹⁹ Se 9 § förordningen (2013:558) om statliga byggnadsminnen.

5 SFV:s uthyrning av lokaler

5.1 Sammanfattande iakttagelser

Granskningen visar att SFV:s hyresnivåer för marknadshyresfastigheter överlag ligger något under jämförbar marknadsmässiga hyresnivåer.

Våra huvudsakliga iakttagelser är följande:

- Utgångspunkten för SFV:s hyressättning för marknadshyresfastigheter och bidragsfastigheter är marknadsmässiga villkor. Det finns ingen tydlig gräns mellan vad som är marknadsmässig hyra och så kallad skälig hyra. Skälig hyra kan förekomma i undantagsfall.
- SFV har tydliga och enhetliga principer för att sätta hyra. En relativt stor andel lokalhyresgäster upplever dock att det är otydligt på vilka grunder SFV sätter hyran. Många lokalhyresgäster upplever också att de har en svag förhandlingsposition gentemot SFV.
- Det framkommer inga indikationer på en övergripande nivå att SFV:s hyresnivåer skulle vara oskäligt höga eller oskäligt låga. SFV:s hyror för marknadshyresfastigheter ligger något under vad som kan betraktas som marknadsmässiga nivåer. Lokaler där verksamheten är starkt förknippad med fastigheten har något högre hyresnivåer än övriga marknadshyresfastigheter.

Operationaliserade bedömningsgrunder

- SFV ska sätta hyra för sina lokaler utifrån tydliga och enhetliga principer.
- Nivån på hyrorna ska vara väl avvägd i förhållande till såväl marknaden som lokalhyresgästens och fastighetens förutsättningar.

5.2 SFV:s process för att sätta hyror är delvis otydlig

SFV har tydliga och enhetliga principer för att sätta hyra. Marknadsmässig hyra används generellt men skälig hyra kan förekomma i undantagsfall. Myndigheten använder sig av flera källor som stöd för fastställande av hyra. Lokalhyresgäster kan dock uppleva att det är otydligt på vilka grunder SFV sätter hyra.

5.2.1 Marknadsmässig hyra är utgångspunkten för SFV:s lokaluthyrning, men skälig hyra kan förekomma i enstaka fall

Huvudregeln är att SFV ska hyra ut alla lokaler i marknadshyresfastigheter och bidragsfastigheter på marknadsmässiga villkor, oavsett om lokalen hyrs ut till en statlig myndighet, en kommun eller en enskild.²⁰⁰ Marknadsmässig hyra definieras

²⁰⁰ SFV, *Riktlinje för upplåtelse*, dnr. 0005/22, 2022-06-03, s. 3. Undantaget är fastigheterna med kostnadshyresmodell.

som den mest sannolika hyran vid nyteckning av kontrakt mellan två oberoende parter på en öppen och fri hyresmarknad.²⁰¹ Syftet med att i huvudsak ta ut hyra med marknadsmässiga villkor är att SFV inte ska subventionera vissa verksamheter genom låg hyra och att lokalkostnader ska vara transparenta i statens budget.²⁰²

Så kallad skälig hyra kan förekomma i undantagsfall, om en marknad saknas eller om SFV bedömer att det inte går att hyra ut med marknadsmässiga villkor. I dessa fall kan SFV basera hyran på möjligheten att få täckning för vissa kostnader som myndigheten har, till exempel driftkostnader. Det finns också exempel på att den skäliga hyran är högre än vad en hyra med marknadsmässiga villkor skulle vara. Det beror på att en hyra i linje med de marknadsmässiga hyrorna i området skulle vara för låg för att täcka SFV:s kostnader för fastigheterna.²⁰³

Vad som utgör skälig hyra och var gränsen mellan en marknadsmässig hyra och en skälig hyra går, är inte tydligt definierat eftersom spannet för marknadsmässig hyra är stort. Om en hyra har satts på marknadsmässig eller skälig grund framgår inte alltid av avtalen. Det går dock att utläsa i underlagen till avtalen, där det framgår vilka kostnader och överväganden som SFV har beaktat i hyressättningen.²⁰⁴

5.2.2 SFV:s fastställande av marknadsmässig hyra baseras på jämförelser, anställdas omdöme och externa hyresvärderingar

SFV ska efterleva principerna om marknadsmässighet och likabehandling av hyresgäster. Det innefattar att myndigheten ska sätta hyror i enlighet med objektiva marknads- och skälighetsbedömningar.²⁰⁵

SFV har flera källor som stöd för bedömning av marknadsmässig hyra. Myndigheten upphandlar hyresbedömningar från tre värderingsbolag, vars bedömningar omfattar större delen av Sverige. Dessa skickas ut till fastighetsområdena fyra gånger om året. Andra källor är ESV:s kontraktsförteckning för statliga myndigheters hyresavtal och information från lokala fastighetsägare avseende nytecknade avtal.²⁰⁶

I bedömningen av hyresnivån ska även kunskap från den lokala marknaden samt den enskilda lokalens skick, användning och läge vägas in i hyressättningen. SFV använder jämförelseobjekt för att uppskatta hyran på den aktuella orten. För att hitta rimliga jämförelseobjekt ska en lokal jämföras med en liknande typ av lokal. Vilken typ av verksamhet som bedrivs i lokalen ska inte tillmätas betydelse i hyressättningen. Lokalernas läge, storlek, utformning och standard bör också i grova drag vara likvärdiga. Om ovanstående inte räcker kan extern kompetens i form av ett hyresvärderingsföretag anlitas för hyresvärdering.²⁰⁷

²⁰¹ SOU 2011:31, s. 273.

²⁰² SFV, *Årsredovisning 2024*, 2025, s. 11.

²⁰³ Intervju med företrädare för SFV, 20025-06-19.

²⁰⁴ Intervju med företrädare för SFV, 20025-06-19.

²⁰⁵ SFV, *Policy upplätelser*, dnr. 0004/21, 2021-04-14, s. 2.

²⁰⁶ SFV, *Riktlinje för upplätelser*, dnr. 0005/22, 2022-06-03.

²⁰⁷ SFV, *Rutin för upplåtelse*, dnr. 0006/22, 2022-06-03, s. 5–7.

I och med att många av SFV:s fastigheter är unika kan det vara utmanande att sätta en marknadsmässig hyra, och värderingsunderlagen är inte alltid tillräckliga. De utgör en aggregerad bedömning av hyresnivån för ett område, och tar inte hänsyn till skicket på den specifika lokalen som ska hyras ut. SFV:s riktlinjer betonar därför också vikten av de anställdas professionella omdöme.²⁰⁸

5.2.3 Vissa av SFV:s lokalhyresgäster har svårt att agera som aktörer på en öppen marknad

Sedan SFV bildades har ett antal utredningar diskuterat om marknadsmässig hyra är lämpligt att tillämpa för vissa lokalhyresgäster och byggnader i SFV:s bestånd.²⁰⁹ Anledningen är att vissa av SFV:s lokalhyresgäster saknar eller har begränsade möjligheter att säga upp sitt hyreskontrakt och flytta för att få en lägre hyra. Lokalhyresgästernas bundenhet till lokalerna innebär att de inte kan agera som om de befinner sig på en öppen marknad. Vissa fastigheter är speciella och unika till sin karaktär genom att de är byggda och/eller har anpassats för verksamheten som bedrivs i dem. Det gäller till exempel länsstyrelser, i och med att landshövdingen är skyldig att bo i en anvisad tjänstebostad.²¹⁰ Det gäller också vissa kultur- och museiverksamheter.²¹¹

En majoritet av lokalhyresgästerna som svarat på enkäten anser sig ha en svag förhandlingsposition i förhållande till SFV (63 procent). För myndigheter är andelen 54 procent. För gruppen regionala och kommunala organisationer, där många bedriver besöksverksamhet, är andelen 65 procent. Lokalhyresgäster som anser sig vara bundna till lokalerna anser sig ha en ännu svagare förhandlingsposition. Av dessa uppfattar 69 procent att de har en svag förhandlingsposition gentemot SFV. Av de lokalhyresgäster som anser att de har möjlighet att flytta uppfattar 52 procent att de har en svag förhandlingsposition. Det är dock viktigt att påpeka att hyresgästernas egen uppskattning av svårighet att flytta inte nödvändigtvis motsvarar faktisk bundenhet till lokalerna. Respondenten kan också ha vägt in den kostnad och det produktionsbortfall som en flytt kan innebära.

5.2.4 SFV:s process och principer för hyressättning inte alltid tydlig för lokalhyresgästerna

Från ett lokalhyresgästperspektiv är det viktigt att veta på vilka grunder hyresvärden sätter hyran, för att kunna bedöma om hyran är rimlig och för att kunna förhandla om hyran. Det gäller särskilt för SFV som ofta har långa hyresförhållanden med hyresgäster som ofta saknar möjlighet att byta lokaler.

²⁰⁸ SFV, *Rutin för upplåtelse*, dnr. 0006/22, 2022-06-03, s. 5.

²⁰⁹ Se SOU 1996:187; SOU 1997:96; Riksdagens revisorer 1995/96:RR11; Riksdagens revisorer, 2001/02:RR12; SOU 2004:28; 2008/09:RFRI3; SOU 2010:92; SOU 2011:31; SOU 2013; SOU 2020:76; Ds 2024:32.

²¹⁰ 26 § förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.

²¹¹ SOU 2011:31, s. 124.

En relativt stor andel av SFV:s lokalhyresgäster uppfattar att det är otydligt på vilka grunder SFV sätter hyran. Andelen lokalhyresgäster som anser att grunderna för hyressättning är tydliga respektive otydliga är lika stor, cirka 40 procent. "Vet ej" är också ett relativt vanligt svarsalternativ, vilket delvis kan förklaras av att hyresförhandlingar är en sällanhändelse.

En bidragande orsak till hyresgästers uppfattning att hyressättning är otydlig är att det för vissa fastigheter är en utmaning att hitta relevanta jämförelseobjekt. I våra intervjuer framhåller hyresgäster att det för bland annat kulturfastigheter kan vara svårt att hitta liknande lokaler som är relevanta för att bedöma om hyresnivån är rimlig.²¹² De jämförelseobjekt som används kan också vara andra objekt som förvaltas av SFV. Vissa hyresgäster kan också vara kritiska till de jämförelseobjekt som SFV valt som underlag för hyressättning. Till exempel Domstolsverket har identifierat andra jämförelseobjekt och låtit göra en egen undersökning av vad en marknadsmässigt grundad hyra bör vara.²¹³

5.2.5 SFV har utvecklat sin uppföljning av hyresavtal efter kritik från internrevisionen

En aspekt av att tillämpa marknadsmässiga villkor är att bedöma om villkor i hyresavtal som går ut behöver omförhandlas. SFV:s internrevision bedömde 2023 att myndigheten behövde utveckla uppföljningen inom hyresprocessen. Bland annat kritiserade internrevisionen att det inte gick att följa upp varför avtal som löpte ut inte omförhandlades.²¹⁴

SFV har efter rapporten infört ett system där fastighetsområdena ska motivera varför avtal inte sägs upp och omförhandlas. Det finns flera anledningar till att SFV väljer att låta ett avtal löpa vidare utan omförhandling. Det vanligaste är att avtalet bedöms ha marknadsmässiga villkor. Det kan i vissa fall också handla om att det berörda fastighetsområdet på grund av tidsbrist behöver prioritera vilka avtal som behöver omförhandlas. Ytterligare skäl kan vara att avtalsvärdet är så lågt att det inte är värt den tidsinsats som SFV skulle behöva lägga på förhandlingen.²¹⁵

5.3 SFV:s hyror ligger generellt under marknadshyresnivåer

Nivån på SFV:s hyror för lokaler i marknadshyresfastigheter ligger sammantaget under vad som kan betraktas som marknadsmässig hyra. Även SFV:s hyror för lokaler i fastigheter där hyresgästerna bedriver verksamhet som är starkt förknippad med lokalen är generellt något lägre än det jämförelsematerial som vi utgått från. Hyrorna för denna grupp är dock något högre jämfört med totalen av marknadshyresfastigheter.

²¹² Sammanställning av intervjuer med lokalhyresgäster, 2025-04-02.

²¹³ Domstolsverket, "Nyttjande av statligt ägda lokaler", dnr DOV2024/1227.

²¹⁴ SFV, Internrevisionens årsrapport 2023. Rapport inför styrelsens bedömning av ISK 2023, dnr. 3448/22, s. 3.

²¹⁵ SFV, Tertiärrapport T2 2004, dnr. 0475/23, s. 29. Fixa

Det är viktigt att poängtera att det inte finns någon fastslagen nivå för vad som är marknadsmässig hyra i ett område. I och med att marknadsmässig hyra baseras på tillgång och efterfrågan är den föränderlig och justeras kontinuerligt. Vår analys baseras på en jämförelse av SFV:s hyror för marknadshyresfastigheter med ESV:s rikthyror för sju geografiska rikthyresområden.²¹⁶

5.3.1 SFV:s hyror för marknadshyresfastigheter ligger något under nivåerna för marknadsmässig hyra

Nivån på SFV:s hyror för lokaler i marknadshyresfastigheter ligger sammantaget under nivån för marknadsmässiga hyror. Det gäller för både statliga och enskilda lokalhyresgäster. Vår analys visar att medianhyran för SFV:s lokaler generellt är lägre än ESV:s rikthyror. Runt 75 procent av SFV:s hyror ligger under rikthyran för respektive område. I ett område ligger dock SFV:s hyror i linje med rikthyran (område 6).

Generellt är det stor spridning av SFV:s hyror i samtliga rikthyresområden. Det gäller särskilt i Stockholm innanför tullarna där årshyran är cirka 500–8 500 kronor per kvadratmeter. Det kan förklaras av att fastighetsbeståndet i området är både större och mer varierat än i övriga områden.²¹⁷

De sju geografiska rikthyresområdena är:

1. Stockholm innanför tullarna
2. Stockholm utanför tullarna, Solna och Sundbyberg
3. Danderyd, Göteborg, Linköping, Malmö, Nacka och Uppsala
4. Större städer samt vissa kommuner i Stockholms län
5. Övriga kommuner 1 (23 kommuner)
6. Övriga kommuner 2 (37 kommuner)
7. Övriga kommuner 3 (resterande kommuner).²¹⁸

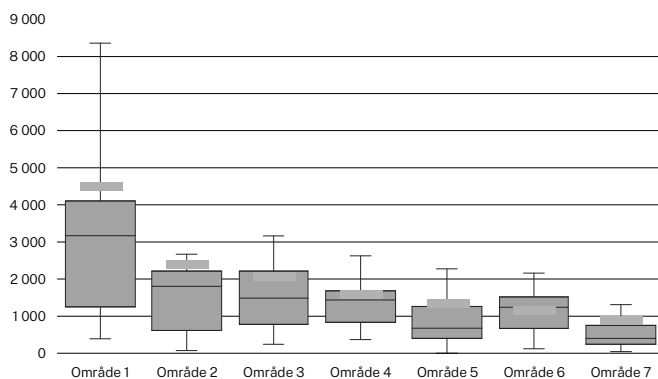
Diagram 2 visar hur hyrorna fördelas i rikthyresområdena. De gula markörerna i diagrammet är nivån för ESV:s rikthyror 2024, strecket i "lådan" är medianen av avtalsnivåerna medan hela lådan representerar de mittersta 50 procenten av avtalen.

²¹⁶ ESV:s rikthyror avser totalhyra per kvadratmeter, exklusive hushållsel och fastighetsskatt, för moderna kontorslokaler i så kallat B-läge. Med B-läge menas ett läge som ligger i anslutning till, men inte mitt i, de mest centrala lägena för orten. Vi redovisar därför ingen analys för bidragsfastigheterna, i och med att de i stor utsträckning inte är moderna kontorslokaler. Se metodbilaga för fördjupad diskussion om metodval och genomförande.

²¹⁷ Uppgifter från SFV:s avtalsregister, 2024-11-13.

²¹⁸ Ekonomistyrningsverket, "Rikthyror", hämtad 2025-05-15. Kommuner med liknande marknadshyresnivåer tillhör samma rikthyresgrupp.

Diagram 2 SFV:s hyror (årshyra i kronor per kvm) för marknadshyresfastigheter i relation till ESV:s rikthyror



Källa: Riksrevisionens sammanställning av årshyror/kvm baserat på SFV:s avtalsregister och ESV:s rikthyror för 2024.

I denna granskning framkommer således inga indikationer på en övergripande nivå att SFV:s hyror skulle vara oskäligt höga. Men resultaten ska tolkas med viss försiktighet. ESV:s rikthyror utgår från att lokalerna ligger i anslutning till, men utanför, områdets eller kommunens mest centrala läge. SFV:s fastigheter ligger ofta i mer attraktiva och efterfrågade lägen.²¹⁹ Analysen av hyresnivåerna tar dock inte hänsyn till skicket på lokalerna som hyrs ut eller till andra avtalsvillkor. Att SFV:s hyresnivåer ligger under marknadshyresnivåer kan delvis förklaras genom det fastighetsbestånd som SFV har. Vissa av SFV:s lokaler ligger i skyddade fastigheter, vilket begränsar möjligheterna till hyresgästanpassningar.

De särskilda förutsättningarna för beståndet är särskilt påtagliga för bidragsfastigheterna, vilket är anledningen till att det inte varit relevant att inkludera dem i jämförelsen. En separat analys visar dock att hyresnivåerna sammantaget för bidragsfastigheterna ligger under nivåerna för marknadshyresfastigheterna. Det gäller både inklusive och exklusive fastigheter inom den kungliga dispositionsrätten.

Våra resultat ligger i linje med en undersökning av museernas lokalkostnad som genomfördes under 2025. Den visar att det inte har förekommit någon generell långsiktig ökning av lokalkostnadernas andel av anslagen för de statliga museerna, som ofta har SFV som hyresvärd.²²⁰ Sedan 2011 har statliga museers lokalkostnader

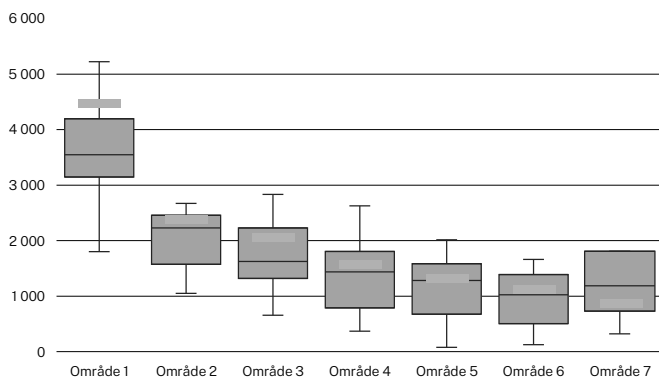
²¹⁹ Uppgifter från SFV:s avtalsregister, 2024-11-13.

²²⁰ Kulturanalys och RAA, *Museernas lokalkostnader*, Faktablad 2025:1.

som regel utgjort 20–25 procent av de totala kostnaderna.²²¹ Det innebär oftast inte att lokalkostnaderna har stått stilla, utan att andra kostnader har ökat i samma grad. Undersökningen tar dock inte hänsyn till om lokalkostnaderna hållits nere genom mindre ytor och lägre standard på museernas lokaler, eller genom eftersatt underhåll.²²²

Vår analys visar att SFV:s hyror för lokaler i fastigheter där hyresgästerna bedriver verksamhet som är starkt förknippad med lokalen är något högre jämfört med totalen av marknadshyresfastigheter. Det handlar exempelvis om lokaler för museiverksamhet, residens för landshövdingar och huvudbyggnader för vissa universitet. Skillnaden är dock liten. Medan den genomsnittliga kvadratmeterhyran för alla lokaler i marknadshyresfastigheter är 1 921 kronor uppgår den för lokaler där hyresgästerna bedriver verksamhet som är starkt förknippad med lokalen till 2 241 kronor. Av diagram 3 framgår att medianhyran är högre i samtliga grupper förutom i rikthyresområde 6. Även för denna grupp är dock hyresnivåerna generellt något lägre än ESV:s rikthyror.²²³

Diagram 3 SFV:s hyror (årshyra i kronor per kvm) för hyresgäster som har verksamhet som är bunden till lokaler i marknadshyresfastigheter i relation till ESV:s rikthyror



Källa: Riksrevisionens sammanställning av årshyror/kvm baserat på SFV:s avtalsregister och ESV:s rikthyror för 2024.

²²¹ Med centralmuseer menas de statliga museimyndigheterna och de stiftelser med museiuppgifter som finansieras med anslag under utgiftsområdet 17, ap 8:1 och 8:2.

²²² Kulturanalys och RAA, *Museernas lokalkostnader*, Faktablad 2025:1.

²²³ Baseras på Riksrevisionens klassificering av offentliga hyresgäster (myndigheter, regioner och kommuner) och den verksamhet som bedrivs i lokalen, till exempel musei- och kulturverksamhet.

6 Regeringens styrning

6.1 Sammanfattande iakttagelser

Granskningen visar att regeringens styrning kunde varit tydligare och mer strategisk. Regeringen har inte följt upp avkastningskravets utformning och det saknas en långsiktig styrning av SFV:s kulturmiljöuppdrag.

Våra huvudsakliga iakttagelser är följande:

- Regeringen har inte sett över modellen för avkastningskravet på SFV sedan modellen infördes 2015. Beräkningen av avkastningskravet utformades bland annat utifrån antagandet att SFV skulle lånefinansiera sina investeringar. SFV har på senare år, på grund av den goda intäktsutvecklingen och det starka resultatet, i hög utsträckning använt egna medel för att finansiera sina investeringar.
- SFV:s resultat har årligen blivit väsentligt starkare än avkastningskravet, främst eftersom hyresnivåerna på marknaden genererar höga intäkter. Regeringens krav på inleveranser av kapital till statens budget har länge varit lågt, vilket bidragit till att myndighetens myndighetskapital vuxit till 7,9 miljarder kronor.
- Antal mål och återrapporteringskrav avseende SFV:s kulturmiljöuppdrag har minskat i regleringsbrevet. Regeringens styrning har under de senaste åren fokuserat på att ge SFV i uppdrag att anpassa och avyttra delar av beståndet som ett sätt att minska kostnaderna. Regeringen har även tillfälligt utökat anslaget till bidragsfastigheterna. Det saknas dock en långsiktig ekonomisk lösning för bidragsfastigheterna.
- Regeringen har följt upp konsekvenserna av SFV:s hyresmodeller och fattat beslut om att avskaffa modellen med kostnadshyra.

Operationaliserade bedömningsgrunder

- Regeringen bör utforma avkastningskravet och löpande följa utvecklingen så att det reflekterar de förutsättningar som SFV:s verksamhet har.
- Regeringen ska ge SFV förutsättningar för att förvalta statens kulturhistoriskt värdefulla fastigheter i linje med de riktlinjer och den strategi som riksdagen har beslutat.
- Regeringen ska följa upp konsekvenserna av SFV:s hyresmodeller och vidta lämpliga åtgärder när brister identifieras.

6.2 Modellen för avkastningskravet utformades 2015 och har inte setts över sedan dess

Den nuvarande modellen för avkastningskravet utformades 2015 och har inte setts över sedan dess. Modellen som regeringen valde baseras bland annat på att SFV lånefinansierar sina investeringar. Myndigheten använder dock alltmör egna medel för investeringsverksamheten varför lånen blivit lägre än förväntat. Detta har varit möjligt genom att SFV:s resultat under flera år har överstigit avkastningskravet i storlek. Det innebär att det successivt ackumuleras ett ökande myndighetskaper.

6.2.1 SFV:s marknadsmässiga verksamhet kräver en mer omfattande styrning och uppföljning

SFV:s marknadsmässiga verksamhet gör att regeringens styrning av myndigheten till viss del kan liknas vid det ägaransvar som den har för statens fastighetsförvaltande aktiebolag.

Utöver ordinarie styrning genom instruktion, regleringsbrev och myndighetsdialog innefattar regeringens styrning av SFV ett avkastningskrav. Det reglerar att en bestämd del av SFV:s ekonomiska överskott årligen förs till statens budget. Enligt riksdagens riktlinjer till fastighetsreformen 1991 bör avkastningskravet så långt som möjligt vara marknadsmässigt och motsvara vad som gäller för privata fastighetsförvaltande bolag.²²⁴ Avkastningskravet gäller inte verksamhetsgrenarna bidragsfastigheter eller jord och skog som saknar avkastningsförmåga eftersom de inte är belånade.

6.2.2 Modellen för avkastningskravet baseras på att SFV lånefinansierar investeringar med lån hos Riksgälden

Modellen för regeringens avkastningskrav på SFV har genomgått vissa justeringar sedan fastighetsreformens införande. Sedan 2015 baseras avkastningskravet storleksmässigt på myndighetens lån hos Riksgälden. Beräkningen av avkastningskravet utgår från en bas om 30 procent av SFV:s genomsnittliga lån, med en årlig justering som baseras på Riksgäldens avkastnings- och utlåningsränta. Därutöver tillkommer en riskpremie om 2,5 procentenheter.²²⁵

I modellen som användes före 2015 var avkastningskravet baserat på SFV:s myndighetskaper.²²⁶ Myndighetskaper är det ackumulerade överskott som uppstår när SFV får intäkter över från sin avgiftsfinansierade verksamhet, det vill säga hyresverksamheten. Nivån på avkastningskravet omprövades före 2015 årligen utifrån myndighetens aktuella soliditet, det vill säga det redovisade myndighetskapitalet i

²²⁴ Prop. 1991/92:44, bet. 1991/92:FiU8, prot. 1991/92.

²²⁵ Mejl från företrädare för Finansdepartementet, 2025-01-17.

²²⁶ SFV:s myndighetskaper består av redovisat statskapital, balanserad kapitalförändring i avgiftsfinansierad verksamhet och kapitalförändring enligt resultatredovisningen. Se till exempel SFV, *Årsredovisning 2024*, 2025, s. 92.

relation till den totala summan av myndighetens tillgångar eller skulder och eget kapital.

Utredningen *Försvarsfastigheter i framtiden* (SOU 2013:61) analyserade avkastningskrav på fastighetsförvaltande myndigheter och lämnade ett särskilt uppdrag till ESV. I rapporten *Överlåtelse av försvarsfastigheter och fastställande av avkastningskrav – underlag till Försvarsfastighetsutredningen* (ESV 2013:33) återkom ESV med en analys och förslag på beräkningsmodell. Modellen för avkastningskravet togs fram utifrån att modellen skulle vara ändamålsenlig för både SFV och Fortifikationsverket. Utredningens förslag ligger till grund för dagens modell för avkastningskrav.

ESV tog fram olika alternativ i sin utredning som föregick beslutet om avkastningskravets utformning. Enligt ESV var det en möjlighet att utgå från olika baser för att fastställa avkastningskravets storlek. I rapporten diskuterades myndighetskapitalet, omsättningen, det budgeterade överskottet eller lånen i Riksgälden som alternativ. ESV bedömde att det myndighetskapital som finns i statlig myndighet inte bör jämföras med det egna kapitalet i ett företag. Utifrån olika överväganden landade ESV i att föreslå lån i Riksgälden som bas för avkastningskravet, bland annat eftersom behovet av likviditet i verksamheten bedömdes tillgodoses genom att myndigheter får tillgång till en räntekontokredit i Riksgälden. Myndigheter behöver inte heller ha egna medel för investeringar eftersom investeringar finansieras med lån i Riksgälden.²²⁷

6.2.3 SFV använder i hög utsträckning egna medel för investeringar

Under senare år har SFV, inte minst på grund av ett starkt resultat, i hög grad kunnat använda egna medel för att finansiera sina investeringar. Det innebär att myndigheten också nyttjar mindre av sin låneram hos Riksgälden än vad som annars vore fallet.

Under de tre senaste åren har SFV kunnat amortera mer på de sammanlagda lånen än vad man lånat upp för nya investeringar. Också under tidigare år har amorteringarna på lånen legat på en hög nivå, vilket möjliggjordes av den starka resultatutvecklingen. I genomsnitt under perioden 2015–2024 översteg amorteringarna storleken på den nya upplåningen.

Vid utgången av 2024 hade SFV lån på 12,1 miljarder kronor, vilket motsvarar 80 procent av låneramen på 15,2 miljarder kronor. Det är en successiv minskning från de 88 procent av låneramen som nyttjades 2015.²²⁸ En översikt av utvecklingen

²²⁷ ESV, *Överlåtelse av försvarsfastigheter och fastställande av avkastningskrav – underlag till Försvarsfastighetsutredningen*, 2013, s. 34; SOU 2013:61. Modellen som introducerades 2015 bygger i huvudsak på en rapport från ESV som togs fram på uppdrag av utredningen *Försvarsfastigheter i framtiden*. Det nya avkastningskravet kom att bli likadant utformat för SFV som för Fortifikationsverket, statens andra stora fastighetsförvaltande myndighet.

²²⁸ Sammanställning av uppgifter från SFV:s årsredovisningar 2015–2024.

för SFV:s lån i Riksgälden, relationen mellan egna medel och nyupplåning samt utnyttjandet av låneramen med mera 2015–2024 visas i tabell 4.

Tabell 4 Lån i Riksgälden 2015–2024 (miljoner kronor)

	2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015
Beviljad låneram	15 200	15 200	15 200	15 200	15 200	15 200	15 200	15 200	14 300	13 600
Ingående balans lån, bundet	10 871	10 871	11 391	11 391	11 391	11 191	11 191	10 691	10 141	10 341
Ingående balans, investering rörligt	1 468	1 803	1 803	1 803	1 804	1 804	1 804	1 806	1 805	1 671
Årets nya/ omsatta lån	1 280	1 400	1 250	1 455	1 480	1 695	1 081	2 124	1 581	1 884
Årets amortering/ omsatta lån	-1 530	-1 734	-1 770	-1 450	-1 481	-1 480	-1 081	-1 602	-1 030	-1 950
Summa lån i Riksgälden	12 089	12 339	12 759	13 279	13 274	13 275	13 060	13 060	12 537	11 986
Amortering som andel av årets nya/ omsatta lån	120 %	124 %	142 %	100 %	100 %	87 %	100 %	75 %	65 %	104 %
Summa lån som andel av låneram	80 %	81 %	84 %	87 %	87 %	87 %	86 %	86 %	88 %	88 %

Källa: SFV:s årsredovisningar 2015–2024.

Enligt företrädare för SFV är det rationellt att använda egna medel för investeringar när de finns tillgängliga. Myndigheten har under senare år haft en god likviditet och vill undvika att ha för mycket medel på sitt räntekonto. Dessutom kan myndigheten genom att använda egna medel undvika delar av den administration som följer av lån hos Riksgälden.²²⁹

Av SFV:s senaste årsredovisning framgår det vidare att endast cirka 16 procent av myndighetskapitalet finns tillgängligt som likvida medel, främst på räntekonto hos Riksgälden.²³⁰ Övriga medel som inräknas i myndighetskapitalet är bundna i verksamheten genom gjorda investeringar.

Regeringen har ingen generell hållning i hur SFV ska finansiera sina investeringar. Tidigare fanns ett mål om att SFV:s nyinvesteringar skulle lånefinansieras, men detta krav togs bort ur regleringsbrevet 2012. Det borttagna kravet var enligt Finansdepartementet sannolikt en anpassning till kraven i budgetlagen (2011:203).²³¹

²²⁹ Intervju med företrädare för SFV, 2025-04-11.

²³⁰ SFV, Årsredovisning 2024, 2025, s. 71

²³¹ Intervju med företrädare för Finansdepartementet, 2025-03-11.

Regeringen har sedan introducerandet av nuvarande modell för SFV:s avkastningskrav 2015 inte gjort någon översyn av dess utformning. Företrädare för Finansdepartementet framhåller dock att det finns en löpande diskussion inom Regeringskansliet om nivån eftersom avkastningskravet uppdateras årligen.²³²

6.3 Höga hyresintäkter och starka resultat medför ett avkastningskrav utan större funktion

Avkastningskravet har ingen direkt styrande funktion för SFV:s verksamhet, eftersom SFV:s resultat tydligt överstiger avkastningskravet. Det beror på att nivån på myndighetens intäkter från marknadsmässiga hyror under senare år legat högt, i förhållande till kostnader för drift och underhåll.

SFV har över tid byggt upp ett stort ackumulerat överskott från sin fastighetsförvaltning. Det har inneburit att myndighetens soliditet har blivit högre. Soliditet är redovisat myndighetskapital i relation till den totala summan av myndighetens tillgångar eller skulder och eget kapital.

Det förs för närvarande inga diskussioner mellan Finansdepartementet och SFV om myndighetskapitalet. Regeringen kan besluta om extra inleveranser till statens budget om den finner att SFV:s myndighetskapital är eller blir högre än önskvärt.

En inleverans skulle minska den teoretiska risken för att det stora myndighetskapitalet medför en ineffektiv förvaltning hos SFV. Det skulle dock inte uppstå något utrymme för andra utgifter eller reformer på andra områden i den statliga verksamheten om delar av det uppbyggda myndighetskapitalet hos SFV återfördes till statens budget som en extra inleverans.

6.3.1 Avkastningskravet har ingen styrande funktion av SFV, bland annat eftersom hyresintäkterna utvecklats starkt

Kravet på SFV att sätta marknadsmässiga hyror, i kombination med att marknadsmässiga hyror har legat högt under ett antal år, gör att avkastningskravet inte utgör ett mål för vilket ekonomiskt resultat myndigheten ska nå.²³³ Nivån på avkastningskravet reglerar endast hur mycket medel som SFV ska leverera in till statens budget oberoende av myndighetens resultat, i och med att modellen baseras på SFV:s lån hos Riksgälden. SFV:s ekonomiska resultat för ett år utgörs av skillnaden mellan å ena sidan intäkter från hyror och å andra sidan kostnader för drift och underhåll, avskrivningar samt finansiella poster.²³⁴

²³² Intervju med företrädare för Finansdepartementet, 2025-03-11.

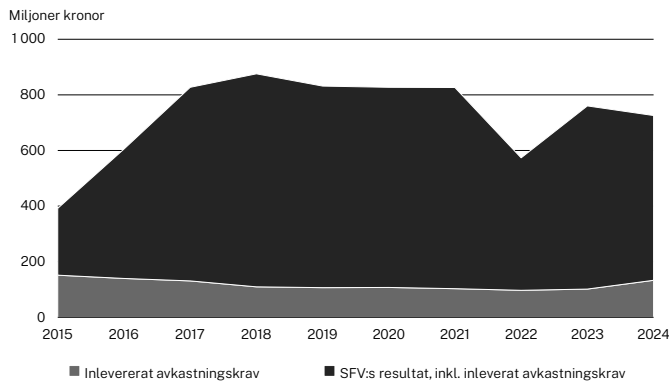
²³³ SFV, *Årsredovisning 2024*, 2025, s. 34.

²³⁴ Skriftligt underlag från SFV, 2025-09-22.

Avkastningskravet ger däremot SFV visst stöd vid investeringsbedömning, eftersom avkastningskravet påverkar vilken kalkylränta som används vid investeringsbedömningen.²³⁵

SFV:s resultat har sedan 2015 överträffat avkastningskravets nivå med god marginal. I kronor har avkastningskravet på SFV i genomsnitt varit knappt 120 miljoner kronor per år sedan modellen infördes 2015.²³⁶ Det genomsnittliga årliga resultatet under samma period har uppgått till drygt 720 miljoner. Diagram 4 visar relationen mellan myndighetens resultat och inleveranser till statens budget. Värt att notera är att myndighetens överskott från försäljningar inte syns i diagrammet. Myndigheten får inte disponera inkomsten från försäljning. Inkomsterna redovisas därför direkt in på statens budget.²³⁷

Diagram 4 SFV:s resultat och inlevererat avkastningskrav, 2015–2024



Anm.: År 2022 kostnadsfördes nedlagda kostnader som inte kunde redovisas som tillgång i projekt Rosenbad och kvarteret Lejonet. De uppgick till drygt 250 miljoner kronor. Underlag från SFV, 2025-09-22.
Källa: SFV:s årsredovisningar 2015–2024.

6.3.2 SFV:s myndighetskapital och soliditet har ökat

SFV:s hyresintäkter har under senare år varit högre än kostnaderna för drift och underhåll, varför myndigheten fått ett ekonomiskt överskott i sin verksamhet. Resultatet för 2024 var 727 miljoner kronor. Det ligger i linje med myndighetens genomsnittliga resultat sedan 2015, som varit drygt 720 miljoner, som nämnts

²³⁵ Mejil från företrädare för SFV 2025-10-03. Kalkylränta, vilken ofta också benämns diskonteringsränta eller avkastningskrav, är den ränta som används för att nuvärdesberäkna framtida avkastningar.

²³⁶ Riksrevisionens sammanställningar av uppgifter från SFV:s årsredovisningar.

²³⁷ Inkomsterna levereras in på inkomsttitel 2215, Inlevererat överskott av statens fastighetsförvaltning. Inkomsttitel är en post på inkomstsidan i statens budget där myndigheten redovisar sådana statliga inkomster som den inte själv får disponera. ESV, "Inkomster som redovisas mot inkomsttitel", hämtad 2025-08-26.

tidigare. En bidragande orsak till det ekonomiska överskottet är de generellt höga marknadspriserna inom fastighetsbranschen och indexregleringen av hyresavtal.²³⁸ Ytterligare en delförklaring till de goda resultaten under senare år är att myndigheten sedan 2016 tillämpar ett annat sätt att redovisa tillgångar.²³⁹

Överskotten har bidragit till att SFV:s myndighetskaper har växt under senare år och det uppgick vid utgången av 2024 till 7,9 miljarder kronor.²⁴⁰

Att SFV:s myndighetskaper har växt har i sin tur inneburit att SFV:s soliditet kontinuerligt ökat. För 2024 uppgick soliditeten till 36,5 procent, att jämföra med 13,8 procent 2015.²⁴¹ Regeringen har inte satt något mål för vilken soliditet SFV bör sträva efter. Ett sådant mål har tidigare funnits i myndighetens regleringsbrev, och har i regel syftat till att myndighetens soliditet bör minska.²⁴²

Granskningen har inte visat att det stora myndighetskapalet medfört någon ineffektivitet i SFV:s verksamhet, men i teorin kan en hög soliditet i kombination med stora avgiftsintäkter (till exempel hyror) medföra en problematik med lägre kostnadsmedvetenhet och mindre effektiv verksamhet.²⁴³

6.3.3 Få inleveranser vid sidan av avkastningskravet

Regeringen följer myndighetskapalets utveckling. Det förs för närvarande inga diskussioner mellan Finansdepartementet och SFV om myndighetskapalet eller utformningen av avkastningskravet.²⁴⁴

Trots att inleveranserna från avkastningskravet under många år varit väsentligt mindre än SFV:s resultat har regeringen vid få tillfällen begärt in ytterligare inleveranser av kapital. År 2010 genomförde SFV en inleverans till statskassan på 200 miljoner kronor.²⁴⁵ Sedan 2017 gör SFV också årligen en mindre inleverans om drygt 1,3 miljoner kronor till den nationella digitala infrastrukturen.²⁴⁶

Att regeringen beslutar om en extra inleverans till statens budget är ett sätt att hantera en soliditet som bedöms som alltför stor. Det bör dock poängteras att en extra inleverans inte genererar ett ökat finansiellt sparande eller skapar något nytt reformutrymme i den statliga budgeten. En extra inleverans skulle påverka statens

²³⁸ SFV, *Årsredovisning 2024*, 2025, s. 34. Indexreglering innebär att hyran justeras med en avtalad procent av konsumentprisindex (KPI).

²³⁹ I och med att myndigheten sedan 2016 tillämpar så kallad komponentredovisning klassificeras en betydande del av de åtgärder som tidigare klassificerades som underhållskostnader numera som investeringar. De redovisas därmed som anläggningstillgångar i balansräkningen.

²⁴⁰ Varav 904 miljoner kronor utgörs av ej avkastningspliktigt statskapital som tillfördes SFV när myndigheten bildades.

²⁴¹ Sammanställning av uppgifter från SFV:s årsredovisningar 2015–2024.

²⁴² År 2004 var målet 35 procent, 2005–2006 var målet 30 procent och 2007–2008 var målet 25 procent. Sedan 2009 finns inget mål.

²⁴³ Se till exempel Riksrevisionen, *Räkna med mindre – den årliga omräkningen av myndigheternas anslag, 2022*, s. 48 där problematiken gällande just avgiftsfinansierad statlig verksamhet diskuteras.

²⁴⁴ Intervju med företrädare för Finansdepartementet, 2025-03-11.

²⁴⁵ Skriftligt svar från SFV, 2025-04-11.

²⁴⁶ Levereras in på inkomsttitel 2811, Övriga inkomster av statens verksamhet.

budget, budgetsaldot och lånebehovet i och med att inleveransen redovisas kassamässigt det år den inkommer. En extra inleverans påverkar däremot inte nationalräkenskaperna som är det redovisningssystem som är grunden för de offentliga finanserna och det som överskottsmålet utvärderas utifrån.²⁴⁷ I nationalräkenskaperna medräknas löpande de intäkter, utgifter och eventuella över- eller underskott som SFV gör.²⁴⁸

6.4 Styrningen och uppföljningen av SFV:s kulturmiljöuppdrag har ändrats över tid

Antal mål och återrapporteringskrav avseende SFV:s kulturmiljöuppdrag har minskat i regleringsbrevet, vilket försvårar uppföljningen av måluppfyllelse inom området. Regeringen har under senare år gett uppdrag avseende anpassning och avyttring av beståndet i syfte att minska kostnaderna. Anslaget till bidragsfastigheterna har också utökats för 2024–2026.

6.4.1 Ingen tydlig styrning och uppföljning av SFV:s kulturmiljöuppdrag

I instruktionen för SFV återfinns inget tydligt uppdrag avseende förvaltningen av kulturmiljöer. Regeringen har framför allt använt de årliga regleringsbrevet för att sätta mål avseende SFV:s kulturmiljörelaterade uppdrag.

I samband med en översyn av SFV:s regleringsbrev 2019 minskade antalet mål och återrapporteringskrav avseende SFV:s kulturmiljöuppdrag. Målet "Fastigheternas värden, inklusive kulturmiljö- och naturmiljövärden, ska bevaras, användas och utvecklas på en för ägaren och brukaren långsiktigt lämplig nivå" ändrades till att hänvisa till "värden" generellt. SFV:s återrapporteringskrav kopplat till de nationella kulturmiljömålen togs bort. Ändringarna genomfördes som en del av en generell ambition om att minska antal mål och återrapporteringskrav i myndigheternas regleringsbrev.²⁴⁹ Återrapporteringskrav för andra nationella mål har kvarstått efter 2019, nämligen hur SFV ska verka för att uppfylla de nationella miljö kvalitetsmålen, målen i Agenda 2030 och det nationella målet för arkitektur, form och design.²⁵⁰

Sedan 2019 har styrningen av SFV:s kulturmiljöuppdrag främst fokuserat på återrapporteringskrav och särskilda uppdrag som är kopplade till Kulturfastighetsstrategin. Regeringen har gett SFV och RAA i uppdrag att under 2025 tillsammans utvärdera genomförandet av strategin.²⁵¹ Utvärderingen kommer bland

²⁴⁷ Nationalräkenskaperna sammanställs av Statistiska centralbyrån och ger en sammanfattande beskrivning av den svenska ekonomins omfattning, struktur och utveckling. Överskottsmålet är ett mål för den offentliga sektorns finansiella sparande som fastställs av riksdagen.

²⁴⁸ Mejl från företärdare för Statistiska centralbyrån, 2025-08-22.

²⁴⁹ Intervju med företärdare för Finansdepartementet, 2025-03-11.

²⁵⁰ Sammanställning av uppgifter från SFV:s årsredovisningar 2019–2024.

²⁵¹ Riksantikvarieämbetet är huvudansvarig för uppdragets redovisning. Uppdraget ska rapporteras den 15 december 2025. Regeringsbeslut Ku2024/00658, Ku2024/01275 (delvis), Ku2024/01303; Regeringsbeslut Fi2023/03284 (delvis).

annat att behandla hur berörda myndigheter arbetar med genomförandet av Fastighetsstrategin och om till exempel styrningen behöver utvecklas.²⁵²

6.4.2 SFV arbetar med de nationella kulturmiljömålen men avsaknaden av styrning från regeringen försvårar uppföljning

Det har inom Regeringskansliet förts diskussioner om behovet av en tydligare styrning av SFV:s kulturpolitiska uppdrag. Av intervjuer framkommer att Kulturdepartementet i samband med Finansdepartementets beredning av regleringsbrevet har önskat se en återgång till liknande skrivningar som fanns fram till 2019. Den förändring som skedde 2019 försvårar enligt uppgift uppföljning av de nationella kulturmiljömålen.²⁵³ Företrädare för Finansdepartementet menar däremot att ett återinförande av ett mer detaljerat återrapporteringskrav kopplat till kulturmiljömålet skulle kunna innebära att motsvarande formuleringar av mål behövs även för andra värden i SFV:s verksamhet. Det skulle i sin tur kunna innebära en mer detaljerad styrning av myndigheten. Det bedöms därför vara bättre att ge SFV särskilda uppdrag.²⁵⁴

Företrädare för SFV framhåller att förskjutningen bort från en detaljerad styrning av myndighetens kulturmiljöuppdrag inte haft någon påverkan på verksamheten.²⁵⁵ De kulturhistoriskt värdefulla fastigheterna är generellt sett klassade som SBM, vilket innebär att förvaltningen är styrd av den tillhörande förordningen och de krav som följer av den. Vår genomgång av SFV:s verksamhetsdirektiv och verksamhetsplan för 2025 bekräftar att det finns en intern myndighetsstyrning mot de nationella kulturmiljömålen kopplat till det långsiktiga målet "SFV är en förebild avseende att bevara och utveckla kultur- och naturmiljöer på ett sätt som bidrar till nationella mål".²⁵⁶

6.4.3 Regeringen har gett flera uppdrag avseende anpassning och avyttring samt utökat bidraget tillfälligt

Regeringen har under senare år gett flera uppdrag som rör sammansättningen av beståndet till SFV. Myndigheten fick i sitt regleringsbrev för 2024 i uppdrag att redovisa vilka åtgärder som vidtagits i syfte att löpande pröva och anpassa sitt innehav av bidragsfastigheter samt med anledning av myndighetens avyttringsplan.²⁵⁷ I samband med att regeringen beslutade om att tillsätta en ny generaldirektör och överdirektör för SFV i februari 2024 fick myndigheten i uppdrag att särskilt redovisa åtgärder med anledning av avyttringsplanen.

²⁵² RÅA, *Regeringsuppdrag: Utvärdering av genomförandet av strategin för statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter*, dnr RÅA-2025-41, s. 5.

²⁵³ Intervju med företrädare för Kulturdepartementet, 2025-03-07.

²⁵⁴ Intervju med företrädare för Finansdepartementet, 2025-03-11.

²⁵⁵ Intervju med företrädare för SFV, 2025-04-11.

²⁵⁶ SFV, *VP-direktiv 2025*, dnr. 0697/24. SFV, *Verksamhetsplan 2025*, dnr. 0697/24.

²⁵⁷ Regeringsbeslut Fi2023/03284 (delvis).

Samtidigt fick SFV också i uppdrag av regeringen att pröva möjligheterna att stycka av och sälja en del av Göta hovrätt i Jönköping, som Domstolsverket lämnade 2023. SFV förordade att inte stycka av fastigheten utan att i stället avyttra den i sin helhet. Fastigheten finns också med i myndighetens avyttringsplan. Parallellt med processen att avyttra fastigheten har SFV renoverat en del av Göta hovrätt för en fristående gymnasieskola som flyttade in i lokalerna hösten 2025.

Regeringen har under 2024–2026 också utökat anslaget för bidragsfastigheterna med 450 miljoner kronor.²⁵⁸ Syftet med satsningen är att möjliggöra för SFV att, utöver att arbeta med akuta åtgärder och skademinimering, även öka omfattningen av det planerade och förebyggande underhållet av fastigheterna.²⁵⁹

6.5 Regeringens uppföljning av hyresmodellerna har lett till att kostnadshyresmodellen avskaffas

Flera utredningar har genomförts om hur vissa verksamheters bundenhet till lokaler av särskild karaktär och utformning ska hanteras framför allt avseende hyressättning sedan fastighetsreformens genomförande. Regeringen fattade under 2025 beslut om att avskaffa modellen med kostnadshyra.

6.5.1 Flera utredningar har genomförts

Även om SFV:s fastighetsbestånd är varierande och lokalhyresgästerna har olika förutsättningar, har regeringens utgångspunkt varit att marknadshyresmodellen ska tillämpas. Ett antal utredningar, utvärderingar och granskningar har sedan fastighetsreformens genomförande adresserat frågan om hur vissa verksamheters bundenhet till lokaler av särskild karaktär och utformning ska hanteras.²⁶⁰ Redan tidigt argumenterade regeringen för att en särbehandling av vissa fastigheter innebär avsteg från fastighetsreformens intentioner om kostnadseffektivitet och transparens.²⁶¹

Införandet av kostnadshyra för fem kulturinstitutioner i Stockholm 2001 utgjorde ett undantag från regeringens generella utgångspunkt. Motivet till att införa kostnadshyra var en ambition att dels få lägre hyreskostnader för berörda hyresgäster, dels åtgärda problemet med att dessa hyresgäster inte kan välja mellan olika alternativa lokaler varför marknadsförhållandet gentemot SFV inte gällde.²⁶²

²⁵⁸ Regeringsbeslut Fi2023/03284 (delvis).

²⁵⁹ Regeringen, "Statens fastighetsverk får ökade resurser", hämtad 2025-09-03.

²⁶⁰ SOU 1996:187; SOU 1997:96; Riksdagens revisorer 1995/96:RR11; Riksdagens revisorer, förstudie 2000/01:12 och förslag till riksdagen 2001/02:RR12; SOU 2004:28; 2008/09:RFR13; SOU 2010:92; SOU 2011; SOU 2013:35; SOU 2020:76; Ds 2024:32.

²⁶¹ Prop. 1997/98:137, bet. 1997/98:FIU25, rskr. 1997/98:252.

²⁶² Bet. 1997/98:FIU25, rskr. 1997/98:252.

6.5.2 Kostnadshyresmodellen avskaffas

Även kostnadshyresmodellen har dock inneburit problem för såväl hyresgäster som fastigheter. En rapport från riksdagen 2008 konstaterade att modellen med kostnadshyra riskerade att leda till att underhållsinsatser skjuts på framtiden, gav stora variationer i hyreskostnaderna mellan åren, ställde höga krav på hyresgästernas kompetens i lokalfrågor och innebar att hyresgästerna får ta de risker som det innebär att svara för alla kostnader.²⁶³

Regeringen har i olika omgångar utrett förutsättningarna för en ny hyresmodell för berörda fastigheter och hyresgäster.²⁶⁴ Den senaste utredningen presenterades 2024 och föreslog en modell med intäktsjusterad hyra. Det innebär att hyran sätts på en marknadsmässig nivå vid inträde i hyresmodellen. Hyran justeras sedan enligt den årliga uppräknings som sker av det anslag som finansierar hyran för att hantera prisförändringar (pris- och löneomräkningen för lokalkostnader).²⁶⁵

Regeringen fattade i september 2025 beslut om att avskaffa modellen med kostnadshyra. Regeringen beslutade samtidigt om ett uppdrag till SFV att påbörja omförhandlingar av hyresavtalen för vissa kulturinstitutioner i syfte att kunna ingå hyresavtal med marknadsmässig hyressättning. Regeringen avser att återkomma i frågan om tillämpningen av en intäktsjusterad hyra för de aktuella byggnaderna.²⁶⁶ Regeringen anser därmed att riksdagens tillkännagivande 2010 om att regeringen bör överväga de särskilda problem som systemet med kostnadshyra fört med sig inom kulturområde är tillgodosett och slutbehandlat.²⁶⁷

²⁶³ 2008/09:RFR13.

²⁶⁴ SOU 2011:31; SOU 2020:76; Ds 2024:32.

²⁶⁵ Ds 2024:32.

²⁶⁶ Regeringen, "Kostnadshyresmodellen för vissa kulturinstitutioner ska avvecklas", hämtad 2025-09-04; Regeringsbeslut F12025/01679.

²⁶⁷ Prop. 2025/26:1, UO 17, s. 27. Riksdagens behandling av budgetpropositionen sker efter denna gransknings publicering.

7 Slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionens övergripande slutsats är att SFV:s förvaltning av marknadshyres- och bidragsfastigheter till stora delar bedrivs effektivt, men att det finns vissa brister i såväl SFV:s förvaltning som regeringens styrning. Bland annat finns det vissa brister i SFV:s arbete med underhåll av marknadshyres- och bidragsfastigheterna och i relationerna till hyresgästerna. SFV har under senare år vidtagit flera åtgärder för att arbeta mer aktivt med anpassning och avyttring av fastighetsbeståndet. Dessa åtgärder har dock ännu inte gett önskade resultat.

Regeringens styrning har under de senaste åren framför allt fokuserat på att ge SFV i uppdrag att anpassa och avyttra delar av beståndet som ett sätt att minska kostnaderna. Regeringen har också ökat anslaget för de kulturhistoriskt värdefulla fastigheter som SFV förvaltar och som inte kan bära sina egna kostnader, de så kallade bidragsfastigheterna. Anslagsökningen är tillfällig och Riksrevisionen konstaterar att den inte kommer att lösa den ekonomiska situationen med bidragsfastigheterna på sikt. Det saknas också en långsiktig styrning och uppföljning av SFV:s kulturmiljöuppdrag från regeringen.

Det framkommer i granskningen inga indikationer på att SFV:s hyror skulle vara oskäligt höga eller oskäligt låga på en övergripande nivå. SFV:s hyresnivåer ligger överlag något under vad som kan betraktas som marknadsmässiga hyresnivåer. SFV:s myndighetskapital har dock ökat under flera år framför allt med anledning av höga intäkter från hyror. En förklaring till att SFV:s verksamhet ackumulerar överskott är att avkastningskravet inte beräknas utifrån resultatet eller soliditeten, utan har lån i Riksgälden som bas. Regeringen behöver följa utvecklingen av myndighetskapitalet och begära en extra inleverans till statens budget från SFV om soliditeten bedöms bli alltför hög. Regeringen har inte sett över avkastningskravets utformning sedan modellen infördes 2015.

7.1 Vissa brister i SFV:s fastighetsförvaltning avseende underhåll och relationen med hyresgäster

Riksrevisionens slutsats är att det finns vissa brister i SFV:s förvaltning av marknadshyres- och bidragsfastigheter. Avseende underhållsplanering så delar SFV utmaningar med planering och genomförande av underhåll med andra fastighetsförvaltare. SFV:s arbete har dock försvårats av bristande stödssystem.

Lokalhyresgäster upplever att SFV är otydliga vad gäller lokalernas underhållsplanering. Det kan till exempel handla om att lokalhyresgästerna upplever att de får information om planerade åtgärder med kort framförhållning från SFV, att SFV inte tar tillräcklig hänsyn till den verksamhet som bedrivs i lokalerna eller att planerade åtgärder inte blir av. En majoritet av lokalhyresgästerna anser dock att SFV tillhandahåller acceptabla lokaler. De är också överlag nöjda med den service SFV ger.

7.1.1 Utmaningar för SFV:s planering av underhåll

SFV har bristande interna stödssystem för budgetering och planering. För närvarande dokumenteras fastigheternas skick, drift och underhåll i flera olika system. Det försvårar arbetet på både lokal och central nivå. På lokal nivå innebär det merarbete att dokumentera i flera olika system. På central nivå innebär det minskad överblick och sämre tillgång till information. Nya system ska dock införas under det närmaste året.

SFV har utmaningar med att vara transparent och realistisk i sitt arbete med att planera och genomföra underhållsåtgärder. Under vissa år inte genomfört hälften av de budgeterade åtgärderna i marknadshyresfastigheterna. Svårigheten att fullt ut realisera budgeterade åtgärder är något som SFV delar med andra fastighetsförvaltande organisationer. Det finns flera anledningar till att planer ändras – åtgärder kan dra ut på tiden, skador och händelser inträffar som måste åtgärdas direkt, vilket kräver omprioriteringar, och så vidare. För hyresgästerna innebär detta dock att de kan behöva anpassa sin verksamhet och tappa intäkter för åtgärder som aldrig blir av, och att de inte får de förbättringar av sina lokaler som utlovats. Även med ett förbättrat systemstöd, kan det finnas anledning för SFV att utveckla stödet till verksamhetsområdena gällande arbetet med göra realistiska underhålls- och investeringsbudgetar.

7.1.2 SFV:s kommunikation med hyresgästerna kan bli tydligare

SFV ska bedriva en affärsmässig verksamhet. Affärsmässigheten innebär till exempel att servicen och underhållsnivån inte ska vara för hög. Samtidigt har SFV genom sitt uppdrag och sitt fastighetsbestånd en delvis annorlunda roll än andra hyresvärdar. Vissa av SFV:s lokalhyresgäster har få eller inga möjligheter att hyra andra lokaler, eftersom den verksamhet som bedrivs är starkt förknippad med lokalerna. Med anledning av det har också riksdagen framfört att det är viktigt att hyresgästerna har en god insyn i förvaltningen av fastigheterna.

Riksrevisionens granskning visar att SFV:s lokalhyresgäster generellt anser att lokalernas skick är acceptabelt och att de är nöjda SFV:s service, men också att det finns vissa utvecklingsområden. Lokalhyresgäster upplever till exempel att SFV är otydliga vad gäller lokalernas underhållsplanering och SFV uppfattas som förhållandevis långsamma i sin förvaltning. En förklaring är att SFV är en myndighet, vilket innebär andra förutsättningar avseende budgetering och längre beslutstider än vad många andra fastighetsförvaltare har. En ytterligare förklaring är att SFV för kulturhistoriskt värdefulla fastigheter behöver stämma av vissa typer av åtgärder med andra myndigheter.

I vissa sammanhang kan SFV således behöva tydliggöra och kommunicera sitt särskilda uppdrag och mandat gentemot såväl lokalhyresgäster som omvärld. Granskningen visar dock att SFV också behöver utveckla sin planering och sitt genomförande av åtgärder samt öka insynen i underhållet av fastigheterna för sina lokalhyresgäster. Statliga lokalhyresgäster är mer missnöjda med underhållet jämfört

med övriga lokalhyresgäster, även om de ofta anser sig ha insyn i underhållsplaneringen. En förklaring till missnöjet kan vara att vissa underhållsåtgärder inte blir av eller försenas, som nämnts i föregående avsnitt.

SFV har tagit initiativ till en ökad dialog med statliga museer, kommuner och länsstyrelser. Syftet är att parterna ska få en större förståelse för varandras verksamhet. Lokalhyresgästers behov av och intresse för att ha insyn i fastigheternas underhåll varierar, beroende på typ av hyresgäst, typ av fastighet och typ av verksamhet som bedrivs. En allmängiltig strategi för hur lokalhyresgäster ska involveras i underhållsplaneringen är därför inte att rekommendera. Men Riksrevisionen konstaterar att SFV kan behöva utveckla sitt arbete ytterligare så att det finns en löpande dialog med hyresgäster för att säkerställa en lämplig nivå av insyn.

7.2 SFV:s åtgärder för att anpassa fastighetsbeståndet har ännu inte gett önskade resultat

En del av att uppnå ett effektivt resursutnyttjande är att säkerställa att det i fastighetsbeståndet endast ingår fastigheter som det är rimligt att myndigheten ska förvalta. SFV:s bestånd har historiskt sett präglats av en hög grad av kontinuitet. Tidigare utredningar av SFV:s fastighetsbestånd har dock bedömt att det finns fastigheter som inte bör eller behöver ägas av staten. I Kulturfastighetsstrategin lyfts också att SFV måste avyttra ett "inte obetydligt antal" fastigheter om inte intäkterna ökar väsentligt. Det är således motiverat att SFV bedriver ett aktivt arbete med att anpassa beståndet och avyttra fastigheter.

SFV har på senare år vidtagit åtgärder för att anpassa sitt fastighetsbestånd. Arbetet har ännu inte gett önskade resultat. Men Riksrevisionen konstaterar också att det finns begränsningar i SFV:s möjligheter att anpassa beståndet.

7.2.1 Få resultat uppnådda hittills

Uppdraget att minska kostnaderna och öka intäkterna för bidragsfastigheterna har funnits i någon form i SFV:s regleringsbrev under en längre tid. Det är dock först under senare år som SFV arbetat mer aktivt med att se över beståndet efter uppdrag från regeringen. Myndigheten har sett över sina processer och sin organisation för att kunna arbeta mer aktivt med försäljning av fastigheter. SFV genomför också åtgärder för att öka intäkterna från och minska kostnaderna för bidragsfastigheterna. Riksrevisionen konstaterar dock att det är för tidigt att dra några slutsatser om just dessa åtgärder kommer att ge önskade resultat. Åtgärderna har ännu inte resulterat i en ökad takt av genomförda avyttringar av marknadshyres- och bidragsfastigheter. Antalet pågående avyttringsärenden har dock ökat.

Vissa faktorer ligger även utanför SFV:s mandat. Gällande avyttringsarbetet har SFV påtalat att regeringen behöver ge andra myndigheter i uppdrag att stödja och

prioritera SFV:s arbete, bland annat för att minska ledtider. Regeringen behöver dock beakta att en ökad avyttring medför konsekvenser för andra myndigheter. Vid avyttring av SBM kommer länsstyrelsernas stock av tillsynsobjekt av enskilda byggnadsminnen öka. Likaså kommer ökad avyttring innebära att vård och restaurering av objekten inte längre bekostas av SFV:s medel. Det ökar trycket på det statliga bidraget för kulturmiljövård, som RAÄ fördelar till länsstyrelserna, som i sin tur fördelar bidrag till specifika insatser.

7.2.2 Det finns också begränsningar i SFV:s möjligheter att anpassa beståndet

Även med ett effektivt anpassnings- och avyttringsarbete från SFV:s sida bedömer Riksrevisionen att dessa åtgärder inte långsiktigt kommer att lösa problemen med underskott för bidragsfastigheterna.

Bedömningen baseras på att de verktyg som SFV har till sitt förfogande har begränsningar eller endast kan användas i begränsad utsträckning. Omklassificering av bidragsfastigheter till marknadsfastigheter innebär ett visst ekonomiskt risktagande för SFV, eftersom det bland annat baseras på antaganden om framtida intäkter från bidragsfastigheterna. Givet SFV:s uppdrag kommer det alltid finnas fastigheter i SFV:s bestånd som ger låga eller inga intäkter, och som alltså inte är aktuella för omklassificeringar. I det sammanhanget är det också värt att uppmärksamma att det är en del av SFV:s kulturvårdande roll att förvalta beståndet av fastigheter med låga eller inga intäkter.

Även om SFV planerar att använda passiv förvaltning i större utsträckning framöver kommer det att beröra ett mindre antal fastigheter. Passiv förvaltning kan också innebära fortsatta kostnader i form av säkerhetsåtgärder för att förhindra tillträde för allmänheten. Vidare medför passiv förvaltning på sikt skador på fastigheterna, och det begränsar allmänhetens tillträde.

7.3 SFV:s hyresnivåer ligger generellt sett under marknadsmässiga nivåer men genererar stora överskott

Det har i olika sammanhang förts fram att SFV tar ut överhyror av sina lokalhyresgäster. Riksrevisionens granskning visar att hyresnivåerna för marknadshyresfastigheterna överlag ligger något under en marknadsmässig hyra. Riksrevisionen bedömer därmed att SFV:s hyror generellt varken är så höga att de blir marknadsledande, eller så låga så de snedvrider konkurrensen eller subventionerar en verksamhet. Det är viktigt att betona att bedömningen baseras på en analys av hyresnivåerna på en övergripande nivå, och att det finns fastigheter med hyror som ligger högt eller lågt i förhållande till marknadsnivån.

Det är en utmaning att sätta marknadsmässiga hyror för fastigheter som byggts eller utformats för viss verksamhet och där hyresgästerna därför är bundna till lokalerna,

eftersom det således inte existerar en marknad. Det kan därför finnas ett behov för SFV att ytterligare tydliggöra grunderna på vilka de sätter sin hyra för dessa fastigheter och lokalhyresgäster.

7.4 Regeringens styrning och uppföljning kan bli mer systematisk och långsiktig

Granskningen visar att regeringens styrning kunde varit tydligare och mer strategisk. Regeringen har inte följt upp avkastningskravets utformning och det saknas en långsiktig styrning av SFV:s kulturmiljöuppdag. Riksrevisionen bedömer därför att regeringen bör se över utformningen av avkastningskravet samt se över målsättningsarna och återrapporteringskraven för SFV.

7.4.1 Regeringen bör se över modellen för avkastningskravet och följa utvecklingen av SFV:s överskott

Avkastningskravet säkerställer en årlig inleverans av medel från SFV till statens budget. SFV:s överskott från marknadshyresfastigheter har varit mycket större än avkastningskravet. Regeringens avkastningskrav på SFV har därför till stor del har kommit att sakna en styrande effekt. Den nuvarande beräkningsmodellen togs fram för 10 år sedan. Riksrevisionen bedömer därför att det är rimligt att regeringen ser över beräkningsmodellen för hur avkastningskravet ska beräknas.

SFV:s myndighetskaper har ökat under ett antal år. Det beror främst på att hyresintäkterna varit höga i kombination med att modellen för avkastningskravet har lånat i Riksgälden som bas, inte myndighetens resultat eller soliditet. Myndighetskapalet uppgår nu till närmare 8 miljarder kronor, motsvarande en soliditet på drygt 36 procent. Det är en soliditetsnivå som är högre än de tidigare målnivåer som funnits för soliditetens storlek, när sådana mål funnits. Det bör dock poängteras att en minskning av SFV:s soliditet genom en extra inleverans inte i sig medför något utrymme för ökade utgifter eller lägre skatter på andra områden på statens budget. Granskningen har inte visat att det stora myndighetskapalet medfört någon ineffektivitet i SFV:s verksamhet. I teorin kan dock en hög soliditet i kombination med stora avgiftsintäkter, till exempel från hyror, medföra en problematik med lägre kostnadsmedvetenhet och mindre effektiv verksamhet.

En begäran från regeringen om en extra inleverans till statens budget från SFV kan vara en metod för att minska soliditeten. Riksrevisionen bedömer därför att det stadigt ökande myndighetskapalet motiverar att regeringen följer myndighetskapalets utveckling hos SFV. Om regeringen bedömer att myndighetskapalet och soliditeten blir oönskat hög bör regeringen också vidta åtgärder, till exempel genom att begära en extra inleverans. Regeringen behöver i så fall beakta att de egna medlen som SFV har inte nödvändigtvis är tillgängliga att kunna inlevereras omedelbart. En stor del är bundet i verksamheten, till exempel genom gjorda investeringar.

7.4.2 Den långsiktiga styrningen från regeringen avseende SFV:s kulturmiljöuppdrag är otillräcklig

I de intervjuer vi genomfört med SFV och andra aktörer framförs att de ekonomiska förutsättningarna att förvalta bidragsfastigheterna har förändrats sedan myndigheten bildades på 90-talet. Situationen för bidragsfastigheterna har också uppmärksamats sedan flera år tillbaka i olika utredningar. Anslaget som ska täcka kostnaderna för drift, underhåll och utveckling går framför allt till åtgärder som måste genomföras akut. Det medför att långsiktigt underhåll inte genomförs i den utsträckning som skulle behövas. SFV har länge påtalat att det finns ett underhållsbehov som myndigheten inte klarar av att uppfylla för bidragsfastigheterna. Regeringen har också ökat anslaget för bidragsfastigheterna. Anslagsökningen är dock tillfällig och Riksrevisionen konstaterar att den inte kommer att lösa situationen med bidragsfastigheterna på sikt. Regeringen behöver därför utreda förutsättningarna för att säkerställa en långsiktig finansieringslösning för bidragsfastigheterna.

För närvarande utvärderas genomförandet av kulturfastighetsstrategin av RAÄ tillsammans med SFV. En utvärdering kan ge fördjupad kunskap om genomförandet och underlag för lämpliga åtgärder till regeringen och berörda myndigheter. Riksrevisionen vill lyfta två iakttagelser från denna granskning som har bäring på strategin. Regeringen har under de senaste åren gett SFV flera uppdrag som syftar till att myndigheten ska anpassa och avyttra delar av beståndet som ett sätt att minska kostnaderna. Av Kulturfastighetsstrategin framgår att det är viktigt att det finns en möjlighet att göra strategiska kompletteringar av kulturhistoriskt intressanta fastigheter, även om resurserna för den typen av kompletteringar är begränsade.²⁶⁸ Granskningen visar dock att det inte bedrivs något aktivt arbete med att undersöka möjliga strategiska kompletteringar i form av till exempel förvärv av kulturhistoriskt intressanta miljöer som borde vara i statlig ägo. Riksrevisionen bedömer därför att det kan finnas anledning för regeringen att tydliggöra ansvaret och ambitionsnivån i denna fråga.

Ett viktigt syfte när SFV bildades var förvaltandet av kulturhistoriskt viktiga fastigheter. Myndigheten ska som förvaltare av kulturfastigheter bidra till mål inom kulturmiljöområdet. Riksrevisionen konstaterar att antal mål och återrapporteringskrav inom kulturmiljöområdet i SFV:s regleringsbrev har minskat. Riksrevisionen rekommenderar därför regeringen att tydliggöra SFV:s mål inom detta område. Det är samtidigt också av vikt att antalet målsättningar och återrapporteringskrav för SFV inte slentrianmässigt ökar. Det är därför också viktigt att se över och prioritera samtliga målsättningar och återrapporteringskrav för SFV i syfte att få en mer strategisk och långsiktig styrning och uppföljning av myndighetens verksamhet.

²⁶⁸ Prop. 2016/17:116, s. 167, bet. 2016/17:KrU9, rskr 2016/17:281.

7.5 Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer.

Till regeringen

- Se över beräkningsmodellen för hur avkastningskravet för SFV ska beräknas framöver.
- Följ utvecklingen av SFV:s ackumulerade myndighetskapital och begär en extra inleverans till statens budget från SFV om soliditeten bedöms bli alltför hög.
- Utred förutsättningarna för att säkerställa en långsiktig lösning avseende finansieringen av bidragsfastigheterna som är i nivå med de ambitioner som finns för dessa.
- Överväg att förtydliga ansvaret och principerna för processen för kompletteringar av det statliga fastighetsbeståndet.
- Se över och prioritera målsättningar och återrapporteringskrav för SFV i syfte att skapa en mer strategisk och långsiktig styrning och uppföljning av myndighetens verksamhet.

Till SFV

- Utveckla former för att involvera lokalhyresgäster i underhållsplaneringen i den omfattning som hyresgästens verksamhet och fastighetens behov motiverar.
- Utveckla stödet till verksamhetsområdena gällande arbetet med att göra realistiska underhålls- och investeringsbudgetar.

Ordlista

Anläggning är ett byggnadsverk som inte är en byggnad, till exempel murverk, fjärrvärmenät, VA-anläggning, järnväg, staket, staty, stängsel, tunnel, vall, väg, minnessten.

Avkastningskrav är den avkastning som ägare kräver på ett bolags egna kapital, med beaktande av hur riskfylld verksamheten är. Avkastningskravet styr vilka investeringar som bedöms vara lönsamma.

Avyttring innebär att ägaren överlåter äganderätten av en fastighet till någon annan, vanligtvis genom försäljning. SFV kan överlåta förvaltningsansvaret för en fastighet till en annan statlig myndighet eller sälja fastigheten till en kommunal eller enskild aktör.

Bidragsfastigheter är fastigheter som har hyresintäkter som inte långsiktigt kan täcka kostnaderna för förvaltningen. Det finns också bidragsfastigheter som helt saknar hyresintäkter. De finansieras därför huvudsakligen genom ett anslag till SFV.

Byggnad är en varaktig konstruktion som består av tak eller av tak och väggar och som är varaktigt placerad på mark eller helt eller delvis under mark eller är varaktigt placerad på en viss plats i vatten samt är avsedd att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den.

Drift är tekniska åtgärder som syftar till att upprätthålla funktionen hos ett objekt. Drift innefattar tillsyn och skötsel och utförs med ett förväntat intervall om minst en gång per år och har en varaktighet som är lika med eller kortare än ett år.

Driftnetto är ett vanligt nyckeltal för lönsamhet inom fastighetsbranschen och visar det ekonomiska överskott som återstår efter att alla kostnader för drift och underhåll dragits av från hyresintäkterna för en fastighet.

En **fastighet** är en två- eller tredimensionellt avgränsad yta eller volym som någon kan äga, oftast en tvådimensionell yta på mark och/eller vatten. På en fastighet kan det finnas både byggnader, anläggningar och mark- och vattenområden. SFV förvaltar både inrikes- och utrikesfastigheter.

Fastighetsförvaltning för statliga myndigheter avser ansvar för förvärv, upplåtelse, drift och underhåll samt avyttring av fast egendom.

Fastighetsägaransvar är de krav som ställs på en fastighetsägare i offentlighetsrättsliga bestämmelser med hänsyn till drift och underhåll av fastigheter. I detta inbegrips bland annat riskinventering, brandskydd, borttagande av is och snö, egenkontroller enligt miljöbalken, myndighetsbesiktningar, elsäkerhet och tillgänglighetsfrågor.

Förvärv innebär att äganderätten av en fastighet övertas av en annan part, vanligtvis genom köp där fastigheten säljs mot betalning.

Hyresgästanpassningar är åtgärder som utförs för att skapa effektivare ytor till den verksamhet som ska bedrivas i lokalen.

Investering höjer standarden på en fastighet i relation till ursprunglig kvalitet, och innebär hyreshöjning för hyresgästen. SFV delar upp investeringar i ny- eller reinvestering. Nyinvestering avser nyproduktion av en fristående byggnad eller tillbyggnad på en befintlig byggnad, mark eller anläggning. Reinvestering avser utbyte av en eller flera komponenter till övervägande del. Beloppet ska uppgå till minst 500 000 kronor. Med komponent avses till exempel stomme, fasad, tak, hissar och ventilationsutrustning.

Jämförelseobjekt används för att sätta marknadsmässig hyra för en lokal. Som jämförelseobjekt används lokaler i samma ort som liknar den lokal som ska hyras ut.

Kostnadshyra innebär att hyran över tid ska täcka kostnaderna som fastighetsägaren har för fastigheten. Grundhyran bestäms till ett fast belopp per år utifrån beräknade kostnader under avtalsperioden.

Lokal avser byggnader eller byggnadsdelar som inte är bostäder.

Marknadshyresfastigheter är fastigheter som SFV ska hyras ut med marknadsmässiga villkor. Kostnader för förvaltning täcks av hyresintäkter.

Marknadsmässig hyra eller **hyra med marknadsmässiga villkor** är den mest sannolika hyran vid nyteckning av kontrakt mellan två oberoende parter på en öppen och fri hyresmarknad. Enligt jordabalken ska marknadsmässig hyra i första hand bestämmas med utgångspunkt i en jämförelse med hyran för liknande lokaler på orten.

Myndighetskaptal består av redovisat statskapital, balanserad kapitalförändring i avgiftsfinansierad verksamhet och kapitalförändring enligt resultatredovisningen. SFV:s statskapital utgörs av kapital som inte omfattas av krav på avkastning, då det är kopplat till markfastigheter som saknar avkastningsförmåga.

Objekt avser delar av de fastigheter som SFV förvaltar. Med objekt kan både förvaltningsenhet och förvaltningsdel avses. Byggnader, anläggningar och mark- och vattenområden definieras som en **förvaltningsdel** eftersom de är delar av de fastigheter som SFV förvaltar. SFV samlar förvaltningsdelarna, det vill säga byggnader, anläggningar och mark vars ekonomiska hantering och rapportering ska ske tillsammans, i så kallade **förvaltningsenheter**.

Soliditet avser i denna rapport redovisat myndighetskaptal i relation till den totala summan av myndighetens tillgångar eller skulder och eget kapital.

Statliga byggnadsminnen (SBM) är byggnader som tillhör staten och som förklarats som statligt byggnadsminne, eftersom de har ett synnerligen högt kulturhistoriskt värde eller ingår i ett bebyggelseområde med ett synnerligen högt kulturhistoriskt värde. För varje statligt byggnadsminne finns skyddsbestämmelser som anger på vilket sätt byggnadsminnet ska vårdas och underhållas samt i vilka avseenden det inte får ändras.

Underhåll definieras i plan- och bygglagen som en åtgärd som vidtas för att bibehålla eller återställa en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde. Underhållsåtgärder har en varaktighet på mer än ett år.

Upplåtelse av en fastighet innebär att ägaren till fastigheten ger någon annan rätt att använda hela eller delar av fastigheten, utan att äganderätten övergår. Vanliga former av upplåtelse är hyra och arrende.

Med **felavhjälpande underhåll** menas den typ av underhållsåtgärder som inte kan förutses och därför inte kan budgeteras för, men som man vet kan uppstå i byggnaden. De måste utföras akut för att återställa byggnadsdelens eller installationsutrustningens avsedda funktion. Till felavhjälpande underhåll hör åtgärder efter skadegörelse eller uppstådda funktionsbortfall såsom brand, vattenläckage, pumphaveri, takläckage och skada på sanitetsporslin.

Verksamhetsgren – SFV:s verksamhet delas in i verksamhetsgrenar och redovisas per verksamhetsgren i årsredovisningen och i anslagsframställningen.

Referenslista

Artiklar

Haldesten, M., "Varbergs fästning i uselt skick. Underhållet kraftigt eftersatt", *Hallands nyheter*, 2024-01-18.

Krook, J., "Underhållspengar saknas för Kungälv's fästningar", *Kungsälv's-Posten*, 2023-02-20.

Källén, M., "Blåsarsymfonikerna lämnar Musikaliska kvarteret", *Dagens Nyheter*, 2023-06-14.

Laurell, A., "Fastighetsverket gör storvinster samtidigt som kulturen pressas av hyreshöjningarna", *Dagens Nyheter*, 2023-09-14.

Swedenmark, E., "Statliga kulturen kan få ännu högre hyror", *Hallandsposten*, 2023-09-01.

Författningar

Avgiftsförordning (1992:191).

Föredraget om Europeiska unionens funktionssätt, C 326/47.

Förordning (1989:774) med instruktion för Byggnadsstyrelsen.

Förordning (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m.

Förordning (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning.

Förordning (1996:1190) om överlåtelse av statens fasta egendom, m.m.

Förordning (2007:757) med instruktion för Statens fastighetsverk.

Förordning (2013:558) om statliga byggnadsminnen.

Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.

Jordabalken (1970:994).

Konkurrenslagen (2008:579).

Kulturmiljölagen (1988:950).

Miljöbalken (1998:808).

Plan- och bygglagen (2010:900).

Rapporter med mera

Ekonomistyrningsverket, *Överlåtelse av försvarsfastigheter och fastställande av avskatningskrav – underlag till Försvarsfastighetsutredningen*, 2013, ESV 2013:33.

KPMG, *Kostnadsuppföljning av större projekt*, 2024.

Kungliga Operan, *Remissvar "Efter kostnadshyra – ändamålsenlig hyresmodell för fem centrala kulturinstitutioner (DS 2024:32)"*, 2025.

Kulturanalys och Riksantikvarieämbetet, *Museernas lokalkostnader*, Faktablad 2025:1.

Länsstyrelsen i Stockholms län, *Samråd angående avyttring av del av Vaxön 1:1, Vaxholms kommun*, ärendebeteckning 407-25218-2022, 2022-05-30.

Länsstyrelsen i Stockholms län, *Yttrande över remiss avseende avyttring av fastigheten Venngarn 1:3, Sigtuna kommun*, dnr 6859-2024, 2024-03-04.

Länsstyrelsen i Västerbottens län, *Yttrande angående statens planerade avyttring av fastigheten Bergudden 1:1, Umeå kommun, Västerbottens län*, dnr. 8059-2023, 2024-02-29.

Riksantikvarieämbetet, *Plattform Kulturhistoriska värderingar och urval. Grundläggande förhållningssätt för arbete med att definiera, värdera, prioritera och utveckla kulturarvet*, 2015.

Riksantikvarieämbetet, *Årlig sammanställning av 2022 års tillsynsarbete*, dnr RAÄ-2023-2581, 2023.

Riksrevisionen, *Räkna med mindre – den årliga omräkningen av myndigheternas anslag*, 2022, RiR 2022:2.

Statens fastighetsverk, *Ansvarsområden för avdelningar och staber m.m.*, dnr. 4691/24, 2024.

Statens fastighetsverk, *Avyttringsplan 2024*, odaterad.

Statens fastighetsverk, *Beslut om uppdrag om fastighetsbeståndet*, dnr. 1365/24, 2024.

Statens fastighetsverk, *Budgetunderlag avseende år 2023–2025*, dnr. 0377/22, 2022.

Statens fastighetsverk, *Budgetunderlag avseende år 2024–2026*, dnr. 0475/23, 2023.

Statens fastighetsverk, *Delegationsordning*, dnr. 4691/24, 2024.

Statens fastighetsverk, *Generaldirektörens arbetsordning i Statens fastighetsverk*, dnr. 4691/24, 2024.

Statens fastighetsverk, *Granskning av underhållsprojekt upp till 2 MSK*, dnr. 3128-21, 2022.

Statens fastighetsverk, *Policy upplåtelse*, dnr. 004/21, 2021.

Statens fastighetsverk, *Process avyttra*, 2024.

Statens fastighetsverk, *Redovisning av arbetet med avyttring och anpassning av beståndet*, dnr. 1007/24, 2024-06-19.

Statens fastighetsverk, *Riktlinjer för fördelning av anslag för bidragsfastigheter*, dnr. 00005/21, 2021.

Statens fastighetsverk, *Riktlinje för fastighetsägaransvar*, dnr. 0005/22, 2022.

Statens fastighetsverk, *Riktlinje för upplåtelser*, dnr. 0005/22, 2022.

Statens fastighetsverk, *Slutrapport av arbetet med avyttring och anpassning av beståndet*, dnr 1007/24, 2025.

Statens fastighetsverk, *Statens fastighetsverk budgetunderlag avseende år 2018–2020*, dnr. 652-405/17, 2017.

Statens fastighetsverk, *Statens fastighetsverk budgetunderlag avseende år 2024–2026*, dnr. 0475/23, 2023.

Statens fastighetsverk, *Underhållssituationen i bidragsfastigheterna*, 2005.

Statens fastighetsverk, *Verksamhetsplan 2025*, dnr. 0697/24.

Statens fastighetsverk, *Verksamhetsstrategi 2019–2022*, dnr 0422/20, 2021.

Statens fastighetsverk, *VP-direktiv 2025*, dnr. 0697/24, 2024.

Statens fastighetsverk, *Väglödande strategi för kulturmiljöarbetet – en hållbar värld där SFV gör skillnad*, dnr. 62-1328/17, 2019.

Statens fastighetsverk, *Väglödning för budget år 2025 och planer år 2026-2028*, dnr. 3746/24, 2024.

Statens fastighetsverk, *Väglödning för underhållsplanering i FAST2*, dnr. 0007/19, 2019.

Statens fastighetsverk, *Väglödning vid framtagande och revidering av vårdprogram*, dnr. 0007/20, 2020.

Statens fastighetsverk, *Årsredovisning 2015*, 2016.

Statens fastighetsverk, *Årsredovisning 2023*, 2024.

Statens fastighetsverk, *Årsredovisning 2024*, 2025.

Statskontoret, *Statens fastighetsverks arbete med en god förvaltningskultur*, 2017, 2017:12.

Utredningar

Ds 2024:32, *Efter kostnadshyra. Ändamålsenlig hyresmodell för fem centrala kulturinstitutioner*.

SOU 1994:136, *Statliga myndigheters avtal*.

SOU 1996:187, *Statens ändamålsfastigheter. Principer för förvaltning och hyressättning*.

SOU 1997:96, *Lokalförsörjning och fastighetsäggande. En utvärdering av statens fastighetsorganisation.*

SOU 2004:28, *Hyressättning av vissa ändamålsbyggnader.*

SOU 2010:92, *En effektivare förvaltning av statens fastigheter.*

SOU 2011:31, *Staten som fastighetsägare och hyresgäst.*

SOU 2013:35, *Statens kulturfastigheter – urval och förvaltning för framtiden.*

SOU 2013:61, *Försvarsfastigheter i framtiden.*

SOU 2020:76, *Funktionalitet och enhetlighet – hyresmodell för fem kulturinstitutioners huvudbyggnader.*

Regeringsbeslut

Finansdepartementet, Ärendeförteckning II, regeringssammanträde 2024-02-29.

Kommittédirektiv 1992:26, *Ombildning av Byggnadsstyrelsen, m.m.*

Regeringsbeslut Fi2023/03284 (delvis), *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens fastighetsverk.*

Regeringsbeslut Fi2025/01342 (delvis), Fi2025/01407, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Statens fastighetsverk.*

Regeringsbeslut Fi2025/01679, *Uppdrag till Statens fastighetsverk att påbörja omförhandlingar av hyresavtalen för vissa kulturinstitutioner.*

Riksdagstryck

Bet. 2009/10:KrU1, *Utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid (prop. 2009/10:1), rskr. 2009/10:144.*

Bet. 2001/02:FiU14, *Riksdagens revisorers förslag angående Statens ändamålsfastigheter hyressättning och förvaltning (försl. 2001/02:RR12), rskr. 165 och 166.*

Rapport från riksdagen, *Uppföljning av hyressättningen inom kulturområdet, 2008/09:RFR13.*

Riksdagens revisorer, *Riksdagens revisorers förslag angående myndigheternas lokalförsörjning, 1995/96:RR11.*

Prop. 1991/92:44, *Om riktlinjer för den statliga fastighetsförvaltningen och ombildning av byggnadsstyrelsen, m.m., bet. 1991/92:FiU8, prot. 1991/92:48.*

Prop. 1997/98:137, *Statlig fastighetsförvaltning och lokalförsörjning, m.m., bet. 1997/98:FiU25, 1997/98:252.*

Prop. 2006/7:1, *Utgiftsområde 2. Samhällsekonomi och finansförvaltning*, 2006/07:FiU2, rskr. 2006/07:8182.

Prop. 2009/10:3, *Tid för kultur*, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145.

Prop. 2012/13:96, *Kulturmiljöns mångfald*, bet. 2012/13:KrU9, rskr. 2012/13:273.

Prop. 2016/17:116, *Kulturarvspolitik*, bet. 2016/17:KrU9, rskr 2016/17:281.

Prop. 2023/24:1, *Utgiftsområde 2. Samhällsekonomi och finansförvaltning*, 2023/24:FiU2, rskr. 2023/24:113.

Prop. 2024/25:1, *Utgiftsområde 2. Samhällsekonomi och finansförvaltning*, 2024/25:FiU2, rskr. 2024/25:120.

Prop. 2024/25:100, *2025 års ekonomiska vårproposition – Förslag till riktlinjer*, 2024/25:FiU20, rskr. 2024/25:292.

Prop. 2025/26:1, *Utgiftsområde 17. Kultur, medier, trossamfund och fritid*.

Webbsidor

Boverket, "Riksintressen är nationellt betydelsefulla områden", <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/nationell-planering/riksintressen-ar-betydelsefulla-omraden/>, hämtad 2025-07-03.

Boverket, "Vad är kulturvärde?", <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/teman/kulturvarden/kulturvarden-i-teori-och-praktik/vad-ar-kulturvarden/>, hämtad 2025-06-30.

Ekerö kommun, "Långsiktig samverkan för kulturhistoriskt värdefulla miljöer i Ekerö", <https://www.ekero.se/nyheter/nyheter/2025-05-27-langsiktig-samverkan-for-kulturhistoriskt-vardefulla-miljoer-i-ekero>, hämtad 2025-06-26.

Ekonomistyrningsverket, "Rikthyrer", <https://www.esv.se/statistik-och-data/statistik/rikthyrer/20152026/>, hämtad 2025-05-15.

ESV forum, "Tillgångar i staten", <https://forum.esv.se/redovisning-och-finansiering/anlaggningstillgangar/tillgangar-i-staten/>, hämtad 2025-06-26.

Fastighetsägarna, "Ligg steget före med en underhållsplan", <https://www.fastighetsagarna.se/aktuellt/nyheter/fastighetsagarna-service/ligg-steget-fore-med-en-underhallsplan/>, hämtad 2025-05-30.

Regeringen, "Kostnadshyresmodellen för vissa kulturinstitutioner ska avvecklas", https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/09/kostnadshyresmodellen-for-vissa-kulturinstitutioner-ska-avvecklas/?mtm_campaign=Pressmeddelande&mtm_source=Pressmeddelande&mtm_medium=email, hämtad 2025-09-04.

Regeringen, "Statens fastighetsverk får ökade resurser", <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2023/09/statens-fastighetsverk-far-okade-resurser/>, hämtad 2025-09-03.

Riksantikvarieämbetet, "Ordlista förvaltning av kulturmiljöer", <https://www.raa.se/kulturarv/forvaltning-av-kulturarv/ordlista/>, hämtad 2025-07-03.

Riksantikvarieämbetet, "Statliga byggnadsminnen – förordning och vägledning", <https://www.raa.se/lagar-och-stod/forordning-och-vagledning-om-statliga-byggnadsminnen-fsbm/>, hämtad 2025-05-27.

Statens fastighetsverk, "Kulturarvet Kronobergs slottsruin framtidssäkrad – Statens fastighetsverk satsar 25 miljoner på upprustning", <https://news.cision.com/se/statens-fastighetsverk/r/kulturarvet-kronobergs-slottsruin-framtidsakrad---statens-fastighetsverk-satsar-25-miljoner-pa-uppr.c4167502>, hämtad 2025-07-01.

Statens fastighetsverk, "Slotts- och husarkitekter", <https://www.sfv.se/om-oss/uppdrag/bevara-och-utveckla/slotts-och-husarkitekter/>, hämtad 2025-05-21.

Statens fastighetsverk, "Extrapengar till kulturarvet", <https://www.sfv.se/kulturvarden/artiklar/kulturvarden-2-2024/extrapengar-till-kulturarvet>, hämtad 2025-05-29.

Statens fastighetsverk, "Kulturarvet Kronobergs slottsruin framtidssäkrad – Statens fastighetsverk satsar 25 miljoner på upprustning", <https://news.cision.com/se/statens-fastighetsverk/r/kulturarvet-kronobergs-slottsruin-framtidsakrad---statens-fastighetsverk-satsar-25-miljoner-pa-uppr.c4167502>, hämtad 2025-07-01.

Statens fastighetsverk, "Överenskommelse om långsiktig samverkan kring Varbergs fästning undertecknad" <https://news.cision.com/se/statens-fastighetsverk/r/overenskommelse-om-langsiktig-samverkan-kring-varbergs-fastning-undertecknad.c4124864>, hämtad 2025-06-26.

Sveriges domstolar, "Ändra hyresvillkoren", <https://www.domstol.se/hyres-och-arrendenamnden-i-stockholm/amnen/hyra-bostadsratt-och-arrende/hyra-av-bostad-och-lokal/avtal-hyrestid-och-uppsagning/lokal/andra-hyresvillkoren/>, hämtad 2025-10-06.

Bilaga 1. Metod

För att besvara granskningens frågor har vi genomfört intervjuer, dokumentstudier, en enkätstudie till SFV:s lokalhyresgäster, genomfört beräkningar och jämförelser av SFV:s hyressättning samt analyserat verksamhetsstatistik.

Enkät

För att analysera och bedöma olika delar i SFV:s arbete skickade vi i november 2024 en webbenkät till lokalhyresgäster. Utskicket baserades på uppgifter från SFV:s avtalsregister och SFV:s adresslista för en undersökning av Nöjd-kund-index (NKI). SFV undantar vissa lokalhyresgäster från undersökningen. Det gäller lokalhyresgäster för vilka kundrelationen är begränsad, exempelvis vid mindre avtal med begränsad löpande kontakt och hyresgäster som endast hyr till exempel ett förråd. Även hyresgäster som är nyinflyttade eller på väg att flytta ut undantas. SFV utesluter även hela fastighetsområdet SFV Regeringsbyggnader med anledning av att Regeringskansliet inte svarar på enkäter. Områdets övriga lokalhyresgäster är för få för att anses spegla verksamheten.²⁶⁹

NKI-undersökningen går ibland till flera olika mottagare inom en och samma myndighet, eftersom SFV kan ha flera kontaktpersoner, till exempel om myndigheten har lokaler på olika orter. Vi rensade bort e-postadresser inom samma organisation så att endast en person per organisation fick enkäten. Vi stämde därefter av adresslistan mot SFV:s lista med hyresavtal och hittade 179 organisationer och privatpersoner som hyrde en lokal av SFV utan att det utifrån namnet gick att hitta någon tydlig motsvarighet i adresslistan. Vi kompletterade adresslistan med 18 adresser till de största lokalhyresgästerna sett till årshyra och/eller hyrda kvadratmeter.

Vi uppskattar det totala bortfallet till cirka 29 procent. Det är dock framför allt lokalhyresgäster som har förhållandevis låg årshyra och/eller hyr få kvadratmeter, och privatpersoner som hyr lokaler, som inte har fått enkäten.

Enkäten gick ut till 449 av myndighetens lokalhyresgäster, varav 286 svarade. Den totala svarsfrekvensen uppgick till 64 procent. Svarsfrekvensen för de 52 myndigheterna uppgick till 100 procent. För övriga respondenter, det vill säga företag, kommuner, regioner och privatpersoner, var svarsfrekvensen 59 procent. Vi bedömer svarsfrekvensen som god.

Av enkätens missiv framgick att enkäten skulle besvaras av personer med god insyn i frågorna och att enkäten kunde skickas runt i organisationen vid behov. Respondenterna för enkäten hade olika befattningar i sin organisation, och i vissa fall

²⁶⁹ Mejl från företrädare för SFV, 2025-05-27.

ställdes enkäten till en funktionsbrevlåda. Enkäten syftade till att samla in underlag om lokalhyresgästernas uppskattning av:

- sina möjligheter att byta lokal
- hyresnivån och hyressättningen för lokalerna
- skicket och underhållsarbetet på lokalerna
- SFV:s service som fastighetsförvaltare och hyresvärd.

I tabell 5 framgår svarsfrekvensen från de olika fastighetsområdenas lokalhyresgäster. Stockholms slott och Göteborg hade högst svarsfrekvens med 83 respektive 82 procent. Partiellt bortfall har även förekommit för vissa frågor.

Tabell 5 Bortfallsanalys efter fastighetsområde

Fastighetsområde*	Antal hyresgäster	Antal svar	Svarsfrekvens (procent)
Göteborg	22	18	82
Jord	22	9	41
Karlsborg	46	29	63
Regeringsbyggnader	7	2	29
Stockholm centralt	57	35	61
Stockholm öst	40	25	63
Stockholms slott	6	5	83
Syd	49	35	71
Ulriksdal	50	33	66
Uppsala	150	95	63

Anm.: * Fastighetsområden enligt SFV:s årsredovisning 2024.

Fördjupningar

Vi har gjort fördjupningar på sex fastigheter för att komplettera bilden som enkäten gett. Vi använder exempel från dessa fall för att belysa hur hyressättningen och hyresrelationen mellan SFV och hyresgästen fungerar samt för att ge konkreta exempel på hur underhåll planeras och genomförs på fastigheter. Fördjupningarna har genomförts genom intervjuer med både hyresgästen och SFV samt dokumentstudier.

Urval

SFV:s uppdrag är formulerat genom att ge exempel på vilka fastigheter som myndigheten ska förvalta, vilket återspeglar den svårighet att klart definiera beståndet som fanns redan i de ursprungliga propositionerna och i organisationskommitténs

betänkande.²⁷⁰ Därför präglas även granskningens urval av variation. Vi har i urvalet utgått från följande faktorer:

- *Geografisk spridning.* Vi har utgått från SFV:s fastighetsområden i syfte att uppnå geografisk spridning.
- *Typ av fastigheter.* Vi har i urvalet velat ha en spridning av typ av fastighet. Vi har dock inte eftersträvat att täcka samtliga typer av fastigheter som SFV förvaltar i och med att beståndet är så pass varierat.
- *Typ av hyresgäst och verksamhet.* Vi har också velat ha en variation av typ av hyresgäster och verksamheter som bedrivs i hyresfastigheten.
- *SFV:s klassificering och hantering av fastigheter.* Vi har även eftersträvat att ha med både bidragsfastigheter och marknadshyresfastigheter, fastigheter som ligger på avyttringslistan och fastigheter som omklassificerats från bidragsfastighet till marknadshyresfastighet.

Tabell 6 Fördjupningarnas urvalsprinciper

Fastighets- område	Fastighet	Hyresgäst	Urvalsfaktor
Göteborg	Varbergs fästning (bidragsfastighet)	Hallands kulturhistoriska museum (stiftelse)	Statligt byggnadsminne
Karlsborg	Göta hovrätt (marknadshyresfastighet)	Jensen gymnasieskola (privat hyresgäst)	Statligt byggnadsminne, fastighet på avyttringslistan
Stockholm öst	Vasamuseet (marknadshyresfastighet)	Statens maritima och transporthistoriska museer (statlig hyresgäst)	Ändamålsfastighet, ansökan om statligt byggnadsminne
Syd	Glimmingehus (marknadshyresfastighet)	Riksantikvarieämbetet (statlig hyresgäst)	Omklassificerad från bidragsfastighet till marknadshyresfastighet
Ulriksdal	Landsort (marknadshyresfastighet)	Landsorts Vandrarhem och Stugor AB (privat hyresgäst i marknadshyresfastighet)	Ö, blandning av fastigheter och verksamheter. Vissa arrenden på avyttringslistan, vissa delar förvaltas även av Sjöfartsverket.
Uppsala	Länsresidenset i Härnösand (marknadshyresfastighet)	Länsstyrelsen Västernorrland (statlig hyresgäst)	Länsresidens, statligt byggnadsminne

Intervjuer och dokumentstudie

Fördjupningarna innefattade totalt 12 intervjuer med hyresgäster och ansvarig personal på SFV, bland annat förvaltningschef och drifttekniker, samt dokumentstudier av hyra och underhåll. Hyresgästerna och SFV intervjuades separat och intervjuerna genomfördes både på plats och digitalt.

²⁷⁰ SOU 2011:31.

Inför intervjuerna med SFV efterfrågade vi underlag gällande förvaltningen av fastigheterna, såsom underhålls-, drifts- och förvaltningsplan, vårdprogram och avtal.

Genomförda intervjuer

Tabell 7 Inledande intervjuer

Datum	Myndighet/organisation	Befattning
2024-06-24	Lunds universitet	Docent
2024-06-25	Kungliga Tekniska högskolan	Professor
2024-08-28	Fabege	Affärsutvecklingschef
2024-09-06	SFV	Finansdirektör och ekonomichef
2024-09-09	Regeringskansliet	Budgetsamanordnare och myndighetsanläggare
2024-09-23	Uppsala universitet	En chef, en administrativ samordnare, en projektledare
2024-09-23	Hyresgäst i Odinsborg	Hyresgäst
2024-09-23	Länsstyrelsen i Uppsala län	Avdelningschef
2024-09-25	Thielska galleriet	Museichef

Tabell 8 Fördjupningar

Datum	Myndighet/organisation	Befattning
2025-02-11	SFV Stockholm öst	Förvaltningsassistent, driftchef, fastighetsförvaltare, fastighetschef, gruppchef, tekniskförvaltare/drifttekniker
2025-02-14	Statens maritima och transporthistoriska museer	Chef för fastighet och säkerhet, lokalförvaltare
2025-02-19	Landsorts Vandrarhem och Stugor AB	Privat hyresgäst
2025-03-04	SFV Uppsala	Fastighetschef, gruppchef, fastighetsförvaltare, driftansvarig, assistent
2025-03-07	SFV Ulriksdal	Fastighetschef, fastighetsförvaltare
2025-03-12	SFV Göteborg	Fastighetschef, fastighetsförvaltare, driftansvarig
2025-03-12	Hallands kulturhistoriska museum	Museichef, chef för teknik- och serviceavdelningen
2025-03-13	RAÄ	Enhetschef
2025-03-13	SFV Syd	Fastighetschef, teknisk förvaltare, förvaltningsassistent
2025-03-17	RAÄ	Enhetschef för serviceenheten
2025-03-18	Länsstyrelsen Västernorrland	Ekonomichef, servicechef/funktionssamordnare
2025-03-21	SFV Karlsborg	Fastighetsförvaltare, drift- och teknikanvarig, teknisk förvaltare (underhåll)
2025-03-25	Jensen Gymnasieskola	Affärsutvecklare

Tabell 9 Övriga

Datum	Myndighet	Befattning
2025-01-22	SFV	Controller, fastighetsdirektör
2025-01-24	SFV	Fastighetsdirektör
2025-01-27	RAÄ	Handläggare
2025-01-30	ESV	Handläggare
2025-01-31	SFV	Två fastighetsdirektörer, förvaltningsutvecklare, ekonom
2025-02-10	SFV	Överdirektör
2025-02-18	Regeringskansliet	Företrädare för fastighetsavdelning
2025-03-07	Regeringskansliet	Företrädare för Kulturdepartementet
2025-03-11	Regeringskansliet	Företrädare för Finansdepartementet
2025-03-25	SFV	Företrädare för Kulturmiljöenheten
2025-03-28	Regeringskansliet	Företrädare för Finansdepartementet
2025-04-11	SFV	Fastighetsdirektörer, finansdirektör, ekonomichef
2025-04-25	ESV	Handläggare

Beräkningar hyresnivå

För att beräkna i vilken utsträckning som SFV:s hyror är marknadsmässiga har vi gjort beräkningar och jämförelser med ESV:s rikthyror. ESV tar årligen fram rikthyror som underlag till regeringen för prisomräkning av lokalkostnadsandelen i anslagsbaserna. Analysen gjordes primärt på SFV:s lokalbestånd av marknadshyresfastigheter, vilket uppgick till 735 lokaler.²⁷¹ Anledningen till att vi inte inkluderade hyresnivåerna för bidragsfastigheterna i analysen är att dessa fastigheter är så särskilda att en jämförelse med rikthyrorerna inte bedömdes vara relevant.

I analysen sammanställde vi underlag från flera källor. Från SFV:s register hämtade vi uppgifter om lokalernas årshyra per kvadratmeter. Vi klustrade lokalerna utifrån de sju rikthysgrupper som ESV sätter rikthyra för, med 2024 års nivåer.

Analysens urval har flera begränsningar vilket också påverkar tolkningen av resultatet. Till att börja med varierar antalet lokaler som ingår i analysen mellan de olika rikthysesområdena vilket påverkar jämförelsen av områdena. Det kan exempelvis förklara hyresspridningen bland lokaler i rikthysesområde 1. Urvalet omfattar olika typer av förråd och garage som potentiellt kan förskjuta resultaten nedåt i diagrammet eftersom förråds- och garagehyra per kvadratmeter generellt är lägre än för exempelvis kontorslokaler.

För varje "låda" i diagram 2 och 3 finns fem viktiga värden: medianen, första och tredje kvartilen samt maximum och minimum. Strecket inuti varje "låda" är medianen, det vill säga den mittersta observationen. Lådans undre och övre sida är den första respektive tredje kvartilen av hyrorna. De två yttersta strecken,

²⁷¹ Urvalet omfattar olika typer av lokaler, bland annat garage och olika typer av förråd.

"morrhåren", är den högsta (maximum) och lägsta (minimum) hyran för rikthyresområdet.

Diagrammet utesluter extremhyror, så kallade outliers, vilket innebär att det finns hyresgäster med högre hyror än vad som presenteras i diagrammet. Vi har jämfört medianhyran med medelvärdet för hyrorna och kan konstatera att det inte finns någon större skillnad mellan dem. Vi bedömer därmed att extremhyrorna inte bör ha någon större inverkan på analysen.

I jämförande syfte gjorde vi samma analys för marknadsfastigheter i de fall verksamheten som bedrivs är bunden till lokalerna. Vi gjorde en bedömning av om verksamheten kunde betraktas som bunden till lokalen utifrån hyresgäst och typ av lokal. Urvalet uppgick till 131 lokaler och bestod av bland annat universitets- och museibyggnader och länsresidens.

Vi gjorde även samma analys för bidragsfastigheter. Vi valde att göra två analyser med olika urval, där ett urval inkluderar och ett urval exkluderar fastigheter som tillhör den kungliga dispositionsrätten. Urvalen uppgick till 157 respektive 125 lokaler.

Bilaga 2. Budgetunderlag och anslag för bidragsfastigheter 2016–2026

Tabell 10 Behov enligt SFV:s hemställan i budgetunderlag (miljoner kronor)

Budgetunderlag	År 1 (nästkommande)	År 2	År 3
2024–26	480	610	775
2023–25	470	595	760
2022–24	470	595	760
2021–23	350	495	610
2020–22	315	301	301
2019–21	340	331	320
2018–20	240	240	240
2017–19	270	370	370
2016–18	340	340	340

Tabell 11 Anslag enligt budget (miljoner kronor)

Budgetproposition	År 1 (nästkommande)	År 2	År 3
2025	320	392	140
2024	165	161	152
2023	201 (290)	173	170
2022	330	290	265
2021	241	280	265
2020	274	280	280
2019	269	265	265
2018	269	290	281
2017	193	190	190
2016	196	193	190
2015	340	190	190
2014	335	185	185

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Förvaltning av fastigheter Statens fastighetsverk och regeringens styrning (RiR 2025:30)

Statens fastighetsverk (SFV) förvaltar framför allt fastigheter som är av kulturhistoriskt värde och för vilka staten har ett särskilt ansvar.

Riksrevisionen har granskat om SFV:s förvaltning av fastigheter som hyrs ut som lokaler är effektiv. Den övergripande slutsatsen är att förvaltningen till stora delar bedrivs effektivt, men att det finns vissa brister i såväl SFV:s förvaltning som regeringens styrning.

Bland annat finns det vissa brister i SFV:s arbete med underhåll av fastigheter, i relationerna till lokalhyresgästerna och i arbetet med att anpassa fastighetsbeståndet i syfte att öka intäkterna och minska kostnaderna. Många kulturhistoriskt värdefulla fastigheter har också ett eftersatt renoveringsbehov.

Regeringen har gett SFV i uppdrag att arbeta mer aktivt med att avyttra fastigheter som inte behöver ägas av staten. Granskningen visar att SFV har vidtagit åtgärder för att åstadkomma detta, men att arbetet går långsamt.

Regeringen har inte sett över modellen för att beräkna SFV:s avkastningskrav vilket bland annat har lett till att SFV har ett ackumulerat myndighetskapital på ungefär 8 miljarder kronor.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att bland annat se över beräkningsmodellen för hur avkastningskravet för SFV ska beräknas framöver. Statens fastighetsverk rekommenderas att utveckla former för att involvera lokalhyresgäster i underhållsplaneringen i den omfattning som hyresgästens verksamhet och fastighetens behov motiverar.



Riksrevisionen
www.riksrevisionen.se
S:t Eriksgratan 117
Box 6181, 102 33 Stockholm
08-5171 40 00



Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 2026

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Svantesson, Waltersson Grönvall, Jonson, Strömmer, Forssmed, Tenje, Slottnér, Wykman, Malmer Stenergard, Kullgren, Liljestrand, Bohlin, Carlson, Rosencrantz, Dousa, Larsson, Britz, Mohamsson, Lann

Föredragande: statsrådet Wykman

Regeringen beslutar skrivelse Riksrevisionens rapport om Statens fastighetsverks fastighetsförvaltning