

1 Granskningens bakgrund och inriktning

1.1 Granskningsförslagets ursprung

Hösten 2000 beslutade Riksdagens revisorer att genomföra en granskning av Lantmäteriet och konsekvenserna av den genomgripande omorganisation och omstrukturering av myndigheten som har genomförts under senare delen av 1990-talet. Initiativet till granskningen togs av revisorerna själva. Resultatet av revisorernas granskning har redovisats i rapporten 2000/01:10 Det nya Lantmäteriet (se bilaga 1). Rapporten har remissbehandlats. En sammanfattning av remissvaren finns i bilaga 2.

1.2 Lantmäteriet – en introduktion

1.2.1 Lantmäteriets organisation och finansiering

Lantmäteriverket är central förvaltningsmyndighet för frågor om fastighetsindelning och grundläggande landskaps- och fastighetsinformation. Därutöver är verket chefsmyndighet för lantmäterimyndigheterna i länen samt ansvarar för tillsynen av den statliga och kommunala lantmäteriverksamheten. Lantmäteriverket och de regionala lantmäterimyndigheterna brukar samlas under beteckningen Lantmäteriet. Frågor om Lantmäteriets verksamhet bereds av Miljödepartementet.

Verksamheten vid Lantmäteriet bedrivs huvudsakligen inom tre divisioner: Fastighetsbildning (F), Landskaps- och fastighetsdata (LF-data) samt Metria. Metrias verksamhet omfattar de uppdrag som enligt riksdagens beslut ska bedrivas organisatoriskt och ekonomiskt skilda från Lantmäteriets övriga verksamhet. F-divisionen omfattar i huvudsak de 21 regionala lantmäterimyndigheterna. Divisionen LF-data svarar främst för uppbyggnad, förvaltning, utveckling och tillhandahållande av geografisk basinformation samt fastighetsinformation. Tjänsteexport inom lantmäterisektorn bedrivs av det statligt ägda bolaget Swedesurvey AB.

Fastighetsbildning och tillhandahållande av landskaps- och fastighetsinformation finansieras genom avgifter. Uppdragsverksamheten finansieras genom intäkter från de varor och tjänster som Metria tillhandahåller på en konkurrensutsatt marknad. Övriga myndighetsuppgifter (exempelvis produktion av grundläggande landskaps- och fastighetsinformation) finansieras i huvudsak genom anslag medan koncerngemensamma resurser är samfinansierade.

1.2.2 Omorganisation och omstruktureringar

Våren 1994 fattade riksdagen beslut om en ny organisation för lantmäteri- och fastighetsdataverksamheten. Beslutet innebar att en ny central myndighet – Lantmäteriverket – bildades av Centralnämnden för fastighetsdata och delar av dåvarande Statens lantmäteriverk. Överlantmäter-, statliga fastighetsbildnings- och fastighetsregistermyndigheter slogs samtidigt samman till en lantmäterimyndighet i varje län.

Ett motiv till en omorganisation var att uppdrag som kunde skada förtroendet för myndighetsutövningen skulle skiljas från det statliga lantmäteriet. Ett annat motiv var att lantmäteriverksamheten på såväl central, regional som lokal nivå upplevdes som splittrad och oklar samt svår att överblicka och förstå. Omorganisationen följdes av en omstrukturering och rationalisering av Lantmäteriets verksamhet, däribland betydande personalnedskärningar. Vidare infördes en ny arbetsprocess inom fastighetsbildningen.

Utöver de förändringar som skedde inom det statliga lantmäteriet bör det även nämnas att kommuner sedan 1996 har möjlighet att inrätta egna lantmäterimyndigheter. Dessa svarar då för fastighetsbildningsverksamheten i kommunen. I dagsläget har 39 kommuner egen lantmäterimyndighet.

1.3 Granskningens inriktning

Revisorernas granskning inriktades främst på tre huvudteman. För det första beskrivs effekterna av den långtgående uppdelningen av statliga myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Frågeställningar som behandlas i rapporten är bl.a. hur Lantmäteriets uppdelning överensstämmer med de av riksdagen beslutade konkurrens- och förvaltningspolitiska riktlinjerna. Vidare belyser granskningen i vilken utsträckning Lantmäteriet har nått de mål om ökad rättssäkerhet och förbättrad konkurrens som eftersträvades med en uppdelning.

Granskningens andra huvudtema var förhållandet mellan statlig och kommunal lantmäteriverksamhet. Revisorerna ansåg att konsekvenserna av statlig och kommunal myndighetsutövning inom samma verksamhetsområde var principiellt intressanta att belysa bl.a. ur ett effektivitetsperspektiv. En frågeställning som vägledde denna del av granskningen var hur de av riksdagen betonade kraven på rättssäkerhet i de kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhet tillgodosågs. Rapporten behandlar även frågor kring hur Lantmäteriet tar sitt ansvar för tillsyn, samordning och utveckling av de kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhet.

Det tredje huvudtemat omfattade konsekvenserna av den integrering av fastighetsbildning och fastighetsregistrering som genomfördes samt den förändrade arbetsprocessen inom fastighetsbildningen. Omställningen har genomförts med betydande effektivitetssträvanden bl.a. i syfte att sänka kostnaderna för fastighetsbildningen. De mål som hade satts upp av regeringen i detta avseende visade sig emellertid vara svåra att nå. Frågor som behandlades i granskningen var bl.a. vilka orsakerna är till att målsättningarna inte har nåtts samt om det finns negativa konsekvenser av den nya arbetsprocessen som bör uppmärksammas.

1.4 Iakttagelser sedan rapporten publicerades

Revisorernas rapport publicerades i början av maj 2001. Sedan dess har regeringen i budgetpropositionen för 2002 framfört att man under de närmaste åren har för avsikt att genomföra flera av de åtgärder som revisorerna föreslår i rapporten. Som exempel anger regeringen att man tänker tillsätta en utredning i syfte att se över den statliga lantmäteriverksamheten. I det arbetet ingår bl.a. en uppföljning av Lantmäteriets omstrukturering. Vidare avser regeringen, mot bakgrund av Lantmäteriverkets hantering av ekonomin inom avgiftssystemen, att överväga verkets roll inför beslut om avgifter som verket avser att ta ut.

Enligt uppgifter från Miljödepartementet kan direktiv till den aviserade utredningen förväntas tidigast i december 2001.

2 Revisorernas överväganden och förslag

2.1 Genomför en samlad uppföljning av omorganisationen

2.1.1 Rapporten

Lantmäteriets omorganisation följdes av omfattande omstruktureringar och påfrestningar på myndighetens ekonomi. Trots detta har det inte genomförts någon samlad uppföljning av vilka följder detta har haft för verksamheten. Revisorerna framhåller i rapporten att en uppföljning bör belysa omorganisationens och omstruktureringens konsekvenser för verksamheten och ta till vara Lantmäteriets erfarenheter av förändringarna. Då det handlar om ett betydande förändringsarbete som har genomförts under en relativt kort tid ansåg revisorerna det också vara värdefullt med en bred erfarenhetsspridning inom den övriga statsförvaltningen. Revisorernas granskning kan fungera som underlag för detta arbete.

2.1.2 Remissinstanserna

Lantmäteriet anser att det i avvaktan på de förändringar som har initierats av myndigheten saknas anledning att göra någon uppföljning enligt revisorernas förslag. *Svenska Kommunförbundet* anser inte heller att det för närvarande är angeläget med en samlad uppföljning. *Ekonomistyrningsverket* och *Telia Net*

2.1.3 Revisorernas överväganden

Som ovan angivits har regeringen i budgetpropositionen för 2002 deklarerat att man har för avsikt att genomföra en uppföljning i linje med revisorernas förslag. Revisorerna förutsätter att denna uppföljning kommer att behandla flertalet av de frågor som har väckts i granskningen. Revisorerna anser att utredningen inte enbart bör begränsa sig till det statliga Lantmäteriet utan även inkludera den verksamhet som bedrivs vid de kommunala lantmäterimyndigheterna.

2.2 Förbättrad återrapportering till riksdagen

2.2.1 Rapporten

Omorganisationen och omstruktureringarna resulterade i ekonomiska problem för Lantmäteriet. Inom vissa resultatområden var dessutom den verksamhetsmässiga resultatuppfyllelsen svag. Dessutom kritiserades myndighetens resultatredovisningar av Riksrevisionsverket. Revisorerna noterade också att Lantmäteriet valt en del okonventionella metoder i relationen till Regeringskansliet och att Miljödepartementets återkoppling till Lantmäteriet har varit otillräcklig. Mot bakgrund av detta menade revisorerna i rapporten att det är olyckligt att resultatdialogen inte har prioriterats högre av Miljödepartementets ledning. Riksdagen har betonat resultatdialogens betydelse för en fungerande resultatstyrning. Revisorerna ansåg att regeringen bör förstärka resultatdialogen med Lantmäteriet.

Riksdagens bostadsutskott har tidigare framfört synpunkter på regeringens redovisning av omorganisationens konsekvenser och förutsatte att denna skulle bli bättre. Riksdagens revisorer fann dock att återrapporteringen till riksdagen inte har fördjupats under de senaste åren. Revisorerna ansåg därför att regeringen bör förbättra sin återrapportering till riksdagen om konsekvenserna av omorganisationen och de därpå följande omstruktureringarna av verksamheten. Särskild betoning bör läggas på de resultatområden där resultatuppfyllelsen är svag eller det ekonomiska läget fortfarande är ansträngt.

2.2.2 Remissinstanserna

Lantmäteriet har inget emot att resultatdialogen ges ökad betydelse och uppmärksamhet. *Lantmäteriet* noterar dock att myndigheterna tvingas att arbeta på nya sätt och med nya kontaktvägar i takt med en ökande arbetsbörda inom Regeringskansliet, där politiskt mindre intressanta verksamheter såsom Lantmäteriets tilldelas allt mindre resurser.

Även *Svenska Kommunförbundet* anser att lantmåterifrågor är för lågt prioriterade i Regeringskansliet.

Ekonomistyrningsverket (ESV) menar att en förstärkt resultatdialog kan ge ett värdefullt underlag för regeringens styrning av myndigheten samt förbättra förståelsen för verksamhetens villkor då Lantmäteriets verksamhet är omfattande och komplex. *ESV* har heller inget att invända emot att återrapporteringen till riksdagen förbättras.

Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen håller med om att dialogen med politiken bör förädlas.

2.2.3 Revisorernas överväganden

I rapporten betonar revisorerna betydelsen av en väl fungerande resultatdialog mellan regeringen och dess myndigheter. I Lantmäteriets fall har resultatdialogen inte nått upp till de minimikrav som bör kunna ställas. Detta gäller bl.a. deltagande från det beredande departementets högsta politiska ledning. Några av remissinstanserna, inklusive Lantmäteriet, antyder att detta beror på att lantmåterifrågorna är lågt prioriterade inom Regeringskansliet. Enligt revisorernas uppfattning är detta inte en godtagbar förklaring bl.a. med hänsyn till att det har förekommit svaga verksamhetsutfall i delar av Lantmäteriets kärnverksamhet, synpunkter från Riksrevisionsverket på oklar verksamhetsredovisning samt oenigheter om centrala redovisningsbegrepp (se vidare avsnitt 2.4 nedan).

Sedan revisorernas rapport publicerades i början av maj 2001 har ytterligare en resultatdialog genomförts. Lantmäteriets uppfattning är att denna var betydligt mer konstruktiv än de tidigare. Miljödepartementet representerades inte bara av berörd handläggare och enhetschef utan även av såväl statssekreterare som rättschef. Riksdagens revisorer vidhåller resultatdialogens betydelse och förutsätter att dess förbättrade kvalitet bibehålls. Revisorerna finner därför ingen anledning att i nuläget upprepa förslaget om en förstärkning av resultatdialogen.

Revisorerna finner dock inget som talar för att redovisningen till riksdagen har blivit mer utförlig, i linje med bostadsutskottets uttalande. Den redovisning som kan följa av den utredning som regeringen har aviserat kan senare komma att fylla en del av detta behov. En mer utförlig redovisning till riksdagen bör emellertid inte dröja längre än nödvändigt. Revisorerna föreslår därför att

- ♦ regeringen förbättrar sin återrapportering till riksdagen om konsekvenserna av omorganisationen och de därpå följande omstruktureringarna av verksamheten.

2.3 Skapa bättre överensstämmelse mellan Lantmäteriets organisation och indelning i verksamhetsområden

2.3.1 Rapporten

Lantmäteriet bedriver såväl avgiftsfinansierad som anslagsfinansierad verksamhet. Verksamheten består dessutom av både myndighetsuppgifter (inklu-

sive myndighetsutövning) och uppdragsverksamhet. I granskningen har framkommit att Lantmäteriet är en relativt komplex myndighet i vilken det kan vara svårt att få insyn. Myndighetens uppdelning i verksamhetsområden, resultatområden och divisioner som på flera olika sätt överlappar varandra främjar inte heller möjligheterna att hålla isär myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Vidare försvåras resultatuppföljning och utvärdering av verksamheten.

I rapporten framhöll revisorerna därför att det är nödvändigt att tydligare avgränsa Lantmäteriets olika verksamheter. Det är exempelvis mindre lämpligt att Lantmäteriets uppdelning i divisioner och resultatområden inte sammanfaller med regeringens krav på redovisning av resultatområden och verksamhetsområden (verksamhetsgrenar). Revisorerna menade att regeringen och Lantmäteriet bör diskutera möjligheterna att skapa en bättre överensstämmelse mellan Lantmäteriets organisatoriska och redovisningsmässiga indelning och de krav på redovisning av verksamhets- och resultatområden som finns i regleringsbrevet.

2.3.2 Remissinstanserna

Lantmäteriet tillstyrker revisorernas förslag och *Ekonomistyrningsverket (ESV)* anser att förslaget är angeläget. *Lantmäteriet* bekräftar att det finns problem med hur myndigheten redovisar sin verksamhet. *Lantmäteriet* menar att skälen till att myndigheten kan vara svår att få insyn i kan ha att göra med skillnader mellan de redovisningskrav som gäller för statliga myndigheter å ena sidan och Lantmäteriets behov av att styra, följa upp och utveckla all verksamhet på ett tillförlitligt sett å andra sidan.

Konkurrensverket anser att Lantmäteriets organisatoriska uppdelning är olämplig från konkurrenssynpunkt.

Lantmaterimyndigheten i Norrbottens län delar revisorernas uppfattning om att Lantmäteriets organisation kan uppfattas som otydlig. Myndigheten framhåller dock att verksamheten är mångfacetterad och bedrivs över hela landet under olika ekonomiska och geografiska förutsättningar. En viss överlappning av likartade verksamheter i de olika divisionerna för att åstadkomma en effektiv verksamhet kan därför ej undvikas. Den redovisningsmodell som Lantmäteriet tillämpar tillgodoser, enligt lantmaterimyndigheten, möjligheterna att utvärdera verksamheten.

2.3.3 Revisorernas överväganden

Revisorerna konstaterar att flera remissinstanser tillstyrker revisorernas förslag, däribland den berörda myndigheten själv. Konkurrensverket tillägger dessutom att den nuvarande uppdelningen är olämplig ur konkurrenssynpunkt. De argument som Lantmaterimyndigheten i Norrbottens län framför kan ha viss relevans på det lokala planet. Revisorerna inser att vissa anpassningar till lokala förutsättningar kan vara nödvändiga. På ett mer övergripande plan bör dock tydligheten bli större, och effektivitetssträvanden på det lokala planet får inte innebära att rättssäkerhets- och konkurrensaspekter tillmätts mindre betydelse.

- ♦ att regeringen och Lantmäteriet diskuterar möjligheterna att skapa en bättre överensstämmelse mellan Lantmäteriets organisatoriska och redovisningsmässiga indelning och de krav på redovisning av verksamhets- och resultatområden som finns i regleringsbreven.

2.4 Skapa samsyn kring begreppet ekonomisk balans

2.4.1 Rapporten

Miljödepartementet, Lantmäteriet och Ekonomistyrningsverket (ESV) tycks sakna en gemensam syn på hur begreppet ekonomisk balans ska tillämpas. Lantmäteriet har i linje med formuleringar i regleringsbrevet agerat för att balansera myndighetens totala ekonomi. ESV har framfört krav på att varje resultatområde ska balanseras. Trots skärpta krav i det senaste regleringsbrevet på balans i enskilda resultatområden har Lantmäteriet, mot ESV:s inrådan, genomfört prissänkningar inom resultatområden med balanserade underskott.

Revisorerna framhöll i rapporten att Miljödepartementet, Lantmäteriet och Ekonomistyrningsverket bör genomföra ett fördjupat samråd kring avgiftsättning bl.a. i syfte att skapa en samsyn kring begreppet ekonomisk balans. I det sammanhanget bör det även diskuteras vilka principer som bör råda för det framtida arbetet med att sanera Lantmäteriets ekonomi.

2.4.2 Remissinstanserna

Lantmäteriet menar att bristen på samsyn om innebörden av begreppet ekonomisk balans inte är tillfredsställande. Lantmäteriet kommer att ta initiativ till diskussioner med såväl Ekonomistyrningsverket som Miljödepartementet i frågan.

Ekonomistyrningsverket (ESV) framhåller att ESV:s uppfattning om begreppet ekonomisk balans skriftligen har lämnats till Lantmateriverket två år i rad i samband med de årliga avgiftssamråden. Enligt *ESV* har även Miljödepartementet samma tolkning, vilket bekräftas av att skrivningarna i årets regleringsbrev skärpts på denna punkt. Detta torde enligt *ESV* innebära att Lantmateriverket är väl medvetet om vad begreppet betyder. Något behov av ett fördjupat samråd för att öka samsynen om begreppet ekonomisk balans föreligger, enligt *ESV*, således inte.

Konkurrensverket stödjer revisorernas förslag angående begreppet ekonomisk balans och *Lantmaterimyndigheten i Norrbottens län* vill särskilt framhålla vikten av att begreppet ekonomisk balans klargörs.

2.4.3 Revisorernas överväganden

Ekonomistyrningsverket framhåller att Lantmäteriet borde vara medvetet om hur begreppet ekonomisk balans bör tillämpas och om dess betydelse för hur Lantmäteriet prissätter sina varor och tjänster. Lantmäteriet anger i sitt re-

missvar att det finns en brist i samsynen kring begreppet ekonomisk balans. De båda remissvaren uppvisar således en oförenlig syn på frågan, varför ett samråd enligt revisorernas förslag kan anses vara väl motiverat. Revisorerna föreslår därför

- ♦ att regeringen tar initiativ till ett fördjupat samråd kring avgiftssättning mellan Miljödepartementet, Lantmäteriet och Ekonomistyrningsverket. Syftet med samrådet bör vara att skapa en samsyn kring tillämpningen av begreppet ekonomisk balans samt att klarlägga vilka principer som bör råda för det framtida arbetet med att sanera Lantmäteriets ekonomi.

2.5 Utred förekomsten av resultatbonusavtal inom statsförvaltningen

2.5.1 Rapporten

Lantmäteriets interna styrning innefattar bl.a. ett resultatbonusavtal. Riksdagens revisorer ifrågasätter det lämpliga i förekomsten av ett sådant avtal vid en myndighet som bedriver såväl myndighetsuppgifter (inklusive myndighetsutövning) som uppdragsverksamhet. Revisorernas intryck var också att det saknas en samlad kunskap om hur utbredd denna styrform är inom statsförvaltningen och vilka konsekvenser den har. Revisorerna ansåg därför i rapporten att regeringen bör ta initiativ till en utredning om förekomsten av resultatbonusavtal inom statsförvaltningen i allmänhet samt se över det resultatbonusavtal som finns vid Lantmäteriet.

2.5.2 Remissinstanserna

Lantmäteriet motsätter sig inte revisorernas förslag men menar att man som arbetsgivare måste finna olika sätt att öka sin attraktionskraft. Införandet av resultatbonus är ett sådant sätt.

Ekonomistyrningsverket (ESV) är positivt till att resultatbonusavtal i statsförvaltningen utreds. Det är enligt *ESV* även angeläget att klargöra under vilka förutsättningar sådana avtal kan vara ändamålsenliga.

2.5.3 Revisorernas överväganden

Mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter vidhåller revisorerna sitt förslag i rapporten. Revisorerna föreslår

- ♦ att regeringen tar initiativ till en utredning om förekomsten av resultatbonusavtal inom statsförvaltningen i allmänhet samt, om så behövs, ser över det resultatbonusavtal som finns vid Lantmäteriet.

2.6.1 Rapporten

Riksdagen har tagit ställning för att Lantmäteriet ska skilja på myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Syftet med denna åtskillnad är främst att värna rättssäkerheten i myndighetsutövningen och att säkerställa att anslagsfinansierade myndighetsuppgifter inte subventionerar den avgiftsfinansierade uppdragsverksamheten. Revisorerna har dock funnit att de senaste årens effektivitetssträvanden till viss del har bidragit till att den uppdelning som ska finnas mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet har blivit mer diffus.

Ett steg mot att förtydliga denna uppdelning vore att ställa krav på en tydligare särredovisning av den konkurrensutsatta kommersiella verksamheten. Regeringen har angivit att man har haft för avsikt att ge Ekonomistyrningsverket (ESV) i uppdrag att genomföra en analys av hur en sådan särredovisning inom statliga myndigheter kan utformas. Något sådant uppdrag har emellertid ännu inte avgivits. Riksdagens revisorer menade i rapporten att regeringen bör fullfölja sina utfästelser om ett uppdrag till ESV om att analysera hur krav på särredovisning av konkurrensutsatt kommersiell verksamhet kan utformas.

Ett ytterligare steg mot att tydliggöra den organisatoriska uppdelningen vore att klarare avgränsa vilken verksamhet lantmäterimyndigheterna får bedriva inom ramen för begreppet lokal myndighetsservice, dvs. den begränsade uppdragsverksamhet som utförs i anslutning till förrättningsverksamheten. En av regeringen utlovad definition av begreppet har ännu inte utformats. Bristen på en definition gör att den lokala myndighetsservicens gränser mot vad som ur ett rättssäkerhetsperspektiv kan anses vara förenligt med myndighetsutövningen är otydliga. Revisorerna anser därför att förekomsten av lokal myndighetsservice inom Lantmäteriet bör utredas. Utredningen bör belysa de problem som kan finnas med nuvarande praxis avseende bl.a. gränsdragningen mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Utredningen bör också lämna förslag till vilka verksamheter som den lokala myndighetsservicen ska få innefatta. Det bör även övervägas om den avgiftsfinansierade lokala myndighetsservicen bör begränsas till de län där den kan anses vara en förutsättning för att kunna bibehålla ett lokalt kontorsnät och där det övriga utbudet av fastighetsrättsliga tjänster är begränsat. Vidare bör den lokala myndighetsservicens förhållande till förvaltningslagens krav på serviceskyldighet belysas.

En intensifierad samverkan mellan Lantmäteriets fastighetsbildningsdivision och Metria har också bidragit till att gränsen mellan uppdragsverksamhet och myndighetsuppgifter har blivit mer otydlig. Förekomsten av samverkanslösningar riskerar att motverka ändamålet med riksdagens beslut om en tydlig organisatorisk uppdelning. Revisorerna ansåg i rapporten att regeringen bör ta initiativ till att närmare utreda dessa risker samt föreslå åtgärder för att riskerna ska minimeras.

Diskussioner om förhållandet mellan uppdragsverksamhet och myndighetsuppgifter förekommer även i de övriga nordiska länderna. Enligt revisorernas uppfattning bör det kunna gå att dra en del nyttiga lärdomar av hur förhållandet mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet har diskuterats och hanterats i de övriga nordiska länderna. Revisorerna ansåg att en jämförande analys kring detta tema bör genomföras.

2.6.2 Remissinstanserna

Lantmäteriet menar att uppdelningen av myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet är tydlig. Vidare är den ökande användningen av återförsäljare och upphandlingen i konkurrens av delar av statsuppdraget indikationer på att samverkan mellan Lantmäteriet och den privata sektorn utvecklas på ett konstruktivt sätt. *Lantmäteriet* håller med revisorerna om att det i princip kan finnas en risk att tydliga effektivitets- och resultatkrav prioriteras framför mer diffust angivna rättssäkerhetsaspekter. Myndigheten menar dock att ineffektivitet och svaga resultat inte är någon garanti för rättssäkerhet. Vad gäller förrättningsverksamheten är en utdragen och kostsam hantering – med många inblandade personer från myndigheten – snarast ett hot mot rättssäkerheten.

Statskontoret anser att flera av de problem som framhålls i rapporten beror på att myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet inte är tydligt åtskilda. Detta leder till problem både ur konkurrens- och rättssäkerhetsperspektiv. Samtidigt försvåras regeringens styrning av myndigheten.

Ekonomistyrningsverket (ESV) anser att Lantmäteriverkets ”inre samordning” är viktigt att beakta vid överväganden om hur verksamheten ska bedrivas. Frågan handlar om vilken roll statsmakterna vill att Lantmäteriet ska ha.

Kungl. Tekniska högskolan (KTH) framhåller att en av orsakerna till att Lantmäteriets ekonomi är ogenomtränglig är att det föreligger klara synergieffekter mellan verksamheterna. *KTH* menar att det kan vara samhällsekonomiskt lönsamt att blanda verksamheterna. Finns det en risk för att kopplingen skadar verksamhetens legitimitet kan en samhällsekonomiskt dyrare lösning vara att föredra trots effektivitetsförlusterna. Att driva en separering så långt att all uppdragsverksamhet ska vara helt utesluten för myndigheten är, enligt *KTH*, emellertid att gå för långt. När det är klart billigare och enklare att myndigheten utför komplementära och ur rättssäkerhetssynpunkt okontroversiella uppgifter bör lantmäterimyndigheten ha rätt att även utföra dem. Vad som ska vara tillåtet bör definieras i förordning. *KTH* anser att det kan vara värt att överväga en separering av lantmäterimyndighet och Metria, även om det inte är samhällsekonomiskt kostnadseffektivt.

Lunds tekniska högskola (LTH) menar att den praktiska gränsdragningen mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet är vanskelig att göra och att det ofta finns goda skäl för många sakägare att låta uppdragen följa med förrättningarna. *LTH* menar att problemet redan har utretts och ser inga goda skäl till en nordisk jämförelse.

Konkurrensverket har avgivit ett omfattande remissvar som på ett mer principiellt plan avspeglar den genomgång av potentiella konkurrensproblem som revisorerna gör i rapporten. *Konkurrensverket* ansluter sig vidare i allt

väsentligt till Statskontorets slutsatser och förslag som finns refererade i revisorernas rapport.

Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län framhåller vikten av att den svenska modellen för fastighetsbildning värnas och att effektivitets- och lönsamhetskrav ej får tillåtas påverka rättssäkerheten.

Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun framhåller att det är i högsta grad angeläget med åtgärder som syftar till att eliminera den inställning till konkurrens som finns hos Lantmäteriet. Detta kan exempelvis ske genom en klar åtskillnad mellan Lantmäteriets kommersiella uppgifter och dess myndighetsutövning.

Lantbrukarnas riksförbund (LRF) anser inte att det i en och samma organisation går att förena en obunden och opartisk förrättningsverksamhet med en alltmer dominerande och utpräglad affärsverksamhet. *LRF* menar därför att förrättningsverksamheten och Lantmäteriets övriga verksamhet bör gå skilda vägar. Förrättningsverksamheten bör dessutom – på samma sätt som gäller för domstolsverksamhet – finansieras med skatter i stället för genom avgifter.

Blom Info AB menar att konkurrenssituationen inte har förbättrats sedan Lantmäteriets omorganisation utan snarare ytterligare snedvridits. Så länge detta förhållande fortgår kommer det, enligt *Blom Info AB*, alltid att finnas tvivel om myndighetens opartiskhet och misstankar om subventionering av uppdragsverksamheten.

Utvecklingsrådet för landskapsinformation och *Telia Net Fastigheter AB* stöder revisorernas förslag att genomföra en analys kring förhållandet mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet.

Länsstyrelsen i Värmlands län delar revisorernas uppfattning att uppdelningen mellan myndighetsutövning och uppdragsverksamhet ska tydliggöras och åtskiljas.

Cartesia menar att Lantmäteriet genom att integrera sina verksamheter förutom lägre kostnader för marknadsföring och paketering av lösningar med data också får marknadsfördelar gentemot privata aktörer inom konkurrensutsatt verksamhet. *Cartesia* framhåller vikten av att konkurrens sker på lika villkor.

Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen (KT) framhåller att det är svårt att renodla Lantmäteriets roller organisatoriskt eller att det blir orimligt dyrt att särskilja i dag samverkande delar.

T-kartor framhåller att Lantmäteriets interna samarbete ger en oacceptabel fördel för all affärsverksamhet som fyrklövern [det samlade statliga Lantmäteriet] ägnar sig åt.

ST-lantmäteri menar att det är viktigt med en gemensam marknadsplan och försäljningsorganisation samt ett gemensamt kundperspektiv för att hålla ihop all uppdragsverksamhet och avgiftsfinansierad verksamhet då det bedrivs omfattande uppdragsverksamhet inom divisionen för landskaps- och fastighetsdata.

KORDAB International AB anser att Lantmäteriet sätter konkurrensen ur spel inom området GIS-programvaror och därtill hörande tjänster och produkter i anslutning till kartprodukter.

Den del av revisorernas rapport som behandlar Lantmäteriets förmåga att tydligt skilja på myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet har väckt stort intresse bland remissinstanserna. En betydande majoritet av dessa anser att Lantmäteriet inte på ett tillfredsställande sätt klarar av att skilja på dessa verksamheter. Tydligast kommer detta i uttryck i svaren från remissinstanser som betraktar frågan ur ett konkurrensperspektiv. Det gäller exempelvis de företag som konkurrerar med Lantmäteriet men också Konkurrensverket. Samtidigt anför flera remissinstanser att det är svårt att göra en tillfredsställande uppdelning.

Enligt revisorernas uppfattning talar remissinstansernas inställning för att revisorernas förslag i rapporten är motiverade. Riksdagens beslut om att uppdelningen av Lantmäteriets verksamheter ska vara tydlig stärker denna övertygelse. Att en uppdelning kan vara svår att göra motsäger enligt revisorernas uppfattning inte den principiella hållningen i frågan. Revisorerna föreslår därför

- ♦ att regeringen fullföljer sina utfästelser om ett uppdrag till ESV om att analysera hur krav på särredovisning av konkurrensutsatt kommersiell verksamhet kan utformas,
- ♦ att regeringen tar initiativ till en utredning av förekomsten av lokal myndighetsservice inom Lantmäteriet med den inriktning som anges i revisorernas rapport,
- ♦ att regeringen tar initiativ till att närmare utreda riskerna med att samverkanslösningar inom Lantmäteriet motverkar en tydlig organisatorisk uppdelning samt föreslår åtgärder för att minimera riskerna.

2.7 Bör Metria bolagiseras?

2.7.1 Rapporten

Regeringen och riksdagen har vid flera tillfällen tagit ställning till frågan om en bolagisering av hela eller delar av Lantmäteriets uppdragsverksamhet (Metria). Riksdagens senaste uttalande innebär att delar av Lantmäteriets uppdragsverksamhet ska bolagiseras. Lantmäteriets uppfattning är emellertid att någon bolagisering inte längre är aktuell. En liknande uppfattning har framförts av representanter för Miljödepartementet. I rapporten framhöll revisorerna därför att regeringen bör redovisa sin syn på en bolagisering av hela eller delar av Metria. Riksdagen bör sedan på nytt ta ställning till om en bolagisering ska genomföras.

En bolagisering av hela eller delar av Metria kan försvåras av att verksamheten under flera år har redovisat negativa resultat. Trots detta har Lantmäteriet inte på ett samlat sätt redovisat för regeringen hur man har för avsikt att hantera Metrias problem. Regeringen har heller inte närmare beskrivit för riksdagen vilka dessa problem är eller hur Lantmäteriet avser att agera för att komma till rätta med problemen. I regleringsbrevet för 2001 ställer regering-

en dock krav på en tydligare redovisning från Lantmäteriets sida i såväl delårs- som årsredovisningen. Revisorerna ansåg i rapporten att regeringen bör redovisa för riksdagen hur man har för avsikt att hantera den ekonomiska situationen inom Lantmäteriets uppdragsdivision Metria.

Lantmäteriet är genom Metria en viktig aktör på marknaden för geografisk information. Revisorerna konstaterade dock att Metrias position och agerande på denna marknad uppfattas mycket olika av exempelvis Statskontoret och Lantmäteriet. Det gäller bl.a. uppfattningen om huruvida Metria åtnjuter otillbörliga konkurrensfördelar genom sin nära relation till det övriga Lantmäteriet. Revisorerna ansåg att det som grund för en bedömning av Lantmäteriets framtida organisation bör genomföras en genomgripande objektiv analys av Metrias agerande och position på marknaden för geografisk information.

2.7.2 Remissinstanserna

Lantmäteriet menar att frågan om en begränsad bolagisering av Metria inte längre är aktuell och framhåller i stället det stora värde som ligger i att hålla samman myndighetens olika verksamheter. *Lantmäteriet* konstaterar vidare att Metrias ekonomiska resultat under gångna år har varit otillfredsställande men menar att den negativa utvecklingen har vänts.

Statskontoret anser att Metria och uppdragsverksamheten inom de regionala lantmäterimyndigheterna bör bolagiseras. Dessförinnan bör dock uppdelningen mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet förtydligas i enlighet med revisorernas rapport.

Ekonomistyrningsverket har inga synpunkter på förslagen om bolagisering av Metria.

Lunds tekniska högskola menar att Lantmäteriets blandning av myndighetsuppgifter, service och uppdragsverksamhet inte är lätt att hantera med nu gällande syn på hur statliga företag ska konkurrera, särskilt inte när huvuduppgiften de senaste åren har varit att nå ekonomisk balans.

Banverket instämmer i att riksdagen på nytt bör ta ställning i frågan om en bolagisering av Metria och att en analys av Metrias agerande och position på marknaden för geografisk information bör vara en viktig del av beslutsunderlaget.

Konkurrensverket betonar vikten av att Metria bolagiseras. Verket anser att myndighetsuppgifterna bör avskiljas organisatoriskt och redovisningsmässigt från den konkurrensutsatta verksamheten i de fall myndigheter bedriver näringsverksamhet. Vidare betonar *Konkurrensverket* vikten av att det inte kvarstår sådana kopplingar mellan myndighetens och det föreslagna bolagets olika verksamheter som kan medföra andra konkurrensförutsättningar för bolaget än för övriga aktörer på marknaden.

Blom Info AB, *Cartesia* och *T-kartor* välkomnar en bolagisering av Metria. Blom Info AB och T-kartor kan även tänka sig en privatisering.

ST-lantmäteriet anser att en bolagisering av Lantmäteriet som helhet eller i delar inte kan komma i fråga förrän ett helhetsgrepp har tagits beträffande all lantmäteriverksamhet, både statlig och kommunal.

Metrias framtid har tydliga kopplingar till den ovan redovisade synen på hur väl Lantmäteriet håller isär myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Den dominerande synen från Metrias konkurrenter är att Metria gynnas på ett otillbörligt sätt genom sin nära integration med det övriga Lantmäteriet. Denna syn bekräftas också av bl.a. Statskontoret och Konkurrensverket. Lantmäteriet anser inte att Metrias roll är problematisk och framhåller därutöver Metrias förbättrade resultat under första halvåret 2001.

Revisorerna finner inget i remissinstansernas uttalande som på ett övertygande sätt talar emot de förslag som framfördes i rapporten. Revisorerna förslår därför

- ♦ att regeringen redovisar sin syn på en bolagisering av hela eller delar av Metria för riksdagen. Riksdagen bör sedan på nytt ta ställning till om en bolagisering ska genomföras,
- ♦ att regeringen redovisar för riksdagen hur man har för avsikt att hantera den ekonomiska situationen inom Metria,
- ♦ att regeringen, som grund för en bedömning av Lantmäteriets framtida organisation, genomför en genomgripande objektiv analys av Metrias agerande och position på marknaden för geografisk information.

2.8 Analysera målen för den nya arbetsprocessen

2.8.1 Rapporten

Införandet av en ny arbetsprocess i fastighetsbildningen innebar flera stora förändringar. En övergång skulle ske *från en funktionsbaserad till en ärendebaserad* organisation. I stället för att flera olika handläggare skulle ansvara för olika moment innefattade den nya arbetsprocessen det man betecknade ett *enhandläggarmål*. Detta innebar ett arbete präglad av en *helhetssyn* där en och samma handläggare skulle svara för hela kedjan av arbetsmoment, från diarieföring till arkivering, inklusive bl.a. mätning, förrättningsbeslut, fastighetsregistrering samt fakturering. Fastighetsregistreringen skulle bl.a. integreras med fastighetsbildningen. De anställda skulle gå *från att vara specialister till att bli generalister*. Ambitionen var i princip att integrera tre olika befattningar (mätningsansvarig, förrättningslantmätare och fastighetsregistrerare) i en.

Införandet av en ny arbetsprocess inom fastighetsbildningen mötte flera problem. En följd av detta var att Lantmäteriet hade svårt att nå de mål för sänkta handläggningstider och kostnader som sattes upp av regeringen.

Lantmäteriets svårigheter att nå målen kan bl.a. ha berott på att målen redan från början var för högt satta. En väl fungerande resultatdialog hade kunnat leda till att målen på ett tidigare stadium hade kunnat anpassas till mer realistiska nivåer.

En inte oväsentlig del av skulden för bristande måluppfyllelse ligger på Lantmäteriet. Myndigheten kommunikerade inte på ett tillräckligt tydligt sätt

de gällande målen till de regionala lantmäterimyndigheterna och reagerade inte på de signaler man fick om att målen uppfattades som orealistiska. Revisörerna ansåg i rapporten att tillkomsten av målen för den nya arbetsprocessen borde analyseras närmare, liksom hur de reviderades och följdes upp under perioden 1997–2000.

2.8.2 Remissinstanserna

Lantmäteriet anser inte att det är särskilt anmärkningsvärt att målen inte uppfattades som realistiska av berörd personal vid lantmäterimyndigheterna, då projektet drevs för att åstadkomma en väsentligt ökad rationalitet i verksamheten. Ett stort antal medarbetare skulle tvingas lämna organisationen till följd av projektet. Detta resulterade i en betydande tveksamhet till den planerade förändringen och realismen i de beräkningar som redovisades. Vidare kan konstateras att det ur intern styrningssynpunkt ofta kan finnas anledning att sätta målen något högre än vad som kan uppnås.

Lantmäteriet menar att problematiken kring de mål för den nya arbetsprocessen som regeringen har ställt upp snarast rör hur detaljerade verksamhetsmål regeringen bör ställa. Med de begränsade resurser som finns inom Regeringskansliet bör målen kanske göras färre och mer övergripande än vad som hittills har gällt för Lantmäteriet.

Stockholms tingsrätt anser att det är särskilt angeläget att analysera målen för den nya arbetsprocessen. Det bör klargöras att de grundläggande målen för den nya arbetsprocessen var orealistiska, att enhandläggarssystemet har drivits för långt och att den centrala styrningen också i flera andra avseenden har misslyckats. Den lokala organisationen behöver därför ges ett ökat utrymme.

Ekonomistyrningsverket har inget att invända mot att målen med den nya arbetsprocessen analyseras och eventuellt revideras.

Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län delar revisörernas uppfattning att målen för den nya arbetsprocessen saknade förankring hos de regionala lantmäterimyndigheterna och att det starkt bidrog till den dåliga måluppfyllelsen. En annan faktor som allttjämt bidrar till att målen ej nås är att registerkartan vad avser såväl fastighetsrättslig som geometrisk kvalitet ej uppfyller de krav som förutsattes i den nya arbetsprocessen.

Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen menar att en analys av den nya arbetsprocessens mål kan ha ett visst värde för återföring till andra verksamheter. Det viktiga för de kommunala lantmäterimyndigheterna och kommunerna som sakägare är dock att se framåt och analysera vad som krävs för att nå de mål som ställdes upp för den nya arbetsprocessen.

ST-lantmäteri saknar en analys av de negativa konsekvenser som uppkom då den nya arbetsprocessen infördes samtidigt med omorganisationen. Personalsnedskärningar innebar, enligt *ST-lantmäteri*, förlust av kompetens, produktionskapacitet och erfarenhet.

Flera remissinstanser bekräftar revisorernas iakttagelser kring målen för den nya arbetsprocessen. Revisorerna vidhåller vikten av att de mål som sätts bör uppfattas som realistiska. Revisorerna har begränsad förståelse för Lantmäteriets resonemang om att det ur inre styrningssynpunkt kan vara motiverat att sätta mål som är högre än vad som är rimligt att uppnå. Om målen betraktas som orealistiska har de, enligt revisorernas uppfattning, inte någon reell styrningseffekt. Revisorerna anser inte heller att den nya arbetsprocessens rationaliseringseffekter, bl.a. i form av förväntade personalminskningar, hade någon avgörande inverkan på hur målen uppfattades av dem som arbetade med fastighetsbildningsfrågor inom Lantmäteriet.

Lantmäteriets synpunkter på detaljeringsgraden i regeringens mål för myndighetens verksamhet talar, liksom revisorerna har framfört ovan, för att dialogen mellan Lantmäteriet och regeringen bör förstärkas. Det understryker även behovet av en närmare analys av målen för den nya arbetsprocessen. Liksom några remissinstanser framhåller får en sådan analys emellertid inte enbart bli tillbakablickande. Revisorerna utgår dock ifrån att den kunskap som analysen genererar kommer till användning i det fortsatta arbetet med att utveckla den nya arbetsprocessen och målen för densamma. Revisorerna föreslår därför

- ♦ att regeringen tar initiativ till en analys av målen för den nya arbetsprocessen samt hur de reviderades och följdes upp under perioden 1997–2000.

2.9 Kompetens- och kvalitetsfrågor

2.9.1 Rapporten

Lantmäteriet har inlett ett arbete med att se över och förbättra kvaliteten inom fastighetsbildningsprocessen. Ett framgångsrikt kvalitetsarbete med rättssäkerhetsanknytning bör dock grundas på en mer systematisk analys av de aktuella problemen. Regeringen betonade dessutom i den förvaltningspolitiska propositionen att det är viktigt att utvärderingar i ökad utsträckning genomförs av andra än de direkt berörda myndigheterna. Revisorerna ansåg i rapporten att en oberoende granskning bör genomföras av kvaliteten i fastighetsbildningsprocessen och dess utfall. Genomgången kan förslagsvis genomföras som ett forskningsprojekt vid någon av de högskolor som utbildar lantmätare.

2.9.2 Remissinstanserna

Ekonomistyrningsverket har inget att invända mot att kvaliteten i fastighetsbildningsprocessen granskas.

Stockholms tingsrätt anser att kompetenskraven på förrättningslantmätarna bör höjas. Domstolen har sett många exempel på till synes enkla förrättningar som fått en bristande hantering hos lantmäterimyndigheten därför att det i

ärendet funnits rättsliga problem som handläggaren inte har uppfattat. Eftersom det krävs kunskap i många skilda lagkomplex samt social och teknisk kompetens i handläggningen, krävs det en specialisering för att höja kvaliteten och rättssäkerheten i arbetet. Det framstår som orealistiskt att tro att en enda handläggare ska kunna klara alla roller och uppgifter i förrättningsverksamheten.

Umeå tingsrätt anser att det är av yttersta vikt att förrättningsverksamheten handhas av en myndighet med hög rättslig och fastighetsekonomisk kompetens. Tingsrätten har under senare år kunnat märka en försämrad förrättningskvalite. Detta torde med största sannolikhet ha att göra med problem vid införande av den nya arbetsprocessen och de omorganisationer som Lantmäteriet har genomgått under de senaste tio åren. Förrättningslantmätarnas kompetens inom fastighetsrättens och fastighetsekonomin område måste hållas på en tillräckligt hög nivå. En förhållandevis vanlig förrättning kan, enligt tingsrätten, vid första ögonkastet tyckas vara okomplicerad för att i nästa stund innehålla såväl rättsliga som andra problem. Det är, enligt *Umeå tingsrätt*, viktigt att den som har att handlägga förrättningen i vart fall har sådana kunskaper att han blir varse problemen och även helst kan hantera dem.

Kungl. Tekniska högskolan (KTH) nämner i sitt remissvar flera metoder som kan användas för att upprätthålla kompetens. *KTH* menar vidare att inträngande revisioner/tillsyn av verksamheten måste göras, och då kanske även på individnivå, eftersom inga formella krav finns på förrättningsmännen. *KTH* framhåller också att förrättningslagstiftningen är så avancerad och ger förrättningsmännen ett sådant ansvar att man måste vara helt säker på att dessa klarar av att hantera den med råge. Kompetensfrågan måste således behandlas mer seriöst än vad den hittills gjort. Förhållandet gäller både statliga och kommunala myndigheter.

Lunds tekniska högskola (LTH) tillstyrker revisorernas förslag. Enligt *LTH* är svårigheten att bestämma vad som är kvalitet i dessa sammanhang. Det är lätt att mäta saker som tidsåtgång, kostnader och kundernas uppskattning av arbetet, men kvalitet i besluten är något annat. Metoden för en kvalitetsgranskning bör utgå från studier av förrättningshandlingar och från att dessa ska vara väldokumenterade och juridiskt korrekta samt begripliga även för den som inte varit inblandad i förrättningen.

Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län anser att då fastighetsregistret utgör grunden för fastighetsbildningsprocessen är kvalitetssäkringen av detta särskilt viktig, inte minst då registreringen, som tidigare utfördes av specialister, numera delvis ingår i förrättningshandläggningen och sköts av den enskilde förrättningslantmätaren.

Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun framhåller att en stor del av de statliga förrättningslantmätarna är karttekniker eller mättningsingenjörer. Genom den nya arbetsprocessen har handläggningen blivit mekaniserad och handläggarens koncentration fokuseras på hjälpmedlet. Erfarna förrättningslantmätare med högskoleutbildning vet att det inte förekommer några s.k. normalförrättningar. Varje ärende är unikt och kan inrymma problem som är svåra att se för den som inte har tillräcklig kompetens. Fastighetsindelningen kräver både kunskaper om gammal och ny fastighetsrättslig lagstiftning samt

allmänna civilrättsliga kunskaper. De utbildningar som Lantmäteriet erbjuder kan inte på långa vägar likställas med en högskoleutbildning. Det finns ingen anledning att ifrågasätta kompetensen hos personalen vid de kommunala lantmäterimyndigheterna, tvärtom kan man ifrågasätta om det finns tillräcklig kompetens inom alla de statliga lantmäterimyndigheterna. Ett lovligt initiativ har emellertid tagits av Svenska Kommunförbundet och Lantmäteriet att genomföra ett kvalitetsprojekt. Resultatet av detta bör avvaktas innan man över huvud taget ägnar tid åt att analysera kompetensnivån vid lantmäterimyndigheterna.

Lantmäterimyndigheten i Stockholms län konstaterar att det i revisorernas rapport finns flera förslag som kan stärka förtroendet för lantmåteriförrättningar. Lantmäterimyndigheten anser att det är av stor vikt att dessa förslag genomförs. Vidare framhåller myndigheten flera fördelar med förrättningsinstrumentet som gör att förfarandet bl.a. ur ett rättsekonomiskt perspektiv bör utvecklas och stärkas. En nödvändig förutsättning är att förfarandet har ett starkt förtroende hos statsmakterna, fastighetsägarna och hos fastighetsmarknadens aktörer.

ST-lantmäteri anser att en högskole driven granskning inte blir oberoende. Man befärar att högskolorna inte vågar kritisera Lantmäteriet och att annan kompetens nedvärderas. Lantmåteriets stora inflytande på lantmåteriutbildningens innehåll och omfattning kan innebära en risk för att högskolorna inte vill uppfattas som alltför kritiska mot Lantmåteriet.

2.9.3 Revisorernas överväganden

Som framgår av remissyttrandena väcker kvalitets- och kompetensfrågor ett stort intresse. Såväl de tillfrågade tingsrätterna som de lärosäten som utbildar civilingenjörer med lantmåteriinriktning betonar vikten av att dessa frågor ges större uppmärksamhet. Även de tillfrågade statliga lantmåterimyndigheterna berör frågan om förrättningslantmåternas kompetens, men lyfter även fram betydelsen av ett aktuellt fastighetsregisterunderlag för att kvaliteten i fastighetsbildningen ska kunna bibehållas. Lantmåterimyndigheten i Gävle kommun nämner också det kvalitetsarbete som har initierats av Lantmåteriet och som även refereras i revisorernas rapport.

Remissinstansernas synpunkter stärker revisorerna i övertygelsen om att det är angeläget att genomföra en analys av kvaliteten i fastighetsbildningsprocessen och dess utfall. Det kvalitetsarbete som har initierats av Lantmåteriet i samarbete med Kommunförbundet är vällovligt, men enligt revisorernas uppfattning inte tillräckligt. En mer oberoende analys vore dessutom att föredra. I rapporten föreslog revisorerna att exempelvis någon av de högskolor som utbildar lantmätare får uppdraget.

Remissinstansernas betoning av betydelsen av de enskilda förrättningslantmåternas kompetens bör vidare resultera i att den av regeringen aviserade utredningen särskilt beaktar dessa frågor. Den långsiktiga kompetensförsörjningen på området bör därvid särskilt uppmärksammas.

Revisorerna föreslår mot denna bakgrund

- ♦ att regeringen tar initiativ till en oberoende granskning av kvaliteten i fastighetsbildningsprocessen och dess utfall.

2.10 Klargör finansieringsprinciperna inom fastighetsbildningen

2.10.1 Rapporten

Den nya arbetsprocessen har inneburit att den avgiftsfinansierade förrättningsverksamheten och den anslagsfinansierade fastighetsregistreringen har integrerats. Med det integrerade förfarandet kan det vara svårt att dra en tydlig gräns mellan dessa båda finansieringsformer. Regeringen har tidigare meddelat att det när integreringen har genomförts kan finnas skäl att ta upp frågan om kostnaderna för fastighetsregistreringen ska utgöra en del av förrättningsstaxan.

Riksdagens revisorer ansåg i rapporten att regeringen bör se över och klargöra finansieringsprinciperna inom fastighetsbildningen efter införandet av den nya arbetsprocessen. Regeringen bör även analysera om anslagen till fastighetsregistreringen kan avvecklas och finansieringen i stället ske över förrättningsstaxan.

2.10.2 Remissinstanserna

Stockholms tingsrätt menar att man med det nuvarande finansieringssystemet övervältrar en del av förrättningskostnaderna på sakägarna. Om sakägarna också ska bära kostnaderna för fastighetsregister m.m. ökar risken för kvalitetsförsämring. Tingsrätten föreslår i stället att man bör överväga lämpligheten i att finansiera fastighetsbildning och fastighetsregistrering genom en nyttobaserad fördelning mellan sakägarna och det allmänna.

Umeå tingsrätts erfarenheter tyder på att förrättningsförfarandet är kostnadseffektivt ur ett systemekonomiskt perspektiv. Att belasta förrättningarna med ytterligare kostnader för registreringen framstår som oskäligt. Mot bakgrund av den rättsvårdande karaktär som förrättningen i sig har, talar mycket för att staten borde vara med och betala även delar av de förrättningskostnader som sakägarkollektivet i sin helhet nu får betala.

Ekonomistyrningsverket har inget att invända mot förslagen och *Lunds tekniska högskola (LTH)* tillstyrker förslaget om en översyn av finansieringsprinciperna. *LTH* menar att det vore rimligt att även inkludera expeditionsavgifterna hos inskrivningsmyndigheterna i översynen och undersöka om det vore möjligt att låta en andel av dessa direkt finansiera Lantmäteriet.

Lantmäterimyndigheterna i Stockholms stad, Kristianstads kommun och Gävle kommun anser att fastighetsregistreringen ska finansieras via förrättningsavgifter. *Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun* framhåller att de kommunala lantmäterimyndigheterna, till skillnad från de statliga, inte erhåller statliga anslag för finansiering av fastighetsregistreringen. En likabehandling är önskvärd.

Naturvårdsverket befarar att planregistrets kvalitet vad gäller skyddad natur riskerar att försämrats ytterligare om anslaget till fastighetsregistrering helt försvinner.

Lantmäterimyndigheterna i Dalarnas, Norrbottens och Stockholms län framför likartade synpunkter på konsekvenserna av bristande kvalitet i fastighetsregistret. Myndigheterna menar att kvaliteten varierar kraftigt inom olika områden och att en finansiering via lantmäteritaxan därför skulle slå mycket olika mot olika sakägare. I vissa län kommer sakägare att få stå för kostnader som i andra län har finansierats av anslag. Omfattande kvalitetshöjande åtgärder måste därför föregå en eventuell ändring av reglerna. Vidare måste särskilda medel finnas för enstaka rättelseåtgärder. *Lantmäterimyndigheten i Stockholms län* menar vidare att finansieringen av det offentlighetsliga fastighetssystemet har stora samhällsekonomiska brister. I linje med tidigare utredningar föreslår myndigheten att en registerhållningsavgift bör införas.

Svenska Kommunförbundet har tidigare ställt sig bakom att finansieringen av fastighetsregistreringen ska ske över förrättningstaxan. Detta har främst grundats på behovet av att likställa förhållandena mellan de statliga och kommunala myndigheterna. *Kommunförbundet* framhåller dock att det endast är kostnader som är direkt kopplade till själva registreringsprocessen som bör bekostas av sakägarna. För övriga kostnader som sammanhänger med utveckling och förvaltning av fastighetsregistret bör statliga anslag fortsättningsvis användas även för kommunala verksamheter.

2.10.3 Revisorernas överväganden

Flera remissinstanser håller med revisorerna om att det är motiverat att se över finansieringen av fastighetsbildningen. Samtidigt framkommer flera argument som en sådan översyn bör beakta. Det handlar exempelvis om att stora kvalitetsskillnader i fastighetsregistret och registerkartan gör att en finansiering över förrättningstaxan kan innebära stora kostnadsskillnader beroende på var i landet förrättningen genomförs. Detta sammanhänger dels med att fastighetsbildningen tar längre tid och blir dyrare för beställaren om registerunderlaget är bristfälligt, dels med att man befarar att sakägarna kommer att få stå för den förbättring av registerunderlagets kvalitet som anses vara nödvändig.

Som motvikt mot en finansiering via förrättningstaxan och ett avskaffande av fastighetsregisteranslaget anför någon remissinstans att finansieringen helt bör ske via anslag. Andra varianter som nämns av remissinstanserna är en nyttobaserad fördelning av kostnaderna eller att en särskild "fastighetsregisteravgift" tas ut av alla användare.

Revisorerna anser att remissinstansernas synpunkter noga bör beaktas när revisorerna nu föreslår

- ♦ att regeringen ser över och klargör finansieringsprinciperna inom fastighetsbildningen efter införandet av den nya arbetsprocessen,
- ♦ att regeringen analyserar om anslagen till fastighetsregistreringen kan avvecklas och finansieringen i stället ske över förrättningstaxan.

Bostadsutskottet har betonat vikten av att fastighetsbildningsverksamheten bedrivs på ett rättssäkert sätt. Som garanti för detta infördes vissa rättssäkerhetsskydd i lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet. Dessa var bl.a. villkor för den organisatoriska inplaceringen av en kommunal lantmäterimyndighet, möjlighet till överlämnande av ärenden till statlig huvudman när kommunen är sakägare samt särskilda kompetenskrav knutna till myndighetens personal. Till dessa skydd för rättssäkerheten hör även kraven på att vissa specifika ärendetyper ska överlämnas till statlig lantmäterimyndighet samt kraven på en viss omfattning på myndighetens verksamhet.

I avsnitten 2.12 till 2.15 behandlas frågor med anknytning till rättssäkerhet i den verksamhet som bedrivs av de kommunala lantmäterimyndigheterna.

2.12 Se över reglerna för den organisatoriska inplaceringen av kommunala lantmäterimyndigheter

2.12.1 Rapporten

Rapporten visar att de kommunala lantmäterimyndigheterna vanligen är inplacerade under kommunernas byggnadsnämnd respektive byggnadsförvaltning eller motsvarande. Kommunerna kan finna det rationellt med en nära integration mellan kommunens planverksamhet och den kommunala lantmäterimyndigheten. Även ur ett medborgarperspektiv kan denna samverkan uppfattas som effektivitetshöjande och serviceorienterad. Revisorerna har emellertid i granskningen uppmärksammat att det kan finnas risker att rättssäkerheten påverkas negativt vid en alltför nära relation mellan lantmäterimyndigheten och kommunens planverksamhet. Den nära relationen mellan dessa verksamheter understryks också av att flera kommunala lantmäterimyndigheter har svårigheter att särredovisa sitt ekonomiska resultat. Detta utgör inte sällan en integrerad del av den övriga kommunala verksamhetens resultat.

Mot denna bakgrund ansåg revisorerna i rapporten att regeringen bör ta initiativ till en analys av de rättssäkerhetsproblem som kan förknippas med att kommunala lantmäterimyndigheter placeras under byggnadsförvaltning eller byggnadsnämnd eller motsvarande. Analysen bör utmynna i förslag om hur kraven på den organisatoriska inplaceringen av kommunala lantmäterimyndigheter kan skärpas för att rättssäkerheten inte ska äventyras. Revisorerna ansåg vidare att det i lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet bör ställas krav på ekonomisk särredovisning av de kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhet.

2.12.2 Remissinstanserna

Lantmäteriet menar att reglerna för inplaceringen av lantmäterimyndigheterna i den kommunala organisationen är fullt tillfredsställande vad gäller rättssäkerheten.

Konkurrensverket stöder revisorernas förslag.

Lantmäterimyndigheterna i Kristianstads kommun och Stockholms stad menar att hur reglerna om organisatorisk inplacering efterlevs är en tillsynsfråga. Då några rättssäkerhetsproblem med nu gällande regler inte kan påvisas avstyrks förslaget till förändring.

Lantmäterimyndigheten i Stockholms län och Svenska Kommunförbundet framhåller att integreringen av planverksamheten med verksamheten vid kommunal lantmäterimyndighet var ett av motiven till varför kommunala lantmäterimyndigheter skulle kunna inrättas. *Lantmäterimyndigheten i Stockholms län* anser därför att det är tveksamt om detta hot mot rättssäkerheten kan undanröjas med organisatoriska ändringar. *Kommunförbundet* har svårt att förstå hur revisorerna kan se den vanliga organisatoriska placeringen av kommunal lantmäterimyndighet under byggnadsnämnden (motsv.) som ett rättssäkerhetsproblem.

Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län vill framhålla vikten av att de kommunala lantmäterimyndigheterna tydligt åtskiljs från de övriga kommunala förvaltningarna.

2.12.3 Revisorernas överväganden

Den s.k. Huvudmannaskapsutredningen (SOU 1995:54) underströk vikten av att de kommunala lantmäterimyndigheterna skulle få en fristående ställning. Utredningen konstaterade vidare att en inordning av lantmäterimyndigheten under en byggnadsnämnd kan ifrågasättas med hänvisning till att byggnadsnämnden, utan att formellt ha ställning som sakägare, i viss mån kan jämföras med sakägare och vid en förrättning har att bevaka allmänna intressen. Då utredningen inte kunde peka på några konkreta rättssäkerhetsproblem ansåg man dock att denna inplacering kunde accepteras. På förvaltningssidan var en placering under byggnadsförvaltning eller stadsingenjörskontor acceptabel.

Revisorerna ser klara rationalitetsvinster med en integrering mellan den kommunala plan- och byggsidan och den kommunala lantmäterimyndigheten. Revisorerna har i rapporten även framhållit att det ur ett servicesynpunkt kan uppfattas som positivt med en väl fungerande samverkan mellan den kommunala lantmäterimyndigheten och den del av den kommunala förvaltning som handlägger plan- och byggfrågor. Samtidigt anser revisorerna att de effektivitetsresonemang som fanns med som motiv för att tillåta inrättandet av kommunala lantmäterimyndigheter, kontinuerligt måste vägas mot rättssäkerhetsaspekter.

Mot bakgrund av de synpunkter som remissinstanserna framför finner revisorerna emellertid ingen anledning att återupprepa sitt förslag från rapporten om en analys av de eventuella rättssäkerhetsproblem som kan förknippas med att kommunala lantmäterimyndigheter placeras under byggnadsförvaltning eller byggnadsnämnd eller motsvarande. Ett ytterligare motiv till detta är att det inte finns några klara indikationer på att de farhågor som Huvudmannaskapsutredningen anförde mot en inplacering under byggnadsnämnd eller motsvarande skulle ha realiserats i form av konkreta rättssäkerhetsproblem. Vidare anser revisorerna att den förstärkning av Lantmäteriets tillsynsverksamhet som revisorerna föreslår nedan kan bidra till att eventuella rätt-

säkerhetsproblem knutna till den organisatoriska inplaceringen lättare kan identifieras.

2001/02:RR10

I syfte att tydliggöra den organisatoriska åtskillnaden mellan den kommunala lantmäterimyndigheten och den övriga kommunala förvaltningen är det dock enligt revisorernas uppfattning motiverat att upprepa förslaget i rapporten om att det ska ställas krav på en ekonomisk särredovisning av de kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhet. Revisorerna anser att lantmäterimyndighetens fristående ställning äventyras om de ekonomiska relationerna med delar av den övriga kommunala förvaltningen blir alltför intima. I förlängningen kan detta missgynna rättssäkerheten. Revisorerna föreslår därför

- ♦ att det i lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet bör ställas krav på ekonomisk särredovisning av de kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhet.

2.13 Skärp kraven på information om möjligheter att överlämna ärenden

2.13.1 Rapporten

En garanti för rättssäkerheten är att kommuner får begära att fastighetsbildningsärenden där kommunen själv är sakägare ska överlämnas till den statliga lantmäterimyndigheten. Den kommunala fastighetsbildningsmyndigheten ska då överlämna ärendet. Överlämnande ska också ske om annan sakägare begär det.

Andelen ärenden som har lämnats över till den statliga myndigheten på dessa grunder är liten. Om detta sammanhänger med bristfällig information om möjligheten till överlämnande, finns det risk att rättssäkerheten äventyras. Vid de tolv tillsynsbesök som Lantmäteriet hade genomfört vid kommunala lantmäterimyndigheter t.o.m. november 2000 framförde man i åtta fall synpunkter på att den kommunala lantmäterimyndighetens information om möjligheten till överlämnande hade varit bristfällig.

Mot denna bakgrund ansåg revisorerna att det i lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet bör ställas krav på att de kommunala lantmäterimyndigheterna ska informera berörda sakägare om möjligheten att överlämna ärenden där kommunen är sakägare till statlig lantmäterimyndighet. Vidare bör regeringen analysera för- och nackdelar med att låta den statliga lantmäterimyndigheten i berört län handlägga samtliga förrättningsärenden där kommuner är sakägare.

2.13.2 Remissinstanserna

Lantmäteriet anser att dagens ordning för överlämnade av ärenden inte är tillfredsställande. Det finns därför skäl att se över dessa regler.

Lunds tekniska högskola tillstyrker förslaget om krav på att de kommunala lantmäterimyndigheterna ska informera om möjligheten att överlämna ären-

den där kommunen är sakägare till statlig lantmäterimyndighet, och *Svenska Kommunförbundet* har inget att invända emot förslaget.

Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen (KT) samt *Lantmäterimyndigheterna i Kristianstads och Gävle kommuner* menar att kravet på att information ska ges till sakägarna om möjligheten att överlämna vissa ärenden till statliga lantmäterimyndigheter redan finns. I förarbetet till lag om kommunal lantmäterimyndighet anges att dessa bör ha skyldighet att lämna sådan information samt upplysa om innebörden av ett överlämnande. *Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun* framhåller dessutom att upplysningsskyldigheten regelmässigt torde fullgöras av de kommunala lantmäterimyndigheterna, exempelvis genom en upplysning på bekräftelsen av inkommen ansökan.

Stockholms och Umeå tingsrätter anser att förslaget att regeringen analyserar för- och nackdelar med att låta den statliga lantmäterimyndigheten i berört län handlägger samtliga förrättningsärenden där kommuner är sakägare är särskilt angeläget. Man menar att det är uppenbart att en kommunal lantmäterimyndighet inte bör handlägga förrättningar där kommunen är sakägare.

Lantmäterimyndigheterna i Kristianstads kommun och Stockholms stad avstyrker förslaget om en analys av för- och nackdelar med att den statliga lantmäterimyndigheten i berört län handlägga samtliga förrättningsärenden där kommuner är sakägare medan *Svenska Kommunförbundet* är helt emot tanken på att låta den statliga lantmäterimyndigheten i berört län handlägga samtliga förrättningsärenden där kommunen är sakägare. Dessa tre remissinstanser menar att det inte har framkommit några nya motiv att utöka överlämnandemöjligheten. *Lantmäterimyndigheterna i Stockholms stad* och *Gävle kommun* samt *Kommunförbundet* framhåller dessutom att en mycket stor del av förrättningarna sker med stöd av avtal enligt jordabalken och därför inte omfattas av överlämnandemöjligheterna. *Kommunförbundet* och *Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen (KT)* menar vidare att ett sådant system radikalt skulle förändra förutsättningarna för den organisationsmodell som nu gäller med den stora andel dessa ärenden normalt utgör. *KT* menar att det, för att de kommunala lantmäterimyndigheterna även fortsättningsvis ska kunna bedriva en verksamhet med hög rättssäkerhet, krävs att myndigheten kontinuerligt hanterar alla typer av ärenden.

2.13.3 Revisorernas överväganden

Av Lantmäteriets påpekanden i samband med s.k. tillsynsbesök framkommer att flertalet av de besökta kommunala lantmäterimyndigheterna inte på ett tillfredsställande sätt hade informerat berörda sakägare om möjligheten att överlämna ärenden där kommunen är sakägare till den statliga lantmäterimyndigheten för handläggning. Att det i bestämmelsens förarbeten framkommer att information *bör* ges har uppenbarligen inte givit avsedd effekt. De faktiska överlämnandefrekvenserna är dessutom oväntat låga. Det är inte troligt att detta enbart har sin förklaring i att det handlar om förrättningar som grundar sig på avtal enligt jordabalken och som därför inte omfattas av överlämnandemöjligheterna. Revisorerna anser mot denna bakgrund att det finns skäl att i lagen ställa krav på att sakägare tydligt informeras om möjlig-

heten att överlämna vissa ärenden till statlig lantmäterimyndighet för handläggning.

Remissinstanserna framför flera relevanta synpunkter på revisorernas förslag om att genomföra en analys av för- och nackdelar med att låta den statliga lantmäterimyndigheten i berört län handlägga samtliga förrättningsärenden där kommuner är sakägare. Mot bakgrund av remissyttrandena gör revisorerna bedömningen att nackdelarna förefaller vara så stora att en närmare analys inte kan anses vara nödvändig. Revisorerna föreslår därmed

- ♦ att det i lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet bör ställas krav på att de kommunala lantmäterimyndigheterna ska informera om möjligheten att överlämna ärenden där kommunen är sakägare till statlig lantmäterimyndighet.

2.14 Följ upp tillämpningen av kravet på en viss verksamhetsomfattning

2.14.1 Rapporten

De kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhet ska ha en sådan omfattning att nödvändig kompetens kan upprätthållas. I rapporten underströk revisorerna bostadsutskottets uttalande om att stränga krav skulle tillämpas vid prövningen av ansökningar om att få inrätta kommunal lantmäterimyndighet. Det faktum att regeringen beviljade sju kommuner tillstånd trots Lantmäteriverkets bedömning att verksamhetens omfattning var för liten, väcker en del betänkligheter bl.a. ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Då det dessutom finns vissa brister i Lantmäteriets tillsynsarbete (se nästa avsnitt) ansåg revisorerna i rapporten att regeringen bör genomföra en fördjupad uppföljning av omfattningen av den verksamhet som bedrivs vid de kommunala lantmäterimyndigheterna. Tyngdpunkten i analysen bör läggas på de myndigheter vars tillkomst Lantmäteriet avstyrkte.

2.14.2 Remissinstanserna

Umeå tingsrätt menar att om de statliga lantmäterimyndigheterna tar över handläggningen av alla förrättningsärenden där kommunen är sakägare (se föregående avsnitt) kommer en följeffekt bli att verksamhetsomfattningen hos många av kommunerna blir så liten att den inte uppfyller lagens krav.

Lantmäterimyndigheten i Stockholms län anser att de kommunala lantmäterimyndigheterna måste vara större än vad nuvarande regler kräver för att ge underlag för en minimibemanning. För detta talar också den pågående lagutvecklingen som utvidgar kompetensområdet för lantmåteriförrättningar. De fastighetsrättsliga frågorna i lantmåteriförrättningar kräver dessutom kollegialt samråd för att uppnå enhetlighet i besluten. På små myndigheter är det emellertid svårt att uppnå den kritiska kunskapsmassa som krävs. Inom den statliga organisationen finns en uppföljning i linjeorganisationen av fackmän som saknas hos motsvarande kommunala myndigheter.

Lantmäterimyndigheterna i Kristianstads kommun och Stockholms stad samt *Svenska Kommunförbundet* avstyrker förslaget. En analys bör i stället ske inom ramen för den ordinarie tillsynsverksamheten. Myndigheterna anser vidare att det inte har visats att kommunala lantmäterimyndigheter skulle brista vad gäller kompetens och verksamhetsomfattning. *Kommunförbundet* hänvisar dessutom till det system för kvalitetsuppföljning inom fastighetsbildningen som har tagits fram i samverkan mellan Lantmäteriet och Kommunförbundet. Detta kommer, enligt *Kommunförbundet*, att kunna ge besked om eventuella brister och deras samband med verksamhetsvolymen.

2.14.3 Revisorernas överväganden

Revisorerna konstaterar att man från den kommunala sidan hänvisar till ett att ett nyinrättat kvalitetsuppföljningssystem kan bidra till att blottlägga eventuella brister som sammanhänger med de kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhetsomfattning. En förstärkt tillsyn enligt revisorernas förslag nedan har också betydelse i detta sammanhang. Revisorerna utgår dessutom ifrån att regeringen inom ramen för den aviserade utredningen om den statliga lantmäteriverksamheten även kommer att beröra kommunala lantmåterifrågor av det här slaget. Mot denna bakgrund finner revisorerna ingen anledning att upprepa förslaget i rapporten om en fördjupad uppföljning av den kommunala lantmåteriverksamhetens omfattning.

2.15 Se över tillämpningen av de undantagsregler som gäller kommunal handläggning

2.15.1 Rapporten

En källa till spänningar mellan de kommunala och statliga lantmäterimyndigheterna finns beträffande de ärendetyper som enligt 5 § 2–4 lagen om kommunal lantmäterimyndighet ska överlämnas till den statliga lantmäterimyndigheten för handläggning. Lagen är skriven på ett sådant sätt att det är de kommunala myndigheterna som avgör när ett överlämnande ska ske. För många större sakägare, som ofta är verksamma över hela landet, vore det dock rationellt att kunna vända sig till en (1) lantmäterimyndighet. Med de kommunala lantmäterimyndigheternas tolkningsföretråde försvåras detta.

Revisorerna ansåg mot denna bakgrund att lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet bör ändras så att de kommunala lantmäterimyndigheterna blir skyldiga att samråda med den statliga myndigheten om ärenden som kan falla under de ärendetyper som anges i 5 § 2–4 lagen om kommunal lantmäterimyndighet. Det bör även övervägas om det bör vara den statliga myndighetens ansvar att avgöra om ett ärende omfattas av de villkor för överlämnande som anges i 5 § 2–4 lagen om kommunal lantmäterimyndighet.

För att underlätta ett rationellt utnyttjande av förrättningsinstrumentet ansåg revisorerna att stora sakägare med verksamhet spridd över landet och i flera kommuner med egen lantmäterimyndighet bör ges rätt att avgöra om en

2.15.2 Remissinstanserna

Lantmäteriet anser att den av revisorerna föreslagna ordningen för större sakägare att avgöra var ett ärende ska handläggas bör införas.

Lantmäterimyndigheterna i Stockholms stad och Kristianstads kommun samt *Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen (KT)* avstyrker förslaget om samråd. Förfarandet skulle innebära att ett ytterligare moment införs i förrättningshandläggningen. Att överlämnande sker i dessa fall är en tillsynsfråga. *KT* framhåller också att det redan i dag förekommer att de statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna vid sina regelbundna överläggningar diskuterar överlämnandefrågor på ett principiellt plan för att nå en samsyn. Detta bör, enligt *KT*, fortsätta att utvecklas.

Umeå tingsrätt menar att det ur rättssäkerhetssynpunkt framstår som olämpligt att införa regler som innebär att sökanden ska kunna välja vilken lantmäterimyndighet som ska handlägga förrättningen.

Lunds tekniska högskola, Naturvårdsverket och *Telia Net Fastigheter AB* tillstyrker förslaget om att större sakägare ska kunna avgöra vem som ska handlägga ett ärende. *Naturvårdsverket* framhåller att det nuvarande systemet i mycket begränsad utsträckning synes ha sakägarnas intressen som grund. *Telia Net Fastigheter AB* konstaterar att ett fåtal kontaktytor är mycket värdefullt för ett rationellt arbete.

Lantmäterimyndigheterna i Stockholms stad och Kristianstads kommun avstyrker bestämt förslaget om att större sakägare ska kunna avgöra vem som ska handlägga ett ärende. Man menar att det inte har visats att handläggning vid kommunala lantmäterimyndigheter skulle innebära längre handläggningstider eller högre kostnader, varför uppfattningen att handläggning vid statliga myndigheter skulle vara mer rationellt kan ifrågasättas. *Lantmäterimyndigheten i Stockholms stad* framhåller dessutom att det vid dessa förrättningar är ett stort antal frågor där lokalkännedom och planfrågor har stor betydelse för en rättssäker handläggning. Samordning mellan myndigheterna (statliga och kommunala) bör i stället ske genom samverkan.

Även *Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun* framhåller att den lokala kunskapen är av stor betydelse för en rationell handläggning. Myndigheten menar vidare att det arbetssätt som i något fall har utvecklats i samarbete mellan de statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna är värt att bygga vidare på. Detta kräver att *Lantmäteriet* intar en öppnare och mer samarbetsvillig attityd gentemot de kommunala lantmäterimyndigheterna.

Lantmäterimyndigheterna i Stockholms län och Norrbottens län menar att alla sakägare bör omfattas av möjligheten att välja fastighetsbildningsmyndighet. Att endast ge s.k. storkunder denna möjlighet stämmer inte med kravet på likabehandling av medborgarna. Myndigheten i Norrbottens län menar att även mindre sakägare av rationalitetsskäl kan ha önskemål om att flytta ärenden då exempelvis leveranstiderna kan variera mellan de statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna.

Svenska Kommunförbundet anser att förslaget om att låta större kunder välja fastighetsbildningsmyndighet är helt främmande i svensk rättstradition och skulle bli svårt att tillämpa i praktiken. I det samverkansklimat som håller på att utvecklas mellan stat och kommun bör i stället stor- eller rikskunder kunna hanteras genom ett frivilligt samarbete.

Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen (KT) menar att förslaget om att större sakägare ska kunna avgöra vem som ska handlägga ett ärende är olämpligt från rättssäkerhetssynpunkt. Det saknas dessutom helt belägg för att en handläggning av den myndighet som har lokalkännedom och djupa kunskaper om pågående fysisk planering skulle vara mer ineffektiv än om denna myndighet inte deltar. *KT* tror att även Lantmäteriverket tjänar på att utnyttja sin lokala förankring. Däremot anser *KT* att samverkan mellan de statliga och de kommunala lantmäterimyndigheterna i rikstäckande eller regionala förrättningsprojekt bara är i början av sin utveckling. Det viktiga är att Lantmäteriverket ser de kommunala lantmäterimyndigheterna som en självklar resurs som bjuds in i planeringen i ett mycket tidigt skede. Lantmäteriverket har sedan ett år berett de kommunala lantmäterimyndigheterna en plats i myndighetens s.k. mark- och fastighetsråd. Detta är en åtgärd som, enligt *KT:s* uppfattning, på sikt kommer att stärka både de statliga och kommunala lantmäterimyndigheternas förmåga att samverka på ett positivt sätt i kommande s.k. storkundsprojekt.

2.15.3 Revisorernas överväganden

Revisorerna konstaterar att det finns många skilda uppfattningar bland remissinstanserna när det gäller synen på de undantag från kommunal handläggning som finns i lagen om kommunal lantmäterimyndighet. De remissinstanser som har en kommunal koppling har i de flesta fall uppfattningen att nuvarande system fungerar väl. De remissinstanser som kan betecknas som "stora förrättningskunder med rikstäckande verksamhet" anser att en förändring bör ske för att förrättningshandläggningen, ur deras perspektiv, ska bli mer rationell. Lantmäteriet har i ett tidigare avsnitt i allmänna ordalag uttalat viss tveksamhet inför de nuvarande reglerna för överlämning av ärenden från kommunala till statliga lantmäterimyndigheter.

När det gäller revisorernas förslag om hur man kan komma till rätta med de överlämnandeproblem som har identifierats, väcker förslaget om att större förrättningskunder ska kunna välja om en kommunal eller statlig myndighet ska handlägga ärende mest motstånd. Förslaget anses vara främmande i svensk rättstradition, kan vara en källa till rättsosäkerhet eller vara för begränsat då det endast omfattar större rikstäckande förrättningskunder.

Mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter finner revisorerna det motiverat att, i linje med rapporten, föreslå att lagen om kommunal lantmäterimyndighet ändras så att de kommunala lantmäterimyndigheterna blir skyldiga att samråda med den statliga myndigheten om ärenden som kan antas omfattas av undantagen från kommunal handläggning. Revisorerna anser också att det bör vara den statliga myndighetens ansvar att avgöra om ett ärende omfattas av de villkor för överlämnande som anges i 5 § 2–4 lagen om kommunal lantmäterimyndighet.

Revisorerna är mot bakgrund av remissinstansernas invändningar inte beredda att föreslå en lagändring som ger större förrättningskunder rätt att välja handläggande myndighet. Däremot anser revisorerna att det är angeläget att de problem som ”de större förrättningskunderna” upplever får en lösning, inte minst för att öka rationaliteten i förrättningarna. Revisorerna anser att det bör bli regeringens uppdrag att finna en lämplig form för hur detta ska kunna ske.

Riksdagens revisorer föreslår därmed

- ♦ att lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet ändras så att de kommunala lantmäterimyndigheterna blir skyldiga att samråda med den statliga myndigheten om ärenden som kan falla under de ärendetyper som anges i 5 § 2–4 lagen om kommunal lantmäterimyndighet,
- ♦ att regeringen överväger om det bör vara den statliga myndighetens ansvar att avgöra om ett ärende omfattas av de villkor för överlämnande som anges i 5 § 2–4 lagen om kommunal lantmäterimyndighet,
- ♦ att regeringen utreder hur de större, rikstäckande förrättningskundernas problem med splittrad ärendehandläggning ska kunna bemästras.

2.16 Förstärk tillsynen av fastighetsbildningsverksamheten

2.16.1 Rapporten

Lantmäteriet ansvarar för tillsynen av såväl de kommunala som de statliga lantmäterimyndigheterna. Av rapporten framkommer att det saknas en plan för tillsynen och att den endast behandlas summariskt i Lantmäteriets verksamhetsplan. Vidare har kostnaderna för den formella tillsynen minskat betydligt under de senaste åren. Detta bör ses mot bakgrund av Lantmäteriets uttalanden om nödvändigheten av kontrollerande tillsyn och det faktum att stora förändringar har skett inom fastighetsbildningsområdet i och med tillkomsten av en ny lantmäteriorganisation, en ny arbetsprocess inom fastighetsbildningen och kommunala lantmäterimyndigheter.

Revisorernas slutsats i rapporten var att Lantmäteriets formella tillsyn av såväl kommunala som statliga lantmäterimyndigheter bör förstärkas. En plan bör upprättas för tillsynsverksamheten. I denna bör det bl.a. framgå vilka avvägningar Lantmäteriet gör mellan olika typer av kontrollerande och stödjande insatser. Den formella tillsynen av de statliga lantmäterimyndigheterna bör bli mer aktiv. Vidare ansåg revisorerna i rapporten att den formella tillsynen av de enskilda förrättningslantmätarnas arbete bör utvecklas. Detta kan bl.a. ske genom att det vid alla s.k. tillsynsbesök ska medfölja personal med gedigna kunskaper i praktiskt förrättningsarbete. Tillsynen bör även omfatta den avgiftsfinansierade uppdragsverksamhet som bedrivs i anslutning till förrättningsverksamheten (s.k. lokal myndighetsservice).

Lantmäteriet anser att tillsynen över lantmäterimyndigheterna i huvudsak fungerar väl. Den har utformats efter diskussioner med de kommuner som har egen lantmäterimyndighet. *Lantmäteriet* framhåller att det faktum att tillsynen inte nämns särskilt i Lantmäteriets verksamhetsplan inte innebär att planering saknas. Planeringen av tillsynen kan dock utvecklas. *Lantmäteriet* menar att utöver tillsynen av de statliga myndigheterna sker en omfattande uppföljning av verksamheten inom såväl division Fastighetsbildning som från verksledningen. Chefsjuristen har omfattande kontakter med såväl överlantmätare som enskilda förrättningslantmätare. Därtill kommer den stödverksamhet som de centralt placerade enheterna inom division Fastighetsbildning lämnar. Behovet av mer formell tillsyn har bedömts vara liten. *Lantmäteriet* framhåller också att personal med fastighetsrättslig kompetens numera deltar i tillsynsbesöken. Myndigheten menar också att behovet av en mer intensiv tillsyn måste ifrågasättas då inga ärenden som har handlagts vid kommunal lantmäterimyndighet har varit föremål för kritik från Justitieombudsmannens sida. Lantmäteriet menar samtidigt att tillsynen bör utvecklas.

Lunds tekniska högskola (LTH), Lantmäterimyndigheten i Stockholms län, Svenska Kommunförbundet, Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen (KT) samt Lantmäterimyndigheterna i Kristianstads kommun och Stockholms stad tillstyrker förslagen om att tillsynen bör stärkas. De båda kommunala lantmäterimyndigheterna menar att den förstärkta tillsynen bör inriktas mot råd, anvisningar och utveckling av verksamheten snarare än formell tillsyn. *Lantmäterimyndigheten i Stockholms län* betonar behovet av att en mer omfattande tillsyn riktas mot de kommunala lantmäterimyndigheterna. *Kommunförbundet* anser att tillsynen bör organiseras som en förhållandevis fristående enhet vilket även ger ökade möjligheter att kontinuerligt överblicka och återföra erfarenheter från fastighetsbildningsverksamheten i hela landet. *KT* betonar att det är viktigt att de statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna hanteras lika i tillsynshänseende och att Lantmäteriverket har ett tydligt ansvar att ge likvärdiga förutsättningar för statlig och kommunal lantmåteriverksamhet. Utveckling av grundutbildningen, fortbildning, råd och stöd, utveckling av verksamhet och metoder, att följa och återföra rättstillämpningen och en gemensam kvalitetsutveckling är frågor som bör beaktas inom ramen för en aktiv tillsyn.

Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun delar revisorernas förslag till åtgärder för att förstärka tillsynsfunktionen. Lantmäterimyndigheten finner det märkligt att Lantmäteriets granskande tillsyn utövas ensidigt mot de kommunala lantmäterimyndigheterna.

Stockholms tingsrätt menar att förslaget om att utveckla den formella tillsynen av de enskilda förrättningslantmätarnas arbete är olämpligt. Motivet är att den centrala styrningen och delegeringen i samband med den nya arbetsprocessen och enhandläggarmodellen har drivits för långt och att den lokala organisationen i stället bör ges större utrymme.

Umeå tingsrätt anser att det är tveksamt att inrikta kontrollen i dessa sammanhang på de enskilda förrättningslantmätarna och deras kompetens men

tillstyrker samtidigt förslaget om att det vid alla s.k. tillsynsbesök ska medfölja personer med gedigna praktiska kunskaper i förrättningsarbete.

Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län delar revisorernas uppfattning om vikten av en väl fungerande statlig tillsynsverksamhet. Myndigheten anser dock att den föreslagna ”inspektörsmodellen” med bl.a. en mer detaljerad kontroll av enskilda förrättningsmän inte på något sätt säkerställer kvaliteten i myndigheternas arbete. En bibehållen hög kvalitet i förrättningsverksamheten, fastighetsregistret och övrig verksamhet kan endast åstadkommas av lantmäterimyndigheterna själva genom internkontroll och kvalitetssäkring av processerna. Tillsynen bör därför inriktas mot att lämna råd, anvisningar och stöd i detta arbete.

2.16.3 Revisorernas överväganden

Revisorerna får ett brett stöd av remissinstanserna för sina iakttagelser om Lantmäteriets tillsynsverksamhet. Även Lantmäteriet anser att tillsynen bör utvecklas. Lantmäteriet menar dock, liksom flera av de kommunala lantmäterimyndigheterna, att tillsynen bör riktas mer mot råd och stöd än s.k. formell tillsyn. Revisorernas uppfattning är att råd och stöd bör vara en naturlig del av Lantmäteriets tillsynsverksamhet. Liksom Lantmäteriet självt tidigare har konstaterat, krävs emellertid en kontrollerande formell tillsyn för att upptäcka sådana missförhållanden som inte annars skulle komma fram. Enbart en reaktiv formell tillsyn av de statliga lantmäterimyndigheterna och en begränsad formell tillsyn riktad mot de kommunala lantmäterimyndigheterna är otillräckligt.

Revisorerna konstaterar att det vid Lantmäteriets s.k. tillsynsbesök numera medföljer personal med gedigna kunskaper i praktiskt förrättningsarbete. Revisorerna finner därför inga skäl att upprepa detta förslag. Trots invändningar från flera remissinstanser anser revisorerna att det kan vara motiverat att förstärka tillsynen av de enskilda förrättningslantmätarnas arbete. Revisorerna vill dock betona vikten av att denna tillsyn sker på ett förtroendeskapande sätt med den enskilde förrättningsmannens utveckling i sin yrkesroll i främsta rummet. Revisorerna är övertygade om att en tillsyn ”på fältet” av detta slag gagnar såväl den enskilde förrättningsmannens arbete som tillsynsmyndighetens förståelse för de svårigheter denne möter i sin profession.

Mot denna bakgrund föreslår revisorerna att regeringen tar initiativ till

- ♦ att Lantmäteriets formella tillsyn av såväl kommunala som statliga lantmäterimyndigheter förstärks,
- ♦ att en plan upprättas för tillsynsverksamheten. I denna bör det bl.a. framgå vilka avvägningar Lantmäteriet gör mellan olika typer av kontrollerande och stödjande insatser,
- ♦ att den formella tillsynen av de statliga lantmäterimyndigheterna blir mer aktiv,
- ♦ att den formella tillsynen av de enskilda förrättningslantmätarnas arbete utvecklas,

2.17 Övriga frågor

2.17.1 Remissinstanserna

Flera remissinstanser tar upp frågor som inte närmare har berörts i revisorerernas rapport. *Lantmäterimyndigheten i Stockholms län* ägnar en betydande del av sitt yttrande åt frågor om finansiering i samband med övergång av verksamhet mellan statliga och kommunala lantmäterimyndigheter. Myndigheten betonar särskilt kostnader för personalfrågor. Även *Lantmäterimyndigheten i Dalarnas län* berör dessa frågor. *Lantmäterimyndigheten i Stockholms län* menar vidare att det finns flera exempel på merkostnader som påförs den statliga organisationen men som borde fördelas lika mellan alla lantmäterimyndigheter. Det gäller exempelvis utbildningskostnader i samband med ett förestående generationsskifte inom förrättningsmannakåren.

Svenska Kommunförbundet poängterar att man vid flera tillfällen visat på behovet av förstärkta insatser av infrastrukturkaraktär, t.ex. för uppläggningsregister. I den jämförelse med övriga nordiska länder som görs i rapporten framgår också att det svenska statliga lantmäteriet har den klart lägsta andelen anslagsfinansiering.

Lantbrukarnas riksförbund (LRF) anser att regler bör införas som ger en enskild sakägare rätt till ersättning av förrättnings sökande för kostnader för inställelse samt för ombud och annan expertmedverkan vid lantmäteriförrättning med expropriativt inslag. Detta skulle gynna användningen av förrättningsinstrumentet, vilket LRF anser vara positivt ur effektivitetssynpunkt.

Några remissinstanser behandlar frågor om tillgången till landskaps- och fastighetsinformation. *Länsstyrelsen i Värmlands län* framhåller exempelvis att lagreglerade register som ska hållas av Lantmäteriet, där bl.a. länsstyrelsen är uppgiftslämnare, utan avgift ska vara tillgängliga för myndighetsutövning. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* anser att länsstyrelsernas kostnader för att få tillgång till Lantmäteriets offentligt finansierade data bör täckas med offentliga medel. *Utvecklingsrådet för landskapsinformation (ULI)* anser att en mera samhälleligt avvägd prissättning bör eftersträvas för en basuppsättning av offentligt finansierade data. *ULI* menar vidare att avgifter för geografiska data ofta upplevs som för höga hos brukarna och att det finns t.ex. statliga myndigheter som av detta skäl själva nyproducerar, eller avstår från att använda, geografisk information som redan finns i Lantmäteriets databaser. *ULI* anser också att delar av den anslagsfinansierade produktionen av geografisk information sannolikt skulle kunna ske utomlands till en lägre kostnad om den utsattes för konkurrens. Det kan dock finnas skäl att värna en nationell kapacitet för vissa utvalda teknikområden som endast finns vid Lantmäteriet eller i utlandet.

Blom International Sweden AB behandlar, som enda remissinstans, den tjänsteexportverksamhet som Swedesurvey bedriver. *Blom International Sweden AB* anser att Swedesurvey, trots en bolagisering av tjänsteexport-

2.17.2 Revisorernas överväganden

I rapporten framhåller revisorerna att tyngdpunkten i granskningen har lagts på verksamhetsområdet fastighetsindelning. För att kunna teckna en helhetsbild av Lantmäteriet krävs bl.a. en fördjupad analys av verksamhetsområdet landskaps- och fastighetsinformation samt den tjänsteexportverksamhet som bedrivs av Swedesurvey AB. Revisorerna förutsätter därför att de frågor som remissinstanserna väcker med anknytning till dessa båda områden kommer att behandlas i anslutning till den utredning som regeringen har aviserat i budgetpropositionen för 2002. Det kan heller inte uteslutas att några av de övriga frågor som remissinstanserna har berört och som har refererats i detta avsnitt, kommer att behandlas i denna utredning.

3 Revisorernas förslag

Med hänvisning till de motiveringar som framförts under revisorernas överväganden föreslår Riksdagens revisorer att riksdagen fattar följande beslut:

1. Återrapporteringen till riksdagen

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitt 2.2.3 om *återrapporteringen till riksdagen*.

2. Lantmäteriets organisation

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitt 2.3.3, 2.6.3 och 2.7.3 om *Lantmäteriets organisation*.

3. Resultatbonusavtal och begreppet ekonomisk balans

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitt 2.4.3 och 2.5.3 om *resultatbonusavtal och begreppet ekonomisk balans*.

4. Fastighetsbildningen och dess tillsyn

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitten 2.8.3, 2.9.3, 2.10.3 och 2.16.3 om *fastighetsbildningen och dess tillsyn*.

5. Kommunal lantmåteriverksamhet

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitten 2.12.3, 2.13.3 och 2.15.3 om *kommunal lantmåteriverksamhet*.

Detta ärende har avgjorts av revisorerna i plenum. I beslutet har deltagit revisorerna Ingemar Josefsson (s), Anders G Högmark (m), Per Rosengren (v), Bengt Silfverstrand (s), Anita Jönsson (s), Kenneth Lantz (kd), Margit Gennser (m), Hans Stenberg (s), Karl-Gösta Svenson (m), Agneta Lundberg (s), Ann-Marie Fagerström (s) och Marie Engström (v).

Vid ärendets slutliga handläggning har kanslichefen Åke Dahlberg, tf. utredningschefen Karin Rudberg och revisionsdirektören Roger Berggren (föredragande) varit närvarande.

Stockholm den 22 november 2001

På Riksdagens revisorers vägnar

Ingemar Josefsson

Roger Berggren



Rapport 2000/01

Det nya Lantmäteriet

RIKSDAGENS REVISORER
100 12 STOCKHOLM

TEL 08-786 40 00
FAX 08-786 61 88

www.riksdagen.se/rr

Förord

2001-05-10

Riksdagens revisorer har granskat Lantmäteriet och konsekvenserna av den genomgripande omorganisation och omstrukturering av myndigheten som har genomförts under senare delen av 1990-talet. Granskningsförslaget tillkom på revisorernas eget initiativ.

Granskningen inriktas mot att följa upp hur Lantmäteriet har hanterat riksdagens uttalanden om en ekonomisk och organisatorisk uppdelning av myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Vidare innefattar granskningen en närmare analys av förhållandet mellan statlig och kommunal lantmäteriverksamhet samt den nya arbetsprocess som Lantmäteriet har introducerat inom fastighetsbildningen. Jämförelser görs även mellan lantmäteriverksamheten i Sverige, Norge, Danmark och Finland.

Granskningen bygger på ett fyrtiotal intervjuer och andra kontakter med representanter för Lantmäteriet, Regeringskansliet, kommunala lantmäterimyndigheter m.fl. Vidare har enkäter skickats till samtliga kommunala lantmäterimyndigheter samt till ett urval av landets hundra minsta kommuner.

Revisorernas rapport har utarbetats i revisorernas andra avdelning av Per Rosengren (v), ordförande, Bengt Silfverstrand (s), vice ordförande, Margit Gennser (m), Hans Stenberg (s), Nils-Göran Holmquist (s), Ulla Wester (s), Lennart Hedquist (m) och Rolf Olsson (v).

Inom revisorernas kansli har revisionsdirektör Roger Berggren haft ansvaret för utredningsarbetet. Även kanslichef Åke Dahlberg, utredningschef Margaretha Stålfors och avdelningsdirektör Ann-Kristin Sjöström har deltagit i granskningsarbetet.

Rapporten sänds nu på remiss. Därefter utformar revisorerna sitt slutliga ställningstagande.

•
Bilaga 1

Sammanfattning

Granskningens bakgrund och inriktning

Lantmäteriverket är central förvaltningsmyndighet för frågor om fastighetsindelning och grundläggande landskaps- och fastighetsinformation. Därutöver är verket chefsmyndighet för lantmäterimyndigheterna i länen samt ansvarar för tillsynen av den statliga och kommunala lantmäteriverksamheten. Lantmäteriverket och de regionala lantmäterimyndigheterna brukar samlas under beteckningen Lantmäteriet.

Riksdagens revisorer har genomfört en granskning av Lantmäteriet och konsekvenserna av den genomgripande omorganisation och omstrukturering av myndigheten som har genomförts under senare delen av 1990-talet.

Det har inte gjorts någon samlad uppföljning av Lantmäteriets omorganisation och omstrukturering. Revisorerna anser därför att en sådan uppföljning bör genomföras. Vidare anser revisorerna att regeringen bör förbättra sin återrapportering till riksdagen om omorganisationens konsekvenser.

Lantmäteriets organisation samt relationen till riksdag och regering

Lantmäteriet bedriver såväl avgiftsfinansierad som anslagsfinansierad verksamhet. Verksamheten består dessutom av både myndighetsuppgifter (inklusive myndighetsutövning) och uppdragsverksamhet. Lantmäteriets uppdelning i verksamhetsområden, resultatområden och divisioner, som på flera olika sätt överlappar varandra, försvårar insyn och främjar inte möjligheterna att hålla isär myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Vidare försvåras resultatuppföljning och utvärdering av verksamheten. Revisorerna anser att regeringen och Lantmäteriet bör diskutera möjligheterna att skapa en bättre överensstämmelse mellan Lantmäteriets organisatoriska och redovisningsmässiga indelning och de krav på redovisning av verksamhets- och resultatområden som finns i regleringsbrev.

Dialogen mellan Lantmäteriet och Miljödepartementet tycks vara något utvecklad. Revisorerna konstaterar att regeringen ställer detaljerade krav på återrapportering men att återkopplingen till myndigheten med utgångspunkt i det som återrapporteras är otillräcklig. Revisorerna anser att regeringen bör förstärka resultatdialogen med Lantmäteriet.

Det råder en brist på samsyn mellan Miljödepartementet, Lantmäteriet och Ekonomistyrningsverket (ESV) om innebörden av begreppet "ekonomisk balans". Detta har bl.a. lett till att ESV vid fler tillfällen har ifrågasatt Lantmäteriets prissättningspolitik. Revisorerna anser därför att berörda myndigheter bör genomföra ett fördjupat samråd kring avgiftssättning bl.a. i syfte att skapa en samsyn kring begreppet "ekonomisk balans". Diskussionerna bör även omfatta vilka principer som bör råda för det framtida arbetet med att sanera Lantmäteriets ekonomi.

Revisorerna anser att regeringen bör ta initiativ till en utredning om förekomsten av resultatbonusavtal inom statsförvaltningen i allmänhet samt se över det resultatbonusavtal som finns vid Lantmäteriet.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga 1

Förhållandet mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet

Riksdag och regering har framhållit att Lantmäteriets uppdragsverksamhet kan riskera att skada förtroendet för myndighetsutövningen. Krav har därför ställts på en klarare uppdelning inom Lantmäteriet mellan myndighetsutövning och uppdragsverksamhet.

Tydliga effektivitets- och resultatkrav har i allmänhet en tendens att prioriteras framför mer diffust angivna rättssäkerhetsaspekter. I Lantmäteriets fall bidrar detta till att gränsen mellan uppdragsverksamhet och myndighetsutövning successivt håller på att suddas ut. I granskningen uppmärksammar revisorerna vissa inslag som riskerar att motverka en tydlig åtskillnad. Bland dessa märks gemensamma marknads- och försäljningsinitiativ, ett affärsinriktat språkbruk, ett ökat inslag av fysisk samlokalisering samt idéer om att slå samman de länsvisa lantmäterimyndigheterna till en myndighet. Revisorerna anser att regeringen bör ta initiativ till att närmare utreda dessa risker samt föreslå åtgärder för att de ska minimeras.

En gränsdragning mellan myndighetsutövning och uppdragsverksamhet sker på fastighetsbildningsområdet. Så kallad lokal myndighetsservice är en form av avgiftsfinansierad uppdragsverksamhet som utförs vid sidan av myndighetsutövningen. Revisorerna konstaterar att regeringen inte närmare har definierat begreppet lokal myndighetsservice och att Lantmäteriets tolkning har blivit så bred att den lokala myndighetsservicen riskerar att innefatta verksamheter som kan ha en negativ inverkan ur konkurrens- och rättssäkerhetsperspektiv. Revisorerna anser därför att förekomsten av lokal myndighetsservice inom Lantmäteriet bör utredas.

Lantmäteriets affärsdivision Metria har uppvisat ett negativt resultat under de senaste fem åren. Riksdagens senaste uttalande innebär att delar av Lantmäteriets uppdragsverksamhet ska bolagiseras. Lantmäteriets och Miljödepartementets uppfattning är emellertid att någon bolagisering inte längre är aktuell. Revisorerna anser därför att regeringen bör redovisa sin syn på en bolagisering av hela eller delar av Metria. Riksdagen bör sedan på nytt ta ställning till om en bolagisering ska genomföras.

Revisorerna konstaterar att Metrias position och agerande på marknaden för geografisk information uppfattas mycket olika. Det gäller bl.a. synen på om Metria åtnjuter otillbörliga konkurrensfördelar genom sin nära relation till det övriga Lantmäteriet. Revisorerna anser att det som grund för en bedömning av Lantmäteriets framtida organisation bör genomföras en genomgripande objektiv analys av Metrias agerande och position på marknaden för geografisk information.

Diskussioner om förhållandet mellan uppdragsverksamhet och myndighetsuppgifter förekommer även i de övriga nordiska länderna. Enligt revisorernas uppfattning bör det kunna gå att dra en del nyttiga lärdomar av dessa diskussioner. Revisorerna anser därför att det bör genomföras en jämförande nordisk analys kring förhållandet mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga 1

Kommunal och statlig lantmäteriverksamhet

Revisorerna har uppmärksammat att det kan finnas en risk att rättssäkerheten påverkas negativt vid en alltför nära relation mellan en kommunal lantmäterimyndighet och kommunens planverksamhet. Revisorerna anser därför att regeringen bör ta initiativ till att en analys genomförs av de rättssäkerhetsproblem som kan förknippas med att kommunala lantmäterimyndigheter placeras under byggförvaltning och/eller byggnadsnämnd eller motsvarande. Revisorerna anser vidare att det i lagen om kommunal lantmäterimyndighet bör ställas krav på ekonomisk särredovisning av de kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhet.

En garanti för rättssäkerheten är att kommuner får överlämna fastighetsbildningsärenden där man är sakägare till den statliga lantmäterimyndigheten. I genomsnitt har endast knappt ett halvt ärende per år överlämnats på de kommunala lantmäterimyndigheternas initiativ. I de största kommunerna med egen lantmäterimyndighet har inga ärenden överlämnats. Överlämnande på annan sakägars initiativ är också ovanligt. Revisorerna anser mot denna bakgrund att det i lagen om kommunal lantmäterimyndighet bör ställas krav på att de kommunala lantmäterimyndigheterna ska informera om möjligheten att överlämna ärenden där kommunen är sakägare till statlig lantmäterimyndighet. Revisorerna anser också att det är motiverat att analysera för- och nackdelar med att låta den statliga lantmäterimyndigheten i berört län handlägga samtliga förrättningsärenden där kommuner är sakägare.

Revisorerna anser att regeringen bör genomföra en fördjupad uppföljning av omfattningen av den verksamhet som bedrivs vid de kommunala lantmäterimyndigheterna. Tyngdpunkt bör i analysen läggas på de myndigheter vars tillkomst Lantmäteriet avstyrkte.

Ett syfte med möjligheterna för kommunerna att inrätta egna lantmäterimyndigheter var att förbättra relationerna mellan statlig och kommunal lantmäteriverksamhet. En källa till spänningar mellan kommunala och statliga lantmäterimyndigheter finns dock fortfarande när det gäller de ärendetyper som ska överlämnas till statlig lantmäterimyndighet för handläggning. De kommunala myndigheterna avgör när ett överlämnande ska ske.

Revisorerna anser att lagen om kommunal lantmäterimyndighet bör ändras så att de kommunala lantmäterimyndigheterna blir skyldiga att samråda med den statliga myndigheten om ärenden som kan omfattas av kravet på överlämnande. Vidare anser revisorerna att det bör övervägas att låta större sakägare med verksamhet i fler kommuner få rätt att avgöra om en kommunal eller statlig lantmäterimyndighet ska handlägga förrättningsärendena.

Lantmäteriet ansvarar för tillsynen av såväl de kommunala som de statliga lantmäterimyndigheterna. I granskningen har bl.a. framkommit att det saknas en plan för tillsynen och att den endast behandlas summariskt i Lantmäteriets verksamhetsplan. Någon tillsyn av de enskilda förrättningsmännens arbete genomförs inte. Vidare sker tillsynen av de kommunala respektive statliga lantmäterimyndigheterna på olika sätt. De tillsynsbesök som är det främsta medlet för den formella tillsynens utövning av de kommunala lantmäterimyndigheterna saknas helt när det gäller tillsynen av de statliga lantmäterimyndigheterna.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

myndigheterna. Den lokala myndighetsservicen behandlas inte alls i samband med den formella tillsynen.

Sammantaget anser revisorerna att Lantmäteriets formella tillsyn av såväl kommunala som statliga lantmäterimyndigheter bör förstärkas. En plan bör upprättas för tillsynsverksamheten, och den formella tillsynen av de statliga lantmäterimyndigheterna bör bli mer aktiv. Vidare anser revisorerna att den formella tillsynen av de enskilda förrättningslantmätarnas arbete bör utvecklas. Tillsynen bör även omfatta den s.k. lokala myndighetsservicen.

Den nya arbetsprocessen inom fastighetsbildningen

I mitten av 1990-talet inledde Lantmäteriet ett omfattande arbete med att rationalisera fastighetsbildningsverksamheten samt att skapa en effektivare samordning av den avgiftsfinansierade förrättningsverksamheten och den anslagsfinansierade fastighetsregistreringen. Införandet kantades emellertid av flera problem.

De effektmål som inledningsvis angavs för den nya arbetsprocessen var att handläggningstiderna skulle halveras och kostnaderna minska med en tredjedel. Med de problem som tidigt uppkom bl.a. i upphandlingen av IT-stöd visade det sig tidigt att dessa mål skulle vara svåra att nå. Målen uppfattades inte heller som realistiska av dem som i praktiken skulle verka för att de skulle uppfyllas, dvs. de som ägnade sig åt fastighetsbildningsverksamhet vid lantmäterimyndigheterna. Enligt revisorernas uppfattning berodde Lantmäteriets svårigheter att nå målen för den nya arbetsprocessen bl.a. på att dessa redan från början var för högt satta. Revisorerna anser att tillkomsten av målen för den nya arbetsprocessen bör analyseras liksom hur de reviderades och följdes upp under perioden 1997 till 2000.

Den nya arbetsprocessen har inneburit att den avgiftsfinansierade förrättningsverksamheten och den anslagsfinansierade fastighetsregistreringen har integrerats. Med det integrerade förfarandet kan det vara svårt att dra en tydlig gräns mellan dessa båda finansieringsformer. Lantmäteriet har angivit att integreringen kan komma att leda till att anslagsfinansieringen kan avskaffas. Regeringen har meddelat att när integreringen av fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen har genomförts kan det finnas skäl att ta upp frågan om huruvida kostnaderna för fastighetsregistreringen ska utgöra en del av förrättningstaxan. Riksdagens revisorer anser därför att regeringen bör se över och klargöra finansieringsprinciperna inom fastighetsbildningen efter införandet av den nya arbetsprocessen. Regeringen bör även analysera om anslagen till fastighetsregistreringen kan avvecklas och finansieringen i stället ske över förrättningstaxan.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga 1

1 Granskningens bakgrund och inriktning

1.1 Granskningsförslaget

Riksdagens revisorer beslutade hösten 1999 att genomföra en förstudie om Lantmäteriverket och omstruktureringen av lantmäteriverksamheten. Granskningsförslaget tillkom på revisorernas eget initiativ.

Huvudinriktningen i granskningsförslaget var att följa upp effekterna av sammanslagningen av dåvarande Statens lantmäteriverk och Centralnämnden för fastighetsdata som fr.o.m. 1996 bildar Lantmäteriverket. Tanken var även att belysa utvecklingen inom den regionala och lokala lantmäteriverksamheten efter tillkomsten av länstäckande statliga lantmäterimyndigheter och möjligheterna för kommunerna att inrätta kommunala lantmäterimyndigheter. Andra viktiga frågor som nämndes i granskningsförslaget var att utreda hur omstruktureringen har påverkat den statliga och kommunala myndighetsorganisationen när det gäller kvalitet i ärendehantering och service till avnämarna. Även Lantmäteriverkets tillsyn och uppföljning av den nya organisationen borde enligt förslaget beröras.

1.2 Inriktning av granskningen

Riksdagens revisorer genomförde med utgångspunkt i granskningsförslaget under hösten 2000 en förstudie av lantmäteriverksamheten i Sverige. I förstudien framkom att verksamheten har genomgått betydande förändringar under de senaste åren. Utöver tillkomsten av Lantmäteriverket genom sammanslagningen av Statens lantmäteriverk och Centralnämnden för fastighetsdata har flera regionala myndigheter sammanförts i lantmäterimyndigheter på länsnivå. Utöver dessa organisationsförändringar har en renodling skett av Lantmäteriets¹ myndighetsutövning och uppdragsverksamhet. Delar av verksamheten har omstrukturerats på ett genomgripande sätt. Fastighetsbildning och fastighetsregistrering har integrerats och en ny arbetsprocess har införts. Vidare fastslogs att myndighetsutövningen inom sektorn främst ska vara en statlig angelägenhet, men att de kommuner som uppfyller vissa villkor ska ha möjlighet att inrätta kommunala lantmäterimyndigheter.

Sammantaget har dessa förändringar inneburit stora påfrestningar på den statliga lantmäteriorganisationen, och det ekonomiska och verksamhetsmässiga utfallet har i vissa avseenden varit svagt.

I förstudien konstaterar Riksdagens revisorer att Lantmäteriets tillkomst och omstruktureringen av lantmäteriverksamheten innefattar flera principiellt intressanta områden. I följande avsnitt redovisas de frågor som behandlas närmare i denna granskning.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

¹ Lantmäteriverket och de regionala myndigheterna samlas under beteckningen Lantmäteriet.

1.2.1 Uppdelningen av myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet

I granskningen beskrivs effekterna av en långtgående uppdelning av statliga myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Frågeställningar som behandlas är bl.a.:

- Hur rimmar uppdelningen mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet med de av riksdagen beslutade konkurrens- och förvaltningspolitiska riktlinjerna?
- I vilken utsträckning har man nått de mål om ökad rättssäkerhet och förbättrad konkurrens som eftersträvades med en uppdelning?
- Vilka problem kvarstår trots uppdelningen och hur kan dessa problem elimineras?

1.2.2 Kommunal och statlig lantmäteriverksamhet

Konsekvenserna av statlig och kommunal myndighetsutövning inom samma verksamhetsområde är principiellt intressanta att belysa bl.a. ur ett effektivitetsperspektiv. Frågeställningar som vägleder denna del av granskningen är:

- Hur tillgodoses de av riksdagen betonade kraven på rättssäkerhet i de kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhet?
- Hur tar Lantmäteriet sitt ansvar för tillsyn, samordning och utveckling av de kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhet?
- Hur kan relationerna mellan statlig och kommunal lantmäteriverksamhet förtydligas och förändras i syfte att maximera utbytet av insatta resurser?

1.2.3 Den nya arbetsprocessen

I granskningen behandlas konsekvenserna av en integrering av fastighetsbildning och fastighetsregistrering samt den förändrade arbetsprocessen. Omställningen har genomförts med betydande effektivitetssträvanden bl.a. i syfte att sänka kostnaderna för fastighetsbildningen. Hittills har de målsättningar som fastslogs i regleringsbrevet avseende kostnadssänkningar och minskade handläggningstider inte nåtts i mer än begränsad omfattning. Frågor som behandlas i granskningen med anknytning till den nya arbetsprocessen är bl.a.:

- Vilka är orsakerna till att målsättningarna inte har nåtts?
- Hur har fastighetsbildningsverksamhetens omfattning och karaktär påverkats av den nya arbetsprocessen?
- Finns negativa konsekvenser med den nya arbetsprocessen som bör uppmärksammas?

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

1.3 Metod och material

Granskningen bygger huvudsakligen på studier av riksdagstryck, dokumentation från regeringsuppdrag med anknytning till lantmäteriverksamhet (särskilt från Lantmäteriet, Riksrevisionsverket och Ekonomistyrningsverket) samt annat material från Lantmäteriet i form av årsredovisningar, verksamhetsplaner etc. Det skriftliga materialet har kompletterats med intervjuer av personer inom lantmäterisektorn. Som underlag för statistiska analyser har primärdata samlats in genom två brevenkäter.

Lantmäteriverksamhet bedrivs på olika sätt i olika länder. Det gäller bl.a. det privata och kommunala inslaget i fastighetsbildningsprocesserna. Som en kontrast till beskrivningen av den svenska lantmäteriverksamheten görs en jämförelse med situationen i våra nordiska grannländer. Beskrivningarna av förhållandena i dessa länder bygger huvudsakligen på information från respektive myndighets hemsida och årsredovisningar.

1.4 Rapportens disposition

Rapporten består av sju kapitel. Utöver detta inledningskapitel följer i kapitel två en översiktlig beskrivning av Lantmäteriets verksamhet samt en redovisning av mål och resultat sedan den nya organisationen infördes 1996. I de tre därpå följande kapitlen redovisas granskningens huvudteman. I kapitel tre behandlas frågan om relationen mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet inom lantmäterisektorn. Det fjärde kapitlet inriktas mot förhållandet mellan statlig och kommunal lantmäteriverksamhet medan det femte kapitlet behandlar den nya arbetsprocessen inom fastighetsbildningsverksamheten. Som en kontrast till övriga kapitel görs i det sjätte kapitlet en internationell utblick. Lantmäteriverksamheten i de övriga nordiska länderna beskrivs översiktligt med särskild betoning på de frågor som behandlas i rapporten. Rapporten avslutas med revisorernas överväganden och förslag i kapitel sju.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga 1**

2 Lantmäteriet

2.1 Lantmäteriets mål och verksamhet

Lantmäteriverket är central förvaltningsmyndighet för frågor om fastighetsindelning och grundläggande landskaps- och fastighetsinformation. Därutöver är verket chefsmyndighet för lantmäterimyndigheterna i länen samt ansvarar för tillsynen av den statliga och kommunala lantmäteriverksamheten. Lantmäteriverket och de regionala lantmäterimyndigheterna brukar samlas under beteckningen Lantmäteriet. Frågor om Lantmäteriets verksamhet bereds av Miljödepartementet. De flesta centrala lagstiftningsfrågorna med anknytning till Lantmäteriets verksamhet (bl.a. jordabalken och fastighetsbildningslagen) bereds emellertid av Justitiedepartementet.

Lantmäteriet skulle fram t.o.m. 2000 genom sin verksamhet bidra till målet för utgiftsområde 18, dvs. att en ekologisk hållbarhet ska vara grund vid planering och byggande (prop. 1999/2000:1, bet. 1999/2000:BoU1, rskr. 1999/2000:70). För att nå detta effektmål skulle Lantmäteriet tillgodose angelägna samhällsbehov genom att verka för en ändamålsenlig fastighetsindelning och en effektiv försörjning med grundläggande landskaps- och fastighetsinformation. Till detta kom ett flertal mer preciserade mål för verksamheten samt för myndighetens roll inom totalförsvaret.

Från och med budgetåret 2001 tillhör Lantmäteriets verksamhet politikområdena bostadspolitik och försvarspolitik. Lantmäteriets del av målen för dessa politikområden motsvarar de som tidigare angavs för utgiftsområde 18.

Under de senaste åren har regeringen betonat det myndighetsspecifika målet att Lantmäteriet ska säkerställa ekonomisk balans totalt i verksamheten samt verka för att uppnå ekonomisk balans inom respektive verksamhetsområde. I regleringsbrevet för 2001 preciserade regeringen detta genom att betona att ekonomisk balans ska uppnås ”inom respektive verksamhet och avgiftssystem”.² I Lantmäteriets verksamhetsplan för 2001 betonas vikten av ett ”positivt ekonomiskt resultat i alla delar av verksamheten och långsiktigt skapa en god ekonomisk balans” (Lantmäteriet, 2000j).

Verksamheten vid Lantmäteriet bedrivs sedan 1998 inom tre divisioner: Fastighetsbildning (F), Landskaps- och fastighetsdata (LF-data) samt Metria.³ Dessutom finns gemensamma koncernfunktioner (se figur 2.1). Metrias verksamhet omfattar de uppdrag som enligt riksdagens beslut ska bedrivas organisatoriskt och ekonomiskt skilda från Lantmäteriets övriga verksamhet (Lantmäteriet, 2001a).⁴

² Detta stycke och det föregående bygger på *Statsliggaren för år 2000*, utgiftsområde 18, och *Statsliggaren för år 2001*, utgiftsområde 18.

³ Under myndighetens första år (1996–97) betecknades de nuvarande divisionerna som ”verksamhetsområden”.

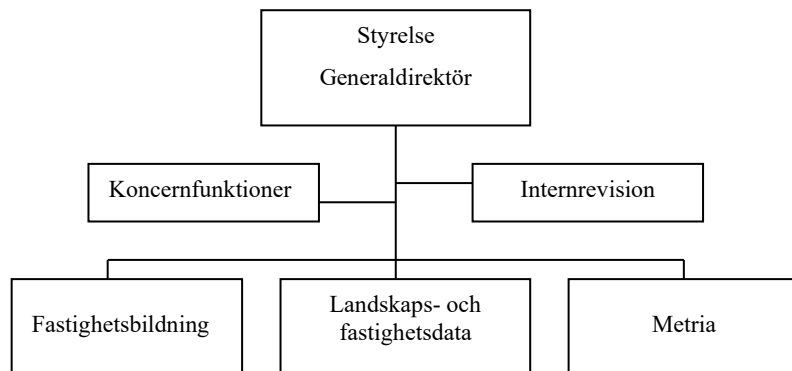
⁴ En mer utförlig organisationsskiss där verksamhetsområden, resultatområden samt typ av finansiering framgår återfinns i bilaga 1.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

F-divisionen omfattar i huvudsak de 21 regionala lantmäterimyndigheterna. Divisionen LF-data svarar främst för uppbyggnad, förvaltning, utveckling och tillhandahållande av geografisk basinformation samt fastighetsinformation. Tjänsteexport inom lantmäterisektorn bedrivs av det statligt ägda bolaget Swedesurvey AB (Lantmäteriet, 2000a). Swedesurvey anlitar i stor utsträckning personal från Lantmäteriet.

Figur 2.1 Lantmäteriets organisation⁵



Källa: Lantmäteriets årsredovisning för 2000 (bearbetning)

2.2 Lantmäteriets finansiering

Lantmäteriets verksamhet finansieras dels genom anslag, dels med avgifter och uppdragsintäkter. Principerna för finansieringen beslutades av riksdagen våren 1995.⁶ Dessa principer innebär i stort att fastighetsbildning och tillhandahållande av landskaps- och fastighetsinformation finansieras genom avgifter. Vidare beslutades att användarna av landskaps- och fastighetsinformation i större utsträckning ska bidra till finansiering av informationssystemens drift och utveckling (prop. 1994/95:166, bet. 1994/95:BoU17, rskr. 1994/95:313).

Avgiftsnivåerna i fastighetsbildningen bestäms av Lantmäteriet med stöd av förordning (1995:1459) om avgifter vid lantmäteriförrättningar (den s.k. lantmåteritaxan). Uppdragsverksamheten finansieras genom intäkter från de varor och tjänster som Metria tillhandahåller på en konkurrensutsatt marknad. Övriga myndighetsuppgifter (exempelvis produktion av grundläggande landskaps- och fastighetsinformation) finansieras i huvudsak genom anslag medan koncerngemensamma resurser är samfinansierade. Statens utgifter för lantmåteriverksamheten omfattar främst fasta kostnader för personal, lokaler och utrustning (prop. 1999/2000:1 utgiftsområde 18).

⁵ En mer utförlig organisationsskiss återfinns i bilaga 1.

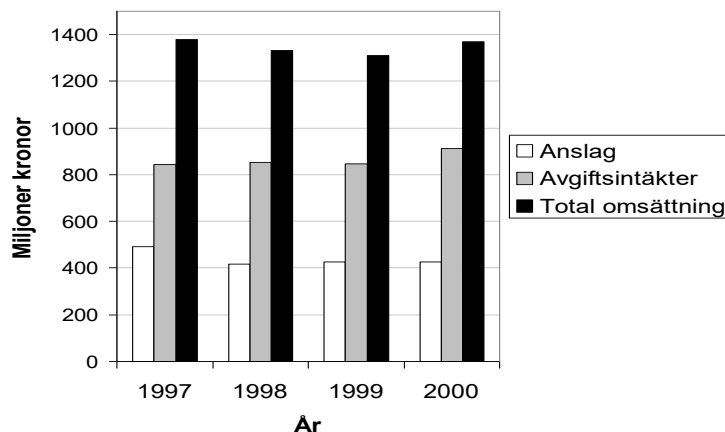
⁶ Principerna för finansieringen presenterades i Lantmåteri- och inskrivningsutredningens slutbetänkande (SOU 1994:90).

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

Figur 2.2 illustrerar de senaste årens utveckling av myndighetens förvaltningsanslag, avgiftsintäkter och omsättning.⁷

Figur 2.2: Lantmäteriets anslag, avgiftsintäkter och omsättning under perioden 1997-2000



Källa: Lantmäteriets årsredovisning för 2000 (bearbetning)

Drygt hälften av Lantmäteriets avgiftsintäkter bestod under 1999 av avgifter från offentligrättslig verksamhet (förrättningsverksamhet, pantbrev m.m. och expeditionsavgifter). Resten av avgiftsintäkterna genererades i myndighetens uppdragsverksamhet. Av de totala avgiftsintäkterna disponerade Lantmäteriet ca 77 % under 1999. Endast expeditionsavgifterna redovisas mot inkomsttitel i statsbudgeten (Ekonomistyrningsverket, 2000a).

I oktober 1998 redovisade Ekonomistyrningsverket (ESV) ett förslag till avgiftssystem och finansieringslösning för den statliga lantmåteriverksamheten. ESV:s förslag innebar sammanfattningsvis att användarfinansieringen borde öka. Samtidigt menade ESV att anslagen borde minska i motsvarande omfattning (Ekonomistyrningsverket, 1998b). Förslaget har ännu inte föranlett några direkta åtgärder från regeringens sida. Enligt uppgift från Miljödepartementet påverkar ESV:s iakttagelser dock indirekt beräkningen av Lantmäteriets förvaltningsanslag.

Lantmäteriet ska enligt 7 § i avgiftsförordningen årligen samråda med ESV om sina avgifter. Grunden för prissättningen är avgiftsförordningens princip om full kostnadstäckning. Samtidigt styrs prissättningen av ett krav på att Lantmäteriet ska uppnå ekonomisk balans. Detta krav har emellertid tolkats olika av Lantmäteriet och ESV. Lantmäteriet har strävat efter att tillämpa en mer marknadsorienterad prissättning och har mot bakgrund av regeringens formuleringar i regleringsbrevet inriktat sig mot att nå balans i myndighetens totala verksamhet. Detta har bl.a. resulterat i att man har före-

⁷ Avgiftsintäkterna inkluderar endast de intäkter som disponeras av Lantmäteriet, dvs. exklusive expeditionsavgifter i inskrivningsverksamheten som redovisas mot inkomsttitel i statsbudgeten. Omsättningen inkluderar förvaltningsanslag, de avgiftsintäkter myndigheten disponerar, finansiella intäkter och intäkter av bidrag.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga 1

slagit höjda avgiftsnivåer även inom resultatområden som redan genererar ett överskott. Ett ökat eller fortsatt överskott inom dessa resultatområden skulle därmed tillfälligt kunna balansera resultatområden med fortsatt negativt resultat samtidigt som ett balanserat överskott möjliggör större utvecklingsinsatser. Ett exempel på en sådan insats är den utveckling som erfordras i anslutning till ett nytt inskrivningssystem. Uppbyggnaden av överskott skulle enligt Lantmäteriet ske inom ramen för vad avgiftsförordningen tillåter. ESV:s ståndpunkt har emellertid varit att respektive resultatområde ska balanseras på ett eller några års sikt och att väsentliga över- respektive underskott ska undvikas. Mot denna bakgrund avstyrkte ESV Lantmäteriets föreslagna avgiftshöjningar inom verksamheter med betydande ackumulerade överskott⁸ (Ekonomistyrningsverket, 1999b och 2000b).

Vid ett samråd om förrättningsavgifter som genomfördes i februari 2001 hade Lantmäteriet föreslagit vissa avgiftssänkningar inom förrättningsområdet. ESV avstyrkte förslaget. Skälet var att man inte ansåg sig ha fått tillräckliga underlag som visade hur prissänkningarna skulle påverka resultatet och därmed det balanserade underskott som fanns inom resultatområdet (Ekonomistyrningsverket, 2001). Trots ESV:s invändningar genomförde Lantmäteriet vissa prissänkningar inom förrättningsverksamheten fr.o.m. den 2 april 2001.⁹

I regleringsbrevet för 2001 har regeringen skärpt kraven på ekonomisk balans i enskilda verksamheter. Tidigare formuleringar har lämnat större utrymme för den tolkning som Lantmäteriet gör ovan.¹⁰ Enligt Miljödepartementet har dessa ”frihetsgrader” varit avsiktliga mot bakgrund av Lantmäteriets kärva ekonomiska situation. Tjänstemän vid Miljödepartementet som bereder frågor om Lantmäteriet anser sig inte ha blivit informerade om den mer strikta tolkning som ESV har gjort eller om de diskussioner som har förts mellan myndigheten och ESV om hur Lantmäteriets olika verksamheters resultat ska balanseras.

2.3 Omorganisation och omstruktureringar

Våren 1994 fattade riksdagen beslut om en ny organisation för lantmäteri- och fastighetsdataverksamheten (prop. 1993/94:214, bet. 1993/94:BoU19, rskr. 1993/94:375). Beslutet baserades huvudsakligen på Lantmäteri- och

⁸ Dessa verksamheter var vid 1999 års samråd lokal myndighetsservice samt grundläggande fastighetsinformation och landskapsinformation. Vid 2000 års samråd ingick även pantbrev m.m.

⁹ Normalpriset för avstyckning av en tomt som är högst 5000 m² inom planlagt område blir exempelvis 13 000 kr mot tidigare 15 000 kr. Timpriserna sänktes däremot inte (Lantmäteriet, 2001b).

¹⁰ I budgetpropositionen för 1999 definierar regeringen finansiell balans i verksamheten som att de ackumulerade underskotten inom den avgiftsfinansierade verksamheten elimineras samt att beviljad anslagskredit i huvudsak är amorterad (prop. 1998/99:1 utgiftsområde 18 s. 55).

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

inskrivningsutredningens principbetänkande Kart- och fastighetsverksamhet i myndighet och bolag (SOU 1993:99).¹¹

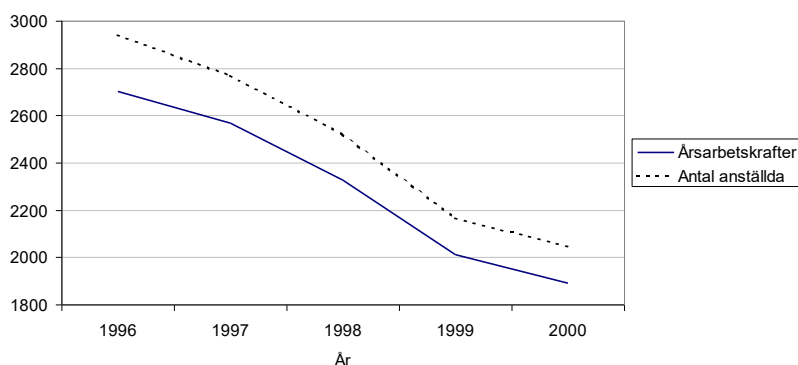
Beslutet innebar att en ny central myndighet – Lantmäteriverket – bildades av Centralnämnden för fastighetsdata och delar av dåvarande Statens lantmäteriverk. Överlantmätar-, statliga fastighetsbildnings- och fastighetsregistermyndigheter slogs samtidigt samman till en lantmäterimyndighet i varje län. Samtidigt betonade regeringen betydelsen av en decentraliserad verksamhet och att det fortsatta omstruktureringsarbetet borde ta sikte på att föra ytterligare ansvar och befogenheter längre ut i organisationen.

Ett motiv till en omorganisation var att uppdrag som kunde skada förtroendet för myndighetsutövningen skulle skiljas från det statliga lantmäteriet. Resultatet av övervägandena kring denna fråga behandlas närmare i kapitel tre. Ett annat motiv till omorganisationen var att lantmäteriverksamheten på såväl central, regional som lokal nivå upplevdes som splittrad och oklar samt svår att överblicka och förstå (prop. 1993/94:214).

Omorganisationen följdes av en omstrukturering och rationalisering av Lantmäteriets verksamhet. Sammantaget innebär detta att Lantmäteriet har genomgått ”mycket genomgripande förändringar i förhållande till den myndighetsorganisation som trädde i kraft i januari 1996” (prop. 1998/99:1 utgiftsområde 18 s. 55).

Omstruktureringsarbetet omfattade bl.a. betydande personalnedsskärningar. Det mål man vid det mer omfattande omstruktureringsarbetets början 1997 skisserade för personalstyrkans storlek var ca 1 900 årsarbetare (se figur 2.3). Cirka 850 av Lantmäteriets anställda är verksamma vid huvudkontoret i Gävle (Lantmäteriverket, 1996b och Lantmäteriet, 1998a och 2000a).

Figur 2.3: Antal anställda samt antal årsarbetskrafter vid Lantmäteriet under perioden 1996-2000



Källa: Lantmäteriets årsredovisning 2000 (bearbetning)

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

¹¹ En sammanställning av remissvar över utredningen återfinns i Ds 1994:68.

Två andra betydelsefulla delar i lantmäteriverksamhetens omstrukturering var möjligheterna för kommuner att inrätta kommunala lantmäterimyndigheter samt införandet av den nya arbetsprocessen inom fastighetsbildningen. Dessa båda omstruktureringsfrågor behandlas närmare i kapitel fyra och fem nedan.

I början av april 2000 överlämnade Lantmäteriet på eget initiativ en skrivelse till regeringen där man föreslog ett antal ytterligare förändringar av sin organisation samt av de regelverk om styr lantmäteriverksamheten. Med hänvisning till verksamhetens ”många särdrag” och ”erfarenheter, behov och utvecklingstendenser i omvärlden, främst i styrningshänseende” menade man att Lantmäteriets myndighetsstruktur inte var ändamålsenlig (Lantmäteriverket, 2000b). Skrivelsen hade sitt ursprung i ett tidigare förslag från Lantmäteriet om att omvandla myndigheten till ett affärsverk (Lantmäteriet, 1999a). Detta förslag drog Lantmäteriet dock tillbaka efter diskussioner med Miljödepartementet.

I förslaget till regeländringar föreslog Lantmäteriet bl.a. att Lantmäteriverket och de länsvisa lantmäterimyndigheterna skulle föras samman i en myndighet och att Lantmäteriet skulle beviljas undantag från de regler i kapitalförsörjningsförordningen som förhindrar bildandet av bolag. Miljödepartementet remitterade förslagen till ett flertal myndigheter. Några vidare åtgärder har därefter inte vidtagits.

2.4 Styrningen av Lantmäteriet

2.4.1 Förvaltningspolitiska utgångspunkter

Regeringens relation till de statliga myndigheterna baseras bl.a. på resultatstyrning. Resultatstyrningen syftar till delegering och minskad detaljstyrning av förvaltningen. I den förvaltningspolitiska propositionen underströks att resultatstyrningen ska ge riksdag och regering information om resultatet av statliga insatser – information som behövs för att styra verksamhetens omfattning, inriktning och effektivitet (prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31).

Riksdagen har tidigare betonat att dialogen mellan regeringen och myndigheterna bör fördjupas och att en bättre dialog skulle medföra att verksamhetsmålen fick en relevant utformning (bet. 1995/96:FiU7). Som ett led i arbetet med att utveckla resultatstyrningen framförde regeringen i den förvaltningspolitiska propositionen att man hade för avsikt att utveckla de mål- och resultatdialoger som genomförts mellan departementsledningarna och myndighetschefer. Syftet var att resultatdialogerna skulle bli en mer integrerad del av styrningsprocessen. Regeringen framhöll också att dialogen på tjänstemannanivå mellan respektive utskott och departement skulle vidareutvecklas. Syftet med detta var bl.a. att få bättre kunskap om riksdagens behov av resultatinformation.

Riksdagens revisorer har tidigare understrukit betydelsen av att frågor om de uppnådda resultaten ges tillräckligt utrymme i dialogen mellan den politiska ledningen och myndighetens ledning. Revisorerna ansåg att resultatdialogen är central i styrningen av förvaltningen och att den därför borde priori-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

terav regeringen samt att regeringen borde överväga att i ökad omfattning dokumentera resultatdialogen.

Beträffande regeringens resultatredovisning förordade revisorerna bl.a. en ambitionsnivåhöjning avseende detta inom Regeringskansliet (Riksdagens revisorers förslag 1997/98:RR7, bet. 1997/98:KU31 och KU27).

2.4.2 Regeringens styrning av Lantmäteriet

Under de senaste fyra mandatperioderna har lantmäterifrågorna flyttats mellan olika departement.¹² Som tidigare har nämnts finns även en viss uppdelning av Lantmäterifrågorna på olika departement. Utöver Miljödepartementets myndighetsansvar och Finansdepartementets inflytande över de ekonomiska villkoren, ligger flera centrala lagstiftningsfrågor på Justitiedepartementet.

Utöver övergripande författningar som styr statliga myndigheters verksamhet¹³ regleras Lantmäteriets verksamhet mer specifikt av myndighetens instruktion (Förordning (1995:1418) med instruktion för det statliga lantmäteriet). I denna framgår huvuddelen av Lantmäteriets uppgifter, krav på organisatorisk uppdelning, hantering av avgifter m.m.

Miljödepartementet ansvarar för beredningen av det regleringsbrev som styr Lantmäteriets verksamhet. Lantmäteriet kopplas vanligen in förhållandevis tidigt i beredningsarbetet. Förändringar och tillägg i regleringsbrevet sker regelmässigt efter överläggningar inom Regeringskansliet. Inte sällan tillkommer bl.a. flera återrapporteringskrav.

Miljödepartementet har genomfört en s.k. mål- och resultatdialog med Lantmäteriet vid två tillfällen. År 1999 representerades departementet av statssekreteraren, rättschefen, en administrativ chef samt tjänstemän från den enhet vid departementet som bereder lantmäterifrågor. Från Lantmäteriet deltog generaldirektören, överdirektören och planeringsdirektören. Frågor som behandlades var bl.a. problemen med den nya arbetsprocessen och den orena revisionsberättelsen för 1998. Departementet hade även fått signaler om att Lantmäteriets uppdelning av uppdragsverksamhet och myndighetsuppgifter inte hade fungerat tillfredsställande. Departementet betonade därför att tidigare beslut om en organisatorisk uppdelning gäller och att Lantmäteriet ska agera i linje med dessa beslut.

Vid resultatdialogen 2000 var departementet representerat av chefen för den enhet som hanterar lantmäterifrågor samt de tjänstemän som ansvarade för dessa frågor. Diskussionerna kretsade bl.a. kring problemen i Metria samt målen för förrättningsverksamheten.

Utöver mål- och resultatdialogen har det även förekommit vissa direkta diskussioner mellan Lantmäteriet, Miljödepartementet och Finansdepartementet. Vid dessa diskussioner var även Riksrevisionsverket och Ekonomi-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

¹² Bostadsdepartementet, Inrikesdepartementet och Miljödepartementet.

¹³ Exempelvis verksförordningen, kapitalförsörjningsförordningen och avgiftsförordningen.

styrningsverket representerade. Ett par gånger per år genomför Lantmäteriet, Miljödepartementet och Justitiedepartementet samrådsmöten i aktuella lagstiftningsfrågor. Justitiedepartementet ansvarar för att dessa möten kommer till stånd.

Ett mer informellt utbyte av synpunkter mellan Lantmäteriet och Miljödepartementet sker på lägre tjänstemannanivå. Fyra till fem gånger per år träffar den myndighetsansvarige tjänstemannen vid departementet representanter för Lantmäteriets ledning för att diskutera myndighetens situation.

2.4.3 Lantmäteriets interna styrning

Utöver myndighetens arbetsordningar är de viktigaste dokumenten för Lantmäteriets interna styrning myndighetens verksamhetsplan och strategidokumentet Vi Väljer Väg (VVV). VVV innefattar myndighetens vision, strategier, spelregler och nyckeltal och har en tidshorisont till 2003. Dokumentet är framtaget i en gemensam process där hela myndighetens personal var involverad på ett eller annat sätt. För närvarande pågår en revidering av VVV för att ge dokumentet en tidshorisont fram till 2006.

Verksamhetsplanen anger inriktningen för det närmaste verksamhetsåret (Lantmäteriverket, 2000b). Här framgår bl.a. finansiella mål och verksamhetsmässiga prioriteringar. Lantmäteriet har även en marknadsplan som är gemensam för samtliga divisioner. Ett betydelsefullt forum för den interna styrningen är myndighetens intranät.

Ett styrinstrument som är lite speciellt för Lantmäteriet är det lokala avtal om resultatbonus som upprättades mellan myndigheten och arbetstagarorganisationerna under våren 2000 (Lantmäteriet, 2000c). Avtalet innebär att varje anställd får ett engångsbelopp baserat på Lantmäteriets resultat. Principen är att ju bättre resultat desto högre bonus. Engångsbeloppet är dock maximerat till 10 000 kr. Villkor för att bonus ska falla ut är ett tillfredsställande resultat i kundnöjdhetsmätningar, att väsentliga åtaganden inom anslagsverksamheten uppnås, att myndigheten erhåller en revisionsberättelse utan anmärkningar samt att ingen av myndighetens divisioner redovisar ett negativt resultat. Finansieringen av resultatbonusen skulle ske enligt samma principer som myndighetens lönekostnader i övrigt. Detta innebär i proportion till Lantmäteriets olika slag av intäkter, dvs. ca 70 % avgiftsintäkter och ca 30 % anslag. Lantmäteriet diskuterade avtalets konstruktion med Arbetsgivarverket som svarar för vägledning på området inom den statliga sektorn. De tjänstemän vid Miljödepartementet som handlägger frågor om Lantmäteriet hade ingen vetskap om att ett resultatbonusavtal fanns vid Lantmäteriet.

Då Metria redovisade ett negativt resultat 2000 faller ingen bonus ut för det året.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

2.5 Lantmäteriets resultat och måluppfyllelse

2.5.1 Verksamhetsåren 1994/95–1997 – förlusterna ökar¹⁴

Under verksamhetsåret 1994/95 redovisade dåvarande Statens lantmäteriverk ett positivt resultat. Verksamheten ansågs ligga väl i linje med de verksamhetsmål som regeringen hade angivit. Såväl omsättning som resultat hade förbättrats i jämförelse med de närmast föregående åren och räntabiliteten på det förräntningspliktiga kapitalet överskred med god marginal det förräntningskrav som staten hade ställt upp. Centralnämnden för fastighetsdata (CFD) visade under sista halvåret före sammanläggningen med Statens lantmäteriverk ett överskott i såväl den avgiftsfinansierade som den anslagsfinansierade verksamheten (34,5 respektive 2,4 miljoner kronor). Samtliga myndighetens verksamhetsmål uppnåddes (Centralnämnden för fastighetsdata, 1996).

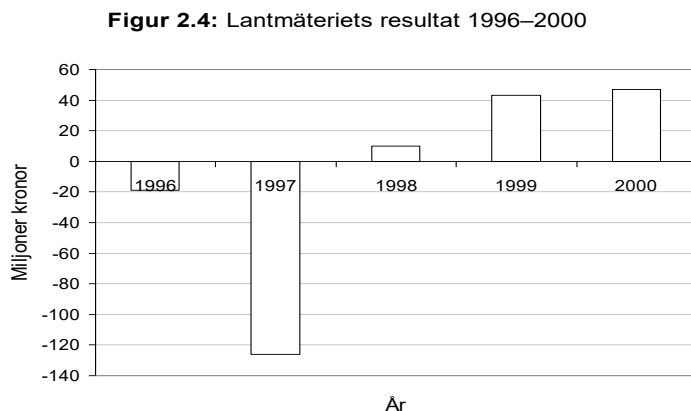
Under det första året med den nya organisationen (1996) försämrades Lantmäteriets ekonomiska resultat avsevärt. Verksamheten gick med närmare 19 miljoner kronor i förlust.¹⁵ De förklaringar som angavs i årsredovisningen var bl.a. att marknaden för lantmäteritjänster var vikande som en följd av låg byggverksamhet och få infrastruktursatsningar samt att konkurrensen hade ökat. En annan förklaring var att omorganisationsarbetet hade skapat störningar och att den nya organisationen gjorde att tidigare synergieffekter uteblev. Vad som därmed åsyftas är främst uteblivna samordningseffekter genom en striktare renodling av myndighetsuppgifter respektive produktion och uppdragsverksamhet. Det negativa resultatet innebar att statens avkastningskrav inte uppnåddes under 1996 och att Lantmäteriets likviditet påtagligt försämrades.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

¹⁴ Redovisningen av Lantmäteriets resultat och måluppfyllelse bygger främst på myndighetens årsredovisningar från den aktuella tidsperioden.

¹⁵ Avser det totala resultatet, inklusive resultatet inom anslagsfinansierad verksamhet. Lantmäteriet har sedan 1997 utöver den lagstadgade finansiella redovisningen kompletterat sin årsredovisning med en särskild "resultatsammanställning". RRV har tidigare framfört synpunkter på denna sammanställning då den dels inte ska ingå i en statlig myndighets årsredovisning, dels att den bidrar till att bilden av verksamheten blir otidlig och ej rättvisande (Riksrevisionsverket, 1999c).



Källa: Lantmäteriets årsredovisning 1999 och 2000 (bearbetning)

Beträffande myndighetens verksamhetsmål ansåg Lantmäteriet att man genom den nya arbetsprocessen för fastighetsbildningen (se vidare kapitel 5) var på god väg att uppnå målen att halvera handläggningstiderna och att kraftigt minska kostnaderna. Även övriga verksamhetsmål ansåg man sig ha uppnått.

I årsredovisningen för 1997 betecknades resultatet som ”djupt otillfredsställande” (Lantmäteriverket, 1998a, s. 3). Uttryckt i siffror blev resultatet minus 126 miljoner kronor. Av dessa var 74 miljoner kronor (59 %) att hänföra till den avgiftsfinansierade verksamheten och 52 miljoner kronor (41 %) till den anslagsfinansierade delen. Det negativa utfallet förklarades främst med en ökad konkurrens inom uppdragsverksamheten i kombination med att kommunernas kända ekonomiska situation resulterade i prioriteringar av andra områden. Vidare konstaterades att byggandet hade nått nya bottennivåer. Sammantaget medförde detta en ekonomisk obalans och betydande övertalighet inom Lantmäteriet. Det sistnämnda illustrerades bl.a. av att ca 75 % (96 miljoner kronor) av 1997 års underskott betecknades som omställningskostnader, företrädesvis uppsägningslöner.

Som en konsekvens av det svaga ekonomiska resultatet redovisade Lantmäteriet en överförbrukning av sitt förvaltningsanslag med 52 miljoner kronor under 1997. Detta innebar att såväl tidigare anslagssparande som en förhöjd anslagskredit togs i anspråk (prop. 1998/99:1 utgiftsområde 18).

Målen med att minska kostnader och handläggningstider vid fastighetsbildning uppnåddes inte mer än till viss del under 1997.¹⁶ Vidare gick den uppdragsverksamhet som bedrevs av Metria med förlust. Denna minskade dock något jämfört med 1996 och stannade vid 31,5 miljoner kronor före finansnetto. Förlusten förklarades med minskade intäkter och kostnader för omställningsinsatser (prop. 1998/99:1 utgiftsområde 18).

¹⁶ Denna fråga behandlas närmare i kapitel fem.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

2.5.2 Verksamhetsåren 1998 till 2000 – Det ekonomiska resultatet förbättras

Efter förluståren 1996 och 1997 kunde Lantmäteriet 1998 redovisa ett positivt resultat på ca 10 miljoner kronor. Resultatförbättringen tycks främst ha haft sin förklaring i den genomgripande rationaliseringen av verksamheten med minskade kostnader till följd (12 % lägre än 1997). Intäkterna ökade marginellt och omsättningen minskade med 40 miljoner kronor. Omsättningsminskningen var bl.a. en konsekvens av att staten av budgetsanerings-skäl minskade Lantmäteriets anslag med 60 miljoner kronor.

Av Lantmäteriets tre divisioner nådde Metria och LF-data ett positivt resultat (12 respektive 56 miljoner kronor). F-divisionen redovisade ett minus på 9 miljoner kronor. Det innebar dock en klar förbättring jämfört med 1997 (Lantmäteriverket, 1999a).

Den positiva resultatutvecklingen fortsatte under 1999. Resultatet förbättrades med 33 miljoner kronor jämfört med 1998 och steg således till 43 miljoner kronor. På divisionsnivå finner man att F-divisionen för första gången sedan Lantmäteriets tillkomst uppvisade ett positivt resultat (31 miljoner kronor).

1999 blev ett dock mörkt år för Metria. Verksamheten gick med 20 miljoner kronor i förlust.¹⁷ Trots Metrias resultat ansåg Lantmäteriet att myndighetens verksamhet hade bidragit till att uppfylla effektmålen för utgiftsområde 18 (Lantmäteriet, 2000a).

Av årsredovisningen för år 2000 framgår att resultatet ånyo har förbättrats. Intäkterna hade ökat till skillnad från tidigare år då resultatet som regel hade varit en konsekvens av kostnadsminskningar. Metria visade en förlust på 8 miljoner kronor medan F-divisionen och LF-data visade positiva resultat (47 respektive 10 miljoner kronor). Särskilt förrättningsverksamheten inom F-divisionen visade ett klart förbättrat resultat jämfört med tidigare år bl.a. till följd av att den nya arbetsprocessen började få fullt genomslag i verksamheten (se vidare kapitel fem).

2.6 Riksdagens och regeringens syn på Lantmäteriets resultat och måluppfyllelse

I budgetpropositionen för 1998 gjorde regeringen bedömningen att Lantmäteriet trots ändrade organisatoriska, marknadsmässiga och finansiella förhållanden skulle nå de mål som hade lagts fast (prop. 1997/98:1 utgiftsområde 18). Regeringen aviserade även att man noga avsåg att följa den pågående organisationsöversynen inom Lantmäteriet. En redogörelse för läget utlova-

¹⁷ Metrias resultat i årsredovisningen för 1998 och 1999 är inte direkt jämförbara då Lantmäteriet fr.o.m. 1999 införde s.k. koncernavgifter för fördelning av gemensamma kostnader. Räknar man om Metrias resultat för 1998 till ett resultat som går att jämföra direkt med 1999 års resultat blir värdet minus 7 miljoner kronor. Resultatförsämringen blev således 13 miljoner kronor mellan 1998 och 1999.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

des i 1998 års ekonomiska vårproposition. Denna redogörelse sköts sedermera fram till budgetpropositionen för år 1999 (prop. 1997/98:150).

Regeringen ansåg vidare att det negativa ekonomiska resultatet skulle kunna vändas i positiv riktning i slutet av 1998. Samtidigt konstaterade man att myndighetens hela anslagssparande hade förbrukats och att den beviljade anslagskrediten torde komma att utnyttjas för att täcka ett prognostiserat underskott under 1997 (prop. 1997/98:1 utgiftsområde 18).

I anslutning till behandlingen av budgetpropositionen redogjorde Lantmäteriets generaldirektör inför bostadsutskottet för myndighetens verksamhet och den pågående omstruktureringen. Med anledning av ett motionsyrkande (v) instämde utskottet till viss del i att budgetpropositionens redovisning var bristfällig när det gällde konsekvenserna av personalminskningarna och de föreslagna besparingarna. Utskottet ansåg att underlaget kunde ha varit tydligare och mer omfattande i flera avseenden. Detta hade utskottet framfört under hand till Regeringskansliet, och man förutsatte att hänsyn skulle tas till synpunkterna i kommande propositioner. I övrigt hade utskottet inget att erinra mot regeringens förslag i budgetpropositionen (bet. 1997/98:BoU1).

I budgetpropositionen för 1999 konstaterade regeringen att Lantmäteriets verksamhet i huvudsak hade bedrivits i enlighet med de fastlagda riktlinjerna. Det ekonomiska resultatet för 1997 uppfattades emellertid som otillfredsställande. Särskilt nämndes nödvändigheten av att fortsatt uppmärksamhet riktades mot kostnaderna för IT-utvecklingen inom fastighetsbildningen och omställningen av verksamheten. Regeringen underströk betydelsen av att arbetet med styrning, uppföljning och redovisning fullföljdes och intensifierades. Vidare erinrade regeringen om den vid Lantmäteriets tillkomst fastlagda principen om ökad avgiftsfinansiering och meddelade att man hade givit Ekonomistyrningsverket i uppdrag att redovisa förslag till avgiftssystem och finansieringslösning för den statliga lantmåteriverksamheten i framtiden (se ovan). Bostadsutskottet hade inget att invända mot regeringens bedömningar (prop. 1998/99:1 utgiftsområde 18, bet. 1998/99:BoU1).

I budgetpropositionen för 2000 slog regeringen fast att Lantmäteriets verksamhet på senare år "bl.a. kännetecknats av ett mycket dåligt ekonomiskt resultat" (prop. 1999/2000:1 utgiftsområde 18 s. 59). Regeringen konstaterade vidare att det trots förbättringar fortfarande kvarstod "stora ekonomiska problem" i den avgiftsfinansierade fastighetsbildningsverksamheten. Även den avgiftsfinansierade uppdragsverksamheten inom Metria visade på problem. Båda dessa verksamheter drogs med stora balanserade underskott. Vidare noterade regeringen att Lantmäteriet inte hade upphandlat produktion i konkurrens i den utsträckning som hade beslutats.

Regeringens bedömning var dock att Lantmäteriet under 1998 hade hantarat de strukturella problemen på ett tillfredsställande sätt. Samtidigt menade man att verkets redovisningar måste göras mer rättvisande och dessutom kvalitetssäkras. Man ansåg att det inte var möjligt att göra en utvärdering av Lantmäteriets verksamhet utifrån verkets resultatredovisning, vilket betraktades som en "allvarlig brist". Bostadsutskottet hade inget att erinra mot regeringens bedömning (prop. 1999/2000:1 utgiftsområde 18, bet. 1999/2000:BoU1).

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

I budgetpropositionen för 2001 konstaterar regeringen att de ekonomiska problemen i uppdragsverksamheten hade förvärrats under 1999. Resultatförsämringen hade sin grund i en reell resultatförsämring, i vissa kostnadsökningar av engångskaraktär och i förändrade redovisningsprinciper. Regeringen noterade att Lantmäteriet enligt Riksrevisionsverket inte hade presenterat godtagbara underlag eller analyser för de olika resultatområdenas resultaträkningar med anledning av dessa förändrade redovisningsprinciper. Vidare slog regeringen fast att full rationaliseringseffekt ännu inte hade uppnåtts inom fastighetsbildningsverksamheten som en följd av den nya arbetsprocessen. Regeringen framhöll att den ekonomiska situationen behövde fortsatt uppmärksamhet och att man hade för avsikt att noga följa utvecklingen. Effektiviseringen av fastighetsbildningsprocessen skulle också drivas vidare med hög ambition i syfte att minska kostnader och handläggningstider. Regeringens bedömning var vidare att de mål som hade lagts fast för verksamheten i huvudsak hade nåtts.

Regeringen angav vidare att man övervägde olika åtgärder i syfte att förändra förutsättningarna för verksamheten inom Lantmäteriet. Detta uttalande syftade främst på de förslag till regeländringar som Lantmäteriet hade framfört i en skrivelse till regeringen våren 2000.

Bostadsutskottet kunde konstatera att det inte fanns några motioner som ifrågasatte Lantmäteriets anslagstilldelning och att utskottet därmed var enigt i frågan. Utskottet hade inget i övrigt att anföra med anledning av regeringens redovisning av Lantmäteriets verksamhet i budgetpropositionen (prop. 2000/01:1 utgiftsområde 18, bet. 2000/01:BoU1).

2.7 Riksrevisionsverkets årliga revision av Lantmäteriet

Riksrevisionsverket (RRV) har främst behandlat Lantmäteriet i den årliga revisionen. RRV hade inte några invändningar mot Lantmäteriets årsredovisning för år 1996. Däremot påpekade man i en särskild rapport att årsredovisningen inte var utformad så att Lantmäteriets olika verksamhetsgrenar gick att skilja på ett tillräckligt tydligt sätt vilket bl.a. försvårade jämförelser över åren (Riksrevisionsverket, 1997).

RRV anmärkte inte heller på redovisningen i revisionsberättelsen för 1997. Däremot påtalade man i en revisionsrapport behovet av en närmare analys av orsakerna till 1997 års ekonomiska resultat (Riksrevisionsverket, 1998). Mot bakgrund av dessa iakttagelser gav regeringen Lantmäteriet i uppdrag att tillsammans med Ekonomistyrningsverket (ESV) genomföra en sådan analys. Uppdraget redovisades i september 1998. ESV fann att de bakomliggande orsakerna till Lantmäteriets finansiella resultat i huvudsak var de som Lantmäteriet hade angivit i sin årsredovisning, dvs. höga kostnader i samband med utvecklandet av den nya arbetsprocessen, betydande omställningskostnader samt lägre intäktsvolym (Ekonomistyrningsverket, 1998a).

I revisionsberättelsen för år 1998 hade RRV två invändningar. RRV ansåg bl.a. att årsredovisningen inte gav en rättvisande bild av verksamheten (Riksrevisionsverket, 1999a och 1999b). I en särskild revisionspromemoria framhöll RRV betydelsen av att resultatredovisningen kvalitetssäkras för att möj-

liggöra ledningens uppföljning och utvärdering av verksamheten. RRV menade att detta var särskilt betydelsefullt då delar av dokumentationen hade visat sig vara behäftad med ”väsentliga brister”. Delvis som en följd av RRV:s invändningar i revisionsberättelsen klassade ESV i sin årliga ekonomiadministrativa utvärdering Lantmäteriets ekonomiadministration som otillfredsställande (Ekonomistyrningsverket, 1999a).

RRV ansåg att årsredovisningen för 1999 i allt väsentligt var rättvisande. Dock framförde RRV synpunkter på hur Lantmäteriet hade följt upp målen för den nya arbetsprocessen som fanns angivna i regleringsbrevet (Riksrevisionsverket, 2000). Dessa synpunkter behandlas närmare i kapitel fem.

2.8 Revisorernas iakttagelser

2.8.1 Uppföljning av Lantmäteriets omorganisation och omstrukturering

Lantmäteriet har genomgått en genomgripande omorganisation i kombination med omfattande omstruktureringar av verksamheten. Riksdagens revisorer konstaterar att denna på många sätt radikala omställning har medfört påfrestningar på myndigheten som bl.a. har resulterat i försämrade ekonomiska utfall och svårigheter att nå vissa verksamhetsmål. Samtidigt har bl.a. RRV antytt svårigheter att bedöma vissa delar av verksamhetsutfallet.

Revisorerna noterar att någon samlad uppföljning av omorganisationens och omstruktureringarnas konsekvenser inte har genomförts.

2.8.2 Lantmäteriets resultat

Lantmäteriet har under de senaste åren börjat visa på förbättringar av det sammanlagda ekonomiska resultatet. Samtidigt har vissa verksamheter sedan en tid uppvisat årliga minusresultat och dras på grund av detta med stora ackumulerade underskott.

Lantmäteriets redovisning har tidigare fått kritik för att en uppföljning av verksamheten inte till fullo har varit möjlig. Redovisningen har emellertid blivit bättre, och enligt regeringens uppfattning har verksamheten under de senaste åren i huvudsak bedrivits enligt fastlagda riktlinjer samt bidragit till gällande effekt- och verksamhetsmål. Undantag finns dock när det exempelvis gäller målen om sänkta handläggningstider och kostnader inom förrättningsverksamheten. Denna verksamhet och realismen i dessa mål behandlar revisorerna närmare i kapitel fem.

2.8.3 Styrningen av Lantmäteriet

I de intervjuer som revisorerna har genomfört i granskningen framträder en bild av Lantmäteriet som en relativt komplex myndighet i vilken det kan vara svårt att få insyn. Skälen till detta är verksamhetens tekniska karaktär, men även institutionella faktorer som sammanhänger med myndighetens organisation och hur myndigheten redovisar sina ekonomiska och verksamhetsmässiga resultat bidrar till den invecklade bilden av Lantmäteriet. Myndig-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

hetens uppdelning i verksamhetsområden, resultatområden och divisioner som på flera olika sätt överlappar varandra, främjar inte insynen. Inom exempelvis fastighetsbildningsområdet förekommer såväl avgiftsfinansierad uppdragsverksamhet (s.k. lokal myndighetsservice), avgiftsfinansierad myndighetsutövning (förrättningsverksamhet) som anslagsfinansierad fastighetsregistrering (se den utförliga organisationsskissen i bilaga 1). Bilden kompliceras ytterligare av att det förekommer en icke obetydlig intern upphandling mellan de olika divisionerna. I myndighetens verksamhetsplan återfinns även en processbaserad verksamhetsbeskrivning som gör bilden av Lantmäteriet än mer komplex.

När det gäller regeringens styrning av Lantmäteriet är revisorernas intryck att dialogen mellan Lantmäteriet och Miljödepartementet är något outvecklad. Revisorerna konstaterar att regeringen ställer detaljerade krav på återrapportering, men att återkopplingen till myndigheten med utgångspunkt i det som återrapporteras är otillräcklig. Revisorerna noterar också att Lantmäteriet valt en del okonventionella metoder i relationen till Regeringskansliet. Till dessa hör egeninitierade förslag om att göra Lantmäteriet till ett affärsverk och förslag om förändringar av förutsättningarna för myndighetens verksamhet. De direkta diskussioner som på Lantmäteriets initiativ har förekommit mellan Lantmäteriet, Miljödepartementet och Finansdepartementet indikerar vissa svagheter i samordningen inom Regeringskansliet och/eller i relationerna mellan Lantmäteriet och Miljödepartementet.

Miljödepartementet har i fallet Lantmäteriet inte tagit fasta på intentionerna i den förvaltningspolitiska propositionen om att ge den s.k. resultatdialogen ökad betydelse. Resultatdialogen resulterade heller inte, så som revisorerna tidigare har föreslagit, i någon offentlig skriftlig dokumentation.

Det tycks råda brist på samsyn mellan Miljödepartementet, Lantmäteriet och Ekonomistyrningsverket (ESV) om innebörden av begreppet ”ekonomisk balans”. Detta har bl.a. lett till att ESV vid flera tillfällen har ifrågasatt Lantmäteriets prissättningspolitik som inte alltid har varit inriktad mot att skapa ekonomisk balans inom enskilda verksamhetsområden.

Lantmäteriets interna styrning omfattar bl.a. ett resultatbonusavtal. Revisorerna konstaterar att med Lantmäteriets blandade finansiering och den uppdelning som ska råda mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet, kan förekomsten av ett resultatbonusavtal vara mindre lämpligt. Lantmäteriet menar dock att man inte förväntade sig att avtalet skulle medföra mer än marginella kostnader, varför man betraktade de principiella problemen som försumbara.

2.8.4 Regeringens redovisning till riksdagen

Bostadsutskottet har framfört synpunkter på hur regeringen har redovisat konsekvenserna av Lantmäteriets omorganisation. Detta har enligt revisorernas bedömning emellertid inte resulterat i någon förbättring av regeringens redovisning till riksdagen. Snarare är revisorernas intryck att redovisningen har blivit alltmer sparsmakad. I budgetpropositionen för 2001 konstaterar regeringen exempelvis endast att ”de ekonomiska problemen har ... förvär-

rats inom uppdragsverksamheten” samt att denna situation kräver fortsatt uppmärksamhet. Mot bakgrund av att den uppdragsverksamhet som bedrivs inom divisionen Metria under flera år har redovisat ett negativt resultat anser revisorerna att redovisningen avseende regeringens eventuella förslag till åtgärder borde ha varit mer utförlig.

Regeringens ambitioner att stärka tjänstemannadialogen mellan riksdagen och Regeringskansliet har inte resulterat i några initiativ från Miljödepartementet beträffande regeringens redovisning av lantmäteriåtgärder för riksdagen.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

3 Myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet inom Lantmäteriet

3.1 Inledning

Lantmäteriets verksamhet omfattar såväl myndighetsuppgifter som uppdragsverksamhet. Förhållandet mellan dessa båda verksamheter har utretts i flera steg och har behandlats av såväl regeringen som riksdagen. Främst är det rättssäkerhetsfrågor i samband med myndighetsutövning samt förvaltnings- och konkurrenspolitiska överväganden som har dominerat. Detta kapitel berör främst följande frågor:

- Hur rimmar uppdelningen mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet med de av riksdagen beslutade konkurrens- och förvaltningspolitiska riktlinjerna?
- I vilken utsträckning har man nått de mål om ökad rättssäkerhet och förbättrad konkurrens som eftersträvades med en uppdelning?
- Vilka problem kvarstår trots uppdelningen och hur kan dessa problem elimineras?

3.1.1 Förvaltningspolitiska riktlinjer

I den förvaltningspolitiska propositionen angavs fyra riktlinjer för arbetet med att förbättra statsförvaltningen. En av dessa var *renodling*, vilket bl.a. innefattar en strävan att värna kärnverksamheterna. Regeringen ansåg att det fortsatta effektiviseringsarbetet i första hand borde inriktas mot att mer systematiskt pröva det statliga åtagandet på område efter område. Uppgifter som är artfrämmande för staten bör avvecklas eller överlåtas till annan huvudman. Konstitutionsutskottet instämde i regeringens bedömningar i detta avseende (prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31).

Vidare menade regeringen att statlig verksamhet i huvudsak ska bedrivas i myndighetsform. Samtidigt framhöll man att konkurrensutsatt verksamhet inte bör bedrivas i denna form om inte särskilda skäl föreligger.¹⁸ I stället bör bolagsformen övervägas. Om konkurrensen bedöms som otillräcklig eller om behovet av offentlig insyn och kontroll är särskilt stort, är myndighetsformen lämpligast. Regeringen ansåg att om en myndighet bedriver affärsverksamhet, bör affärsverksamheten särskiljas. Ett sätt att göra detta på är att tillämpa en tydlig organisatorisk uppdelning inom myndigheten. Regeringen menade vidare att konkurrensutsatt affärsverksamhet normalt bör brytas ut ur myndigheten och bolagiseras. Detta bidrar till att tydliggöra rollerna och minska

¹⁸ I förarbetena angavs stordriftsfördelar, synergieffekter och samordningsvinster som skäl mot en renodling. Vidare framhölls att inflytande från affärsverksamheten kan främja en ökad förnyelse- och förändringskompetens (SOU 1997:57).

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

riskerna för snedvridning av konkurrensen. Konstitutionsutskottet instämde i detta (prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31).

3.1.2 Konkurrenspolitiska ställningstaganden

I den konkurrenspolitiska propositionen utvecklade regeringen sina resonemang om konkurrensproblem i gränslandet mellan offentlig och privat sektor. Regeringen konstaterade att ekonomisk åtskillnad alltid bör gälla mellan avgiftsbelagd verksamhet och sådan verksamhet som är finansierad med anslag. För all kommersiell, konkurrensutsatt verksamhet som bedrivs av statliga aktörer bör dessutom ett generellt krav på särredovisning gälla, åtminstone om den kommersiella verksamheten är av en viss omfattning.

Näringsutskottet framhöll vid sin behandling av den konkurrenspolitiska propositionen att en bärande princip inom näringspolitiken är att likvärdiga villkor ska gälla för olika aktörer på marknaden. Utskottet menade att då offentliga aktörer agerar på konkurrensmarknader får detta inte ske på ett sådant sätt att det privata företagandet hämmas; myndighetsuppgifter ska hållas isär från kommersiell verksamhet. När det gäller förhållandet mellan småföretag och den offentliga sektorn framhöll utskottet att en självklar utgångspunkt är att offentlig näringsverksamhet inte får slå ut jobb eller hindra tillväxtförutsättningarna i privata företag. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (prop. 1999/2000:140, bet. 2000/01:NU4).

3.2 Utredningar och beslut om verksamhetens uppdelning

3.2.1 Utredningen om en ny Lantmäteriorganisation

En utgångspunkt för den utredning som i början av 1990-talet hade till uppgift att se över den statliga lantmäteriorganisationen var att Lantmäteriets uppdragsverksamhet hade vuxit både i volym och produktsortiment. Även om det i direktiven konstaterades att den statliga lantmäteriorganisationen i regel höll isär de skilda verksamheterna på ett bra sätt, fann man betänkligheter ur rättssäkerhetssynpunkt förknippade med att klienter ena stunden fick tjänster utförda på kommersiella grunder och i andra sammanhang mötte samma organisation som beslutande myndighet. De mål som gavs för översynen var därför att myndighetsutövningen skulle skiljas från uppdragsverksamheten vilket skulle främja rättssäkerhet i myndighetsutövningen samt förbättra konkurrensen inom övrig verksamhet (dir. 1993:11).

Utredaren föreslog att ett statligt helägt bolag skulle ta över Lantmäteriets uppdragsverksamhet. De positiva effekterna skulle, enligt utredaren, vara bättre möjligheter till styrning, förstärkt rättssäkerhet, ökad konkurrens och kostnadsminskningar (SOU 1993:99).

3.2.2 Regeringen och riksdagen om förhållandet mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet

I regeringens förslag våren 1994 konstaterades att det rådde en stor uppslutning bland remissinstanserna kring tanken om en klar organisatorisk uppdel-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

ning mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Remissinstanserna ifrågasatte däremot den bolagiseringslösning som utredaren föreslog. Motiven var bl.a. att uppdragsverksamheten hade behandlats relativt summariskt i utredningen och att marknadsförutsättningarna för bolaget inte hade belysts i erforderlig utsträckning.

Regeringen gick på remissinstansernas linje och föreslog en modifierad linje i bolagiseringsfrågan som innebar en utbrytning av uppgifter vilka kunde vara förtroendeskadande för myndighetsutövningen eller som av andra skäl borde bolagiseras. Regeringen menade att detta även lämnade möjligheten öppen för en fortsatt överföring av uppgifter till statlig bolagsform, till privat verksamhet eller för avveckling. I de fall osäkerhet förelåg om i vilken mån verksamheter var mogna för ett avskiljande ansåg regeringen att de, i avvaktan på ett bättre beslutsunderlag, borde behållas inom myndigheten. Regeringen menade att man inte borde förhastiga sig och riskera olämpliga bolagiseringar, som kunde bli svåra att korrigera.

Sammantaget ansåg regeringen att den fastighetsekonomiska uppdragsverksamheten, den kartografiska uppdragsverksamheten och den fristående förlagsverksamheten kunde bolagiseras. Den fastighetsekonomiska verksamheten ansåg regeringen kunna rubba förtroendet för myndighetsutövningen. För kart- och förlagsverksamheten var utgångspunkten att dessa verksamheter inte borde bedrivas med koppling till myndigheten på ett sätt som kunde innebära en snedvridning av konkurrensen.

Regeringen underströk också att den föreslagna bolagiseringen borde kompletteras med en klarare uppdelning inom myndigheten mellan myndighetsutövning och kvarvarande verksamhet av produktions- eller uppdragskaraktär (prop. 1993/94:214).

Bostadsutskottet konstaterade att det till grund för regeringens förslag låg riktlinjer för formerna för statlig konkurrensutsatt verksamhet och för privatisering av sådan verksamhet, riktlinjer som var beslutade av riksdag och regering. Utskottet hade inga invändningar mot att en bolagisering av produktions- och uppdragsverksamheten påbörjades i enlighet med regeringens förslag. Utskottet konstaterade även att det förelåg en bred enighet om att ytterligare verksamhetsgrenar borde bolagiseras. Detta borde dock ske först sedan man sett resultatet av den förordade reformen (bet. 1993/94:BoU19).

Den organisationsutredning som regeringen tillsatte efter riksdagens beslut att omorganisera Lantmäteriet föreslog, utöver tillkomsten av ett fastighetsekoniskt bolag, att ett bolag borde bildas för förlagsverksamhet och kartografisk uppdragsverksamhet (dir. 1994:100 och 1994:145).

Den socialdemokratiska regeringen som tillträdde efter valet 1994 menade att en bolagisering av förlagsverksamhet och kartografisk uppdragsverksamhet inte borde genomföras vid den aktuella tidpunkten. Motiven var bl.a. att verksamheten hade infrastrukturell karaktär. Regeringen framhöll även synergieffekter mellan basproduktion och vidareförädling samt betydelsen av en över landet väl förgrenad verksamhet som argument. Svårigheter att dra gränsen mellan en kvarstående uppdragsverksamhet och ett bolag anfördes också som argument mot en bolagisering. Regeringen ansåg även att Lantmäteriets resurser måste prioriteras mot genomförandet av den nya organisat-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

ionen och att en eventuell bolagisering kunde vänta tills den nya myndigheten har stabiliserat sig.

Bostadsutskottet framhöll dock att beslutet om att bolagisera förlagsverksamheten och den kartografiska verksamheten låg fast. Utskottet ansåg emellertid, liksom regeringen, att detta inte borde ske förrän den nya sammanslagna myndigheten hade stabiliserat sina verksamhetsformer och övergången till digitala databaser hade kommit längre (prop. 1994/95:166, bet. 1994/95:BoU17).

3.2.3 Lantmäteriets utredning om fortsatt bolagisering

I regleringsbrevet för 1996 fick Lantmäteriet i uppdrag att lämna förslag till hur den kartografiska uppdragsverksamheten, den fristående förlagsverksamheten samt övrig verksamhet inom landskapsinformationsområdet borde bedrivas på längre sikt. I uppdraget ingick bl.a. att närmare analysera förutsättningarna för en bolagisering av Lantmäteriets produktions- och uppdragsverksamhet (*Statsliggaren*, 1996).

Lantmäteriet ansåg att den fristående kartverksamheten och den kartografiska verksamheten vid Kartcentrum inte borde bolagiseras. Lantmäteriet menade att det inte var möjligt att ange en framtida tidpunkt för när detta skulle kunna ske. Vidare framhöll man att den produktions- och uppdragsverksamhet som bedrevs inom övriga delar av Metria saknade grundläggande förutsättningar för en bolagisering. Lantmäteriet ansåg även att en bolagisering av hela eller delar av Metria kunde medföra försämrade möjligheter för myndigheten att uppnå målen med en bred användning av landskapsinformation (Lantmäteriverket, 1996a).

3.3 Uppdragsverksamhet och myndighetsuppgifter i Lantmäteriet i dag

Lantmäteriet är i dag uppdelat i tre divisioner, bl.a. för att man ska kunna upprätthålla en organisatorisk åtskillnad mellan uppdragsverksamhet och myndighetsuppgifter i enlighet med statsmakternas riktlinjer. Avgiftsfinansierad myndighetsutövning förekommer i form av förrättningsverksamhet inom *Fastighetsbildningsdivisionen (F-divisionen)*. I anslutning till myndighetsutövningen får lantmäterimyndigheterna även erbjuda avgiftsfinansierade tjänster i form av s.k. lokal myndighetsservice (se den utförliga organisationsskissen i bilaga 1).

Avgiftsfinansierad uppdrags- och produktionsverksamhet bedrivs inom divisionen *Metria*. Metrias verksamhet omfattar produktion, förädling och försäljning av geografisk information och fastighetsinformation. Vidare ägnar sig Metria bl.a. åt mätning och kartläggning liksom flygbildstjänster och fjärranalys.

Förutom F-divisionen och Metria finns *divisionen för landskaps- och fastighetsdata (LF-data)*. LF-datas verksamhet är i huvudsak anslagsfinansierad och innefattar bl.a. beställning av produktion och förvaltning av landskaps- och fastighetsdata. Kopplingarna till F-divisionen finns bl.a. genom att LF-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

data svarar för fastighetsregistret samt uppbyggnaden av den digitala registerkartan. LF-datas relation till Metria består företrädesvis av att LF-data beställer eller upphandlar produktion av geografiska data av Metria. Metria svarar på uppdrag av kunder för förädlingen av dessa data samt försäljningen av de förädlade produkterna i form av kartor m.m.

Man kan även beskriva myndighetens organisation på andra sätt. Regeringen ställer krav på att Lantmäteriet ska redovisa sin verksamhet i två verksamhetsområden – *fastighetsindelning* och *landskaps- och fastighetsinformation*. Det är endast F-divisionen som verkar inom verksamhetsområdet fastighetsindelning medan såväl LF-data som Metria är verksamma inom verksamhetsområdet landskaps- och fastighetsinformation.

Ett ytterligare sätt att beskriva Lantmäteriets verksamhet finns i myndighetens senaste verksamhetsplan. Som en del av beskrivningen av Lantmäteriets arbete med att införa ett kvalitets- och miljöledningssystem delas verksamheten in i ledningsprocesser, stödprocesser och kärnprocesser. Kärnprocesserna delas i sin tur in i konsulting, informationsförsörjning och fastighetsbildning. Noteras bör att samtliga tre divisioner är verksamma inom kärnprocessen informationsförsörjning (Lantmäteriet, 2000j).

Avslutningsvis bör även nämnas att Lantmäteriet betonar betydelsen av att ha såväl myndighetsuppgifter som uppdragsverksamhet samlad inom en myndighet. Denna helhetssträvan, som ofta betecknas Lantmäteriets fyrklöver, innefattar fastighetsinformation, geografisk information, geografisk informationsteknik och fastighetsbildning (Lantmäteriet, 2001a). Synergieffekter och ökad effektivitet är ord som ofta nämns i dessa sammanhang.

3.4 Statskontorets analyser av Lantmäteriets uppdragsverksamhet

3.4.1 Bolagisering av Kartcentrum och Metria?

Statskontoret genomförde under 1997 en förstudie om förutsättningarna för att bolagisera sådan verksamhet som bedrivs på uppdragsbasis i konkurrens med andra. Bland de verksamheter som studerades återfanns Kartcentrum (affärsområde inom Metria) samt Metria (Statskontoret, 1998).

Med utgångspunkt i åtta kriterier för att en bolagisering ska anses vara lämplig fann Statskontoret att Kartcentrums verksamhet var av tillräcklig storlek, att verksamheten inte primärt styrs av politiska uppgifter och mål och att verksamheten inte var beroende av direkta anslagsmedel. Därutöver konstaterade man att verksamheten inte innebar myndighetsutövning samt att sambanden med övrig verksamhet inom Lantmäteriet inte var så starka att de skulle förhindra en bolagisering. Däremot ansåg Statskontoret att det s.k. konkurrenskriteriet borde utredas närmare, och man ansåg sig inte kunna bedöma om kriteriet om affärsmässig mognad var uppfyllt. Vidare ansåg man att försvarets behov av kartmaterial, sekretessfrågor, utvecklingen av digitala databaser samt Lantmäteriets beställarkompetens var områden som behövde uppmärksammas innan en bolagisering av Kartcentrum var möjlig.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

Statskontorets genomgång av förutsättningarna för en bolagisering av Metria visade att verksamheten var tillräckligt omfattande för att bolagiseras. Dessutom styrdes den inte primärt av politiska uppgifter och mål, var inte beroende av direkta anslagsmedel och innebar inte myndighetsutövning. Statskontoret hade svårare att uttala sig om Metrias och Lantmäteriets gemensamma resurser och menade att Metrias affärsmässiga mognad kunde ifrågasättas.

Förstudien resulterade emellertid inte i något uppdrag att närmare utreda en bolagisering av hela eller delar av Metria. Däremot fick Statskontoret i uppdrag att analysera de konkurrensproblem som förknippas med statlig kommersiell och konkurrensutsatt verksamhet. Resultatet av det uppdraget redovisas i nästa avsnitt.

3.4.2 Lantmäteriet som en ”högriskmyndighet” ur ett konkurrensperspektiv

Statskontoret har på regeringens uppdrag kartlagt och analyserat de konkurrensproblem som förknippas med statlig kommersiell och konkurrensutsatt verksamhet (Statskontoret, 2000a). Statskontoret identifierade olika kategorier av konkurrensproblem som kan hänföras till att offentliga aktörer är verksamma på konkurrensutsatta marknader. Med utgångspunkt i dessa konkurrensproblem formulerade man kriterier för att identifiera statliga aktörer där risken för konkurrenspåverkan ansågs särskilt stor.

Av Statskontorets kartläggning av 119 myndigheter framgick att fyra uppfyllde samtliga dessa kriterier och därför betecknades som ”högriskmyndigheter” ur ett konkurrensperspektiv. En av dessa myndigheter var Lantmäteriet.¹⁹ Delvis som en följd av denna iakttagelse valde Statskontoret att göra en djupare analys av marknaden för geografisk information (Statskontoret, 2000b).

Statskontorets iakttagelser av Lantmäteriets roll på marknaden för geografisk information och de konkurrensproblem som kan kopplas till Lantmäteriets agerande sammanfattades på följande sätt:

1. Lantmäteriets *kombinerade uppdrags- och myndighetsroll* ger myndigheten en ”billig” försäljningskanal som kan medföra fördelar i uppdragsverksamheten. Kostnaden för att nå kunder blir mindre än för privata aktörer.
2. Lantmäteriet är en *dominerade aktör* på marknaden. Jämfört med privata aktörer som bedriver MBK-verksamhet²⁰ ansågs Lantmäteriet vara cirka 20 gånger större. Lantmäteriets marknadsandel på den totala konkurrensutsatta MBK-marknaden uppskattades till cirka 60 %.

¹⁹ De övriga myndigheterna var Banverket och de två affärsverken Luftfartsverket och Sjöfartsverket.

²⁰ MBK = Mätning, beräkning och kartläggning.

3. Många offentliga aktörer *direktupphandlar Lantmäteriet av slentrian* eller för att det betraktas som riskfritt att anlita en offentlig myndighet. Marknaden för privata aktörer minskar därmed.
4. Lantmäteriet har tillgång till *strategisk infrastruktur*. Lantmäteriet förvaltar digital landskapsinformation som har insamlats inom ramen för sin monopolverksamhet. Privata aktörer får köpa denna information från Lantmäteriet.
5. Lantmäteriet har *fleråriga avtal* med många kommuner. Detta kan leda till en begränsad konkurrens.
6. Lantmäteriets *verksamhetsområden är oklart avgränsade*. Lantmäteriet bedriver eller visar ett starkt intresse för att etablera sig på den fastighetsekonomiska marknaden. Vilket innebär att man skulle konkurrera med den fastighetsekonomiska verksamhet som bröts ut ur Lantmäteriet vid omorganisationen och som sedermera privatiserades med motivet att den kunde vara förtroendeskadlig för myndighetsutövningen.
7. Lantmäteriet har *ensamrätt till viss grundinformation från andra myndigheter*. Detta gäller bl.a. taxeringsinformation från Riksskatteverket.
8. Lantmäteriet är både anslagsfinansierat och bedriver verksamhet i monopolställning. Detta medför *risk för korssubventionering*.
9. Lantmäteriet är *både beställare och utförare* av MBK-tjänster. Risk finns att förfrågningsunderlag anpassas till utförarenheten inom Lantmäteriet (Metria).
10. Rollfördelningen mellan myndigheten Lantmäteriet och konsulten Lantmäteriet är oklar.

Iakttagelserna utmynnade i följande rekommendationer:

- ◆ Lantmäteriets uppdragsverksamhet bör avskiljas såväl organisatoriskt som ekonomiskt från myndighetsutövningen. En uppdelning i divisioner anses inte vara tillräckligt ur konkurrenssynpunkt. De båda verksamheterna bör även skiljas rent fysiskt. *Statskontoret förordade en bolagisering av uppdragsverksamheten.*
- ◆ Metria bör inte ha ensamrätt till geografisk information och inte heller till databaser från andra myndigheter.
- ◆ All uppdragsverksamhet inom Lantmäteriet bör upphandlas i konkurrens.
- ◆ Gränsdragningen mot sådan fastighetsekonomisk verksamhet som Lantmäteriet inte ska ägna sig åt bör tydliggöras.

I sammanhanget kan nämnas att Konkurrensrådet har behandlat flera ärenden där kritik har framförts mot att Lantmäteriet på olika sätt utnyttjar sin ensamställning för att skapa marknadsmässiga fördelar i vidareförädlingsledet. Enligt Konkurrensrådet är huvudproblemet att gränssnittet mellan den strate-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

• Bilaga 1

giska infrastrukturen i form av geografiska grunddata och fastighetsdata och den konkurrensutsatta verksamheten i vidareförädlingsledet inte är helt klar. Konkurrensrådet uppmärksammade också problemet med att Metria har en skyddad sektor i form av uppdrag från Lantmäteriet som inte upphandlas i konkurrens (SOU 2000:117).

Lantmäteriet ställde sig kritiskt till Statskontorets analys. Utöver flera synpunkter på Statskontorets iakttagelser konstaterade man följande om Statskontorets rekommendationer (Lantmäteriet, 2000d):

- ◆ uppdragsverksamhet och produktion av databaser är organisatoriskt åtskilda sedan 1996,
- ◆ fördelning av gemensamma kostnader sker efter bestämda fördelningsnycklar,
- ◆ personal delas inte mellan Metria och övriga divisioner,
- ◆ Metria har aldrig haft ensamrätt på några databaser,
- ◆ om gränsdragningen mot den bolagiserade fastighetsekonomiska verksamheten uppfattas som oklar kan den behöva göras tydligare.

Statskontorets rapport utgjorde en del av förarbetena till den konkurrenspolitiska propositionen (prop. 1999/2000:140). I propositionen angav regeringen att Ekonomistyrningsverket (ESV) skulle få i uppdrag att analysera hur krav på särredovisning av kommersiell konkurrensutsatt verksamhet kan utformas och vilka konsekvenser ett sådant förslag kan få för berörda myndigheter. Analysen skulle ta sin utgångspunkt i erfarenheterna från Konkurrensrådets verksamhet och slutsatserna i Statskontorets rapport. Enligt uppgift från ESV har regeringen emellertid ännu inte beslutat om något uppdrag med den aktuella inriktningen.

3.5 Metrias verksamhet och resultat

3.5.1 Resultatutveckling

Lantmäteriets kommersiella verksamhet bedrivs alltså inom affärsdivisionen Metria. Metrias övergripande mål är att sprida geografisk information och fastighetsinformation samt geografisk informationsteknik. Divisionens affärsidé lyder: "Metria – kvalitet, kompetens och kapacitet. Vi samlar in, bearbetar och hjälper dig att använda geografisk information. Vi ger dig effektivitet" (Lantmäteriet, 2000j). Det främsta målet för Metrias verksamhet under 2001 är emellertid att åstadkomma ett säkert plusresultat. Man betonar i verksamhetsplanen för 2001 att alla uppdrag måste vara lönsamma (Lantmäteriet, 2000j). I Konkurrensrådets rapport från slutet av 2000 lyfts Lantmäteriet fram som en statlig myndighet med "betydande försäljning av extern uppdragsverksamhet" (SOU 2000:117, s. 27).

Metria har sedan sin tillkomst gått med förlust (se figur 3.1). Enligt 23 § kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188) ska underskott i avgiftsfinansierad verksamhet balanseras över en tidsperiod. Om detta inte sker ska myn-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

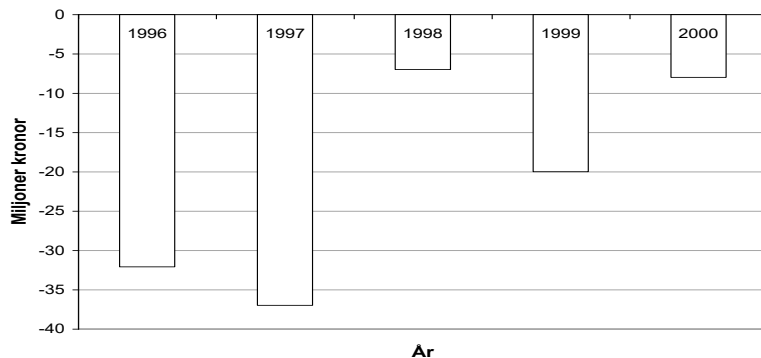
Bilaga 1

digheten lämna förslag till regeringen hur underskottet ska täckas. Enligt uppgift från Miljödepartementet har Lantmäteriet inte lämnat något samlat sådant förslag.²¹ Mot bakgrund av detta ställde regeringen i regleringsbrevet för 2001 krav på att Lantmäteriet ska redovisa vilka åtgärder som har vidtagits för att säkerställa ekonomisk balans i uppdragsverksamheten.

I delårsrapporten ska Lantmäteriet även presentera en plan för hur över- respektive underskott inom avgiftssystemen ska hanteras (*Statsliggaren*, 2001).

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap
..Fel! Okänt namn på dokumentegenskap
 .
 Bilaga 1

Figur 3.1: Metrias resultat 1996-2000



Källa: Lantmäteriets årsredovisningar (bearbetning)

Ett liknande regeringsuppdrag redovisade Lantmäteriet i mitten av 1999. Detta uppdrag innebar bl.a. att man skulle redovisa de åtgärder som hade vidtagits för att uppnå full kostnadstäckning i uppdragsverksamheten. Av redovisningen framgick bl.a. att Metrias personal- och lokalkostnader hade minskats och att en mer affärsorienterad organisation hade införts. Dessutom visade redovisningen att Metria hade haft svårt att hävda sig mot internationella aktörer på flera av de områden där konkurrensupphandlingen hade utvidgats (Lantmäteriverket, 1999d). Redovisningen fungerade sedan som underlag för resultatdialogen. Miljödepartementets intryck var att Lantmäteriet hade kontroll över situationen, och inga vidare åtgärder ansågs vara nödvändiga.

3.5.2 EG-kommissionens prövning av Metrias verksamhet

Hösten 1998 anmäldes Lantmäteriet till EG-kommissionen för brott mot EG:s statsstödsregler. Enligt den klagande åtnjuter Metria fördelar som är att jämföras med subventioner (Europeiska kommissionen, 1999a). Som svar på

²¹ Enligt departementet hänvisar Lantmäteriet till beskrivningar av Metrias ekonomiska situation som har varit delar av andra mer övergripande redovisningar. En sådan finns exempelvis i Lantmäteriets verksamhetsplan. Där framgår bl.a. att man har vidtagit åtgärder i form av att banta bildenheten, förändrat ekonomisystemet för att undvika suboptimeringar samt tillskapat en gemensam marknadsfunktion vid koncernfunktionerna.

kommissionens frågor framförde Miljödepartementet att Metria är en organisatoriskt åtskild division inom Lantmäteriet med separat resultaträkning och som bl.a. utför vissa uppdrag på beställning från divisionen LF-data och åt lantmäterimyndigheterna i länen. De gemensamma kostnader som uppkommer inom Lantmäteriet fördelas på det resultatområde inom vilket enheten arbetar.

Av Miljödepartementets promemoria framkom vidare att Lantmäteriet och Metria inte utför några tjänster gemensamt och att prissättningen inom Metria bygger på självkostnadsprincipen. Det stora flertalet av avgifterna fastställs av Lantmäteriets styrelse efter samråd med Ekonomistyrningsverket. Prissättningen angavs vara oberoende av om kunden är extern eller intern (Miljödepartementet, 1999).

Kommissionen nöjde sig emellertid inte med detta svar. Bland annat anförde man uppgifter från den klagande som menade att Metria vid minst ett tillfälle hade angivit att man inte ämnade ta ut förvaltningskostnader för en kartdatabas i det fall Metria valdes som leverantör (Europeiska kommissionen, 1999b). Vidare angav kommissionen att Metria vid samma tillfälle uppgivit att man hade för avsikt att genomföra uppdraget tillsammans med lantmäterimyndigheten i länet. Kommissionen ville även ha närmare information om huruvida Lantmäteriet lämnade anbud för Metrias räkning, om anbud lämnades gemensamt samt hur kostnaderna i det senare fallet hade fördelats mellan parterna. Kommissionen undrade även hur Metrias verksamhet skulle finansieras om divisionen under längre tid skulle uppvisa dåliga eller rent av negativa resultat.

I sitt svar framhöll Miljödepartementet att fallet med ”uteblivna förvaltningskostnader” hade beskrivits felaktigt och att kommissionen därmed dragit felaktiga slutsatser. Metria hade haft för avsikt att ta ut förvaltningskostnader. Vidare framkom att Metria och lantmäterimyndigheterna enligt gällande bestämmelser inte ska lämna gemensamma anbud. I de fall detta har hänt är det ett avsteg från gällande ordning. Lantmäterimyndigheterna kan dock anlita Metria som underleverantör. Som svar på frågan om hur ett svagt resultat skulle hanteras inom Metria anförde departementet att den långsiktiga självkostnaden i avgiftsfinansierad verksamhet ska täckas enligt avgiftsförordningen. Vidare angav man att Metria för 1999 och 2000 budgeterar en verksamhet på en sådan nivå att en långsiktig verksamhet tryggas (Miljödepartementet, 1999).

Kommissionen har ännu inte tagit ställning i ärendet.

3.6 Lokal myndighetsservice

I regeringens förslag till en ny organisation för lantmäteri- och fastighetsdataverksamheten m.m. angavs att viss lokalt utförd uppdragsverksamhet av karaktären myndighetsservice borde kunna bedrivas inom det statliga lantmäteriets lokala myndighetsorganisation. Denna verksamhet skulle ha en naturlig koppling till förrättnings- och fastighetsregistreringsverksamhet. Som exempel på sådana uppgifter nämndes upprättande av fastighetsplan och nybyggnadskarta, utförande av lägeskontroll, ajourhållning av primärkarta,

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

utförande av fastighetsutredningar och upprättande av fastighetsägarförteckningar samt viss annan fastighetsrättslig service (prop. 1993/94:214). I Lantmäteriets föreskrifter för avgiftssättning (15 §) har man listat det man betecknar "Lantmäteriets fastighetsrättsliga service, rådgivning och stöd samt frågor om fastighetsinformation". Listan består av ca 40 olika verksamheter inklusive exempelvis översiktsplane- och detaljplanearbete, bildande av bostadsrättsföreningar och bokvård (*Lantmäteriets författningssamling*, LMVFS 1999:3). Enligt uppgift från Lantmäteriet räknas även centralt driven utbildning och försäljning av handböcker till myndighetsservicen.

Under 1999 svarade den lokala myndighetsservicen för ca 12 % (ca 61 miljoner kronor) av Lantmäteriets uppdragsintäkter (Ekonomistyrningsverket, 2000a). Lantmäteriet anser att den lokala myndighetsservicen är en förutsättning för att kunna behålla ett lokalt kontorsnät och är av stor betydelse för servicen till kommuner och enskilda i glesbygd (Lantmäteriet 1998a). Även Konkurrensrådet refererar detta argument. Konkurrensrådet framhåller dock att det sällan finns några närmare underlag som stöder uppfattningen (SOU 2000:117).

I propositionen som låg till grund för omorganisationen angav regeringen att man hade för avsikt att i Lantmäteriets instruktion avgränsa den lokala myndighetsservicen "så att förutsättningarna blir klarlagda bl.a. för olika aktörer på marknaden" (prop. 1993/94:214, s. 33). Något sådant klarläggande har emellertid inte gjorts.

I Lantmäteriets verksamhetsplanering för 2001 framkommer att den lokala myndighetsservicen ska utvecklas ytterligare. Satsningar ska göras mot kommunerna, som är den största kundgruppen, men även mot större kunder inom förrättningsverksamheten (Lantmäteriet, 2000j).

Relationerna mellan F-divisionen och Metria beträffande den lokala myndighetsservicen regleras genom en särskild överenskommelse. Överenskommelsen innehåller en handlingsplan för att "ta ny marknad". Medlet för detta är att de båda divisionerna gemensamt tar fram marknadsplaner för respektive chefsområde/region (se även avsnitt 3.7.1 nedan). De uppdrag som samverkansarbetet genererar ska enligt överenskommelsen fördelas mellan divisionerna. Vidare ska man "aktivt förmedla affärsuppslag till varandra" och "gemensamt skapa förutsättningar för att stärka Lantmäteriet i storstadsområdena" (Lantmäteriet, 2000f).

Den lokala myndighetsservicen behandlas även i ett samverkansavtal mellan Lantmäteriet och Naturvårdsverket. Där framgår att Lantmäteriet utför viss fastighetsrättslig service i samband med inrättande av områdesskydd för naturvårdsändamål. Insatserna betecknas som en del av "den fastighetsrättsliga uppdragsverksamheten inom [F-]divisionen" och anses således falla inom ramen för begreppet lokal myndighetsservice (Naturvårdsverket och Lantmäteriet, 1999). Enligt uppgift från Lantmäteriet genomförs dessa uppdrag även i kommuner med kommunal lantmäterimyndighet.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

3.7 Några utvecklingstendenser med betydelse för relationen mellan uppdragsverksamhet och myndighetsuppgifter

3.7.1 Gemensam marknadsplan och försäljningsorganisation samt ett gemensamt kundperspektiv

Lantmäteriet har en gemensam marknadsplan. Marknadsplanen har utarbetats av Lantmäteriets marknadsnät med representanter från marknads- och försäljningssidan vid de tre divisionerna. Marknadsplanen ligger bl.a. till grund för en gemensam säljplan samt för lantmäterimyndigheternas aktivitetsplaner. Marknadsplanen är sekretessbelagd (Lantmäteriet, 2000i).

Samarbetet inom marknadsnätverket resulterade under hösten 1999 även i ett förslag om att inrätta en gemensam försäljningsorganisation som skulle placeras som ett affärsområde inom Metria. Den nya försäljningsorganisationen förväntades "bli[r] smidig och effektiv vilket beräknas bidra till att Lantmäteriet får såväl större marknadsandelar som högre intäkter". Tanken var att man skulle sköta Metrias och LF-datas försäljning mot slutkund, men inte mot vidareförädlare och återförsäljare. Man menade att om Metria både skulle teckna avtal med vidareförädlare och ha egen följdproduktion kunde misstankar väckas om bristande konkurrensneutralitet och att Lantmäteriets egen följdproduktion subventionerades (Lantmäteriet, 2000b).

Som en del av de gemensamma concernfunktionerna finns en enhet för marknad och information. Enheten ansvarar bl.a. för att åstadkomma en för myndigheten gemensam kundanalys, marknadsplan samt marknadsbearbetning. Under 2001 genomförs bl.a. en större marknadsföringskampanj, som blir gemensam för hela Lantmäteriet (Lantmäteriet, 2000j).

Lantmäteriets marknadsorientering kännetecknas också av ett gemensamt kundperspektiv. Enligt det interna strategidokumentet "Vi Väljer Väg" ser Lantmäteriet alla uppdragsgivare som kunder (Lantmäteriet, 1998). Detta gäller oavsett om det handlar om kommersiella uppdrag eller avgiftsfinansierad myndighetsutövning.²² Över huvud taget genomsyras Lantmäteriets språkbruk när det gäller förhållandet mellan myndigheten och dess omvärld av begrepp som för tanken till affärsorienterad verksamhet.

3.7.2 Utökad samlokalisering

Lantmäteriets fastighetsbildningsdivision finns genom de 21 lantmäterimyndigheterna representerad på ett 90-tal orter i Sverige. Affärsdivisionen Metria har också ett lokalt kontorsnät med representation på ett 45-tal platser.

I takt med fortsatt rationalisering av verksamheten och minskad bemaning inom såväl Metria som F-divisionen har man sett över lokalkostnaderna. Som ett resultat av detta har graden av samlokalisering ökat mellan Metrias och F-divisionens verksamheter. Lokaler har lämnats och verksamheten

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

Bilaga 1

²² Det bör noteras att det inom fastighetsbildningen kan förekomma tvångsmässiga inslag. Detta gör att sakägare inte alltid finner det naturligt att uppfattas som en kund i förhållande till Lantmäteriet.

bedrivs i ökad utsträckning i en gemensam byggnad. I fall då man redan delat byggnad har de båda divisionernas verksamhet koncentrerats inom befintliga gemensamma lokaler genom exempelvis samlokalisering på ett våningsplan. Detta har bl.a. underlättat kontakter och möjliggjort ett större samutnyttjande av olika servicefunktioner. Synen på vad denna ökade grad av samlokalisering kan medföra framgår av detta uttalande från chefen vid en av lantmäterimyndigheterna:

[den lokale metriachefen] och jag jobbar för att få ihop våra organisationsdelar. Ett utökat samarbete mellan myndigheten och Metria ger stora fördelar. Vi kan fungera som draghjälp åt varandra i olika sammanhang, förmedla jobb och tips osv. När vi sitter nära varandra ökar det samtidigt medvetenheten hos alla medarbetare att det inte bara är den ena eller den andra organisationsdelen som vi ska tänka på utan Lantmäteriet om helhet (Lantmäteriet, 2000b , s. 11).

3.7.3 Sammanslagning av lantmäterimyndigheter

I Lantmäteriets förslag till regeländringar som nämndes i föregående kapitel framför Lantmäteriet önskemål om att de regionala lantmäterimyndigheterna och Lantmäteriet ska sammanföras i en myndighet. Förslaget kommenterades på följande sätt i remissvaret från Stockholms tingsrätt:

Förrättningsverksamheten har domstolsliknande inslag och är kvalificerad myndighetsutövning vilket ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna. Det leder till slutsatsen att myndighetsutövningen än tydligare bör hållas isär från annan verksamhet och att det är direkt olämpligt att infoga lantmäterimyndigheterna i en organisation vars mål är att alltmör efterlikna det privata näringslivet (Miljödepartementet, 2000).

3.8 Revisorernas iakttagelser

3.8.1 Lantmäteriets uppdelning av myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet

Frågan om hur myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet ska hanteras inom Lantmäteriet har utretts flera gånger. Såväl förvaltningspolitiska som konkurrenspolitiska argument har framförts för eller emot olika grad av uppdelning av verksamheten. Lantmäteriet framhåller ofta de effektivitetsfördelar och synergieffekter som kan knytas till en integrering av verksamheten. Riksdag och regering har bl.a. betonat rättssäkerhetsfrågor genom att peka på att uppdragsverksamheten kan skada förtroendet för myndighetsutövningen om dessa verksamheter inte hålls isär. Särskiljande av uppdragsverksamheten genom bolagisering har diskuterats.

Riksdagens revisorer konstaterar att bilden av hur väl Lantmäteriet lyckas hålla isär uppdragsverksamhet och myndighetsuppgifter varierar. Revisorernas intryck är att Lantmäteriet uppfattar avvägningen mellan dessa båda verksamheter som förhållandevis oproblematisk ur såväl ett konkurrens- som ett rättssäkerhetsperspektiv. Samtidigt medger myndigheten att verksamheten innebär en ”ständig balansgång” mellan kravet på effektivitet, som bl.a.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga 1

signalerar att man bör försöka utnyttja de synergier som finns i den sammanhållna myndigheten, och de rättssäkerhetsaspekter som ställer krav på en tydligare uppdelning. Revisorernas uppfattning är att tydliga effektivitets- och resultatkrav i allmänhet har en tendens att prioriteras framför mer diffust angivna rättssäkerhetsaspekter, inte minst i samband med kraftiga rationaliseringar eller omstruktureringar av en verksamhet. I Lantmäteriets fall bidrar detta till att gränsen mellan uppdragsverksamhet och myndighetsuppgifter successivt håller på att suddas ut.

Statskontoret är också skeptiskt till hur Lantmäteriet agerar som kommersiell aktör. EG-kommissionen granskar för närvarande hur uppdelningen fungerar och om det finns tveksamheter ur ett statsstödsperspektiv.

3.8.2 Utvecklingstendenser som försvårar en tydlig uppdelning

Statsmakternas ambition att hålla isär myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet inom Lantmäteriet motverkas bl.a. av divisionsövergripande lösningar (exempelvis gemensamma marknads- och försäljningsinitiativ) och ett affärsinriktat språkbruk. Även ett ökat inslag av fysisk samlokalisering samt idéer om att slå samman de länsvisa lantmäterimyndigheterna till en myndighet kan bidra till detta.

3.8.3 Metrias resultat

Lantmäteriets affärsdivision Metria har uppvisat ett negativt resultat under de senaste fem åren. Stämmer den beskrivning som Statskontoret ger av Metrias fördelaktiga konkurrenssituation, borde Metrias förutsättningar att nå ett positivt resultat vara goda. Enligt revisorernas uppfattning är Metrias svaga resultat under en följd av år mot den bakgrunden än mer otillfredsställande.

Revisorerna noterar också att Miljödepartementet i sin skriftväxling med EG-kommissionen framhåller att Metria budgeterar ett resultat som långsiktigt säkerställer verksamheten. Det verkliga resultatet visar emellertid det motsatta, och Lantmäteriet har inte på ett samlat sätt redovisat för regeringen hur man har för avsikt att vända denna utveckling. De åtgärder som hittills har vidtagits för att förbättra resultatet har inte haft tillräcklig effekt.

3.8.4 Lokal myndighetsservice

En gränsdragning mellan myndighetsutövning och uppdragsverksamhet sker på fastighetsbildningsområdet. Så kallad lokal myndighetsservice förekommer i anslutning till förrättningsverksamhet eller fastighetsregistrering. Den är en form av avgiftsfinansierad uppdragsverksamhet som i stort sett utförs av samma personer som svarar för myndighetsutövningen i samband med förrättningar.

Revisorerna konstaterar att då regeringen har avstått ifrån att närmare definiera begreppet lokal myndighetsservice, har ansvaret för denna gränsdragning fallit på Lantmäteriet. Lantmäteriets tolkning har emellertid blivit så bred att den lokala myndighetsservicen innefattar verksamheter som kan ha negativ inverkan ur konkurrens- och rättssäkerhetsperspektiv. Lantmäteriets

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

ambition att bredda utbudet av lokal myndighetsservice talar inte för att dessa problem kommer att bli mindre.

Lokal myndighetsservice ska på ett naturligt sätt kunna kopplas till förrättningsarbete eller fastighetsregistreringsverksamhet. Revisorerna noterar att Lantmäteriet utför uppdrag i form av lokal myndighetsservice i kommuner med kommunala lantmäterimyndigheter dvs. där staten inte bedriver fastighetsbildningsverksamhet eller fastighetsregistrering. Vidare förekommer lokal myndighetsservice utan direkt koppling till förrättnings- eller fastighetsregistreringsverksamhet, bl.a. i samband med det fastighetsrättsliga uppdrag som genomförs enligt avtal med Naturvårdsverket.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

4 Kommunal och statlig lantmäteriverksamhet

4.1 Inledning

Staten är sedan 1996 i princip huvudman för fastighetsbildningen i Sverige. Kommuner har emellertid rätt att, efter regeringens tillstånd, inrätta egna lantmäterimyndigheter. Dessa svarar då för fastighetsbildningen inom den egna kommunen.

I förstudien konstaterar Riksdagens revisorer att konsekvenserna av statlig och kommunal myndighetsutövning inom samma verksamhetsområde är principiellt intressanta att belysa, bl.a. ur ett effektivitetsperspektiv. I detta kapitel redovisas bakgrunden till huvudmannaskapet för fastighetsbildningen samt dagens situation med utgångspunkt i följande frågor:

- Hur tillgodoses kraven på rättssäkerhet i de kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhet?
- Hur tar Lantmäteriet sitt ansvar för tillsyn, samordning och utveckling av de kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhet?
- Hur kan relationerna mellan statlig och kommunal lantmäteriverksamhet förtydligas och förändras i syfte att maximera utbytet av insatta resurser?

4.2 Förändrat huvudmannaskap för fastighetsbildningen

4.2.1 Huvudmannaskapsutredningen

I regeringens förslag till omorganisering av Lantmäteriet togs inte närmare ställning till huvudmannaskapet för lantmäteriverksamheten (prop. 1993/94:214). I stället tillsattes i februari 1995 den s.k. Huvudmannaskapsutredningen (dir. 1995:9). Utredningen skulle främst ta sin utgångspunkt i bostadsutskottets tidigare uttalanden om rättssäkerheten i fastighetsbildningen. Därutöver hade utskottet framhållit vikten av att sambandet mellan fastighetsbildningen och angränsande statlig verksamhet samt sakägarnas tillgång till lokal service beaktades i utredningsarbetet. Utredningen skulle föreslå en rättssäker, ändamålsenlig och väl fungerande organisation för fastighetsbildning och fastighetsregistrering. Tanken var även att den nya organisationen skulle skapa ett gynnsamt samarbetsklimat mellan staten och kommunerna inom lantmäterisektorn.

I utredningens betänkande ansågs fastighetsbildningsverksamheten vara präglad av splittring och osäkerhet. Det delade huvudmannaskapet mellan kommunala och statliga aktörer hade under en lång rad av år kännetecknats av intressemotsättningar och låsningar. Sammantaget ansågs detta leda till samverkansproblem mellan stat och kommun, utvecklingsbegränsningar samt kostnads- och finansieringsproblem.

Utredningen föreslog att ansvaret för fastighetsbildningen i grunden skulle vara statligt. Motiven till detta var bl.a. verksamhetens infrastrukturella ka-

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

raktär. Samtidigt ansåg man att fastighetsbildningsprocessens nära koppling till kommunernas plan- och byggverksamhet talade för en kommunal medverkan. Lösningen blev ett förslag om att en kommun på delegation kunde få tillstånd att inrätta en kommunal lantmäterimyndighet om särskilt angivna villkor var uppfyllda.

En kommunal lantmäterimyndighet skulle enligt utredningens förslag verka över hela kommunen. Samtidigt ansåg man att vissa förrättningstyper av mer omfattande slag även framöver skulle vara en statlig angelägenhet. Vidare betonades Lantmäteriverkets tillsyns- och samordningsansvar. Det gällde bl.a. uppfyllande av villkoren för att få inrätta och bedriva verksamhet inom en kommunal lantmäterimyndighet (SOU 1995:54).

4.2.2 Regeringens förslag till huvudmannaskap för lantmäteriverksamheten och riksdagens beslut

Regeringen följde i huvudsak Huvudmannaskapsutredningens förslag. En skillnad var dock att ansvaret för prövningen av ansökningar om att få inrätta kommunala lantmäterimyndigheter lades på regeringen i stället för på Lantmäteriet. Regeringen anammade inte heller utredningens förslag om en lägsta beloppsgräns (600 000 kr) för de kommunala lantmäterimyndigheternas omsättning eller kravet på att myndigheten ska omfatta minst fem årsarbetskrafter. Regeringen fann heller ingen anledning att knyta särskilda kompetenskrav till myndighetens chef utan föreslog att kompetenskravet skulle gälla två personer inom myndigheten oaktat deras position.²³

Riksdagen antog i december 1995 lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet. Bostadsutskottet underströk sitt tidigare uttalande om att rättssäkerheten skulle utgöra grunden för en reformerad organisation. Beträffande verksamhetens omfattning konstaterade utskottet, liksom regeringen, att den nivå som Huvudmannaskapsutredningen angav borde kunna fungera som vägledning vid bedömningen av vilka kommuner som kunde beviljas tillstånd att inrätta egen lantmäterimyndighet. Utskottet underströk även betydelsen av att stränga krav skulle upprätthållas vid tillståndsprövningen (prop. 1995/96:78, bet. 1995/96:BoU4, rskr. 1995/96:102).

4.2.3 Lantmäteriets redovisning av reformens konsekvenser

I regleringsbrevet för 1997 fick Lantmäteriet i uppdrag att redovisa konsekvenserna för myndigheten av möjligheterna för kommunerna att inrätta egen lantmäterimyndighet. Lantmäteriet konstaterade att 15–20 % av lantmäteriverksamheten skulle kommunaliseras och att detta medförde ett antal problem. Dessa problem sammanhängde bl.a. med den arbetsrättsliga verksamhetsövergången, att finansieringen av reformens kostnadskonsekvenser inte var klarlagda och att Lantmäteriet ansåg sig tvingat att överväga en

²³ På inrådan av Lagrådet avstod regeringen dessutom från att använda begreppet ”delegation”, då ansvaret för fastighetsbildningen även efter inrättandet av en kommunal lantmäterimyndighet åvilade staten.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

utglesning av kontorsnätet (Lantmäteriverket, 1997). I Lantmäteriets årsredovisning för 1998 konstaterades att inrättandet av kommunala lantmäterimyndigheter hade påverkat efterfrågan på statliga lantmäteritjänster negativt.²⁴

4.3 Kommunala lantmäterimyndigheter i dag

När lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet trädde i kraft den 1 januari 1996 hade 41 kommuner egna fastighetsbildningsmyndigheter. Av dessa valde tre (Falun, Borlänge och Eskilstuna) att inte söka tillstånd för att få inrätta egna lantmäterimyndigheter. Av de 38 kommuner som sökte fick en avslag (Solna). Anledningen till avslaget var att omfattningen på förrättningsverksamheten ansågs vara för liten. Lantmäteriverket hade avstyrkt ansökan från ytterligare sju kommuner av samma skäl.

Sedan de 37 första kommunerna hade fått tillstånd att inrätta egna lantmäterimyndigheter har ytterligare tre tillkommit (Landskrona, Varberg och Hässleholm). I Sollentuna kommun avvecklades lantmäteriverksamheten i april 1999.²⁵ I dagsläget har således 39 kommuner egna lantmäterimyndigheter (se bilaga 2). Av Sveriges 30 största kommuner har 24 egen lantmäterimyndighet. Detta innebär att närmare hälften av landets befolkning bor i områden som betjänas av kommunala lantmäterimyndigheter. Den största kommunen utan egen lantmäterimyndighet är Eskilstuna (ca 88 100 invånare) medan den minsta kommunen som har en egen lantmäterimyndighet är Kristinehamn (ca 24 700 invånare). Enligt 5 § lagen om kommunal lantmäterimyndighet ska de kommunala lantmäterimyndigheterna handlägga ärenden om fastighetsbildning, fastighetsbestämning och fastighetsregistrering. De kommunala lantmäterimyndigheterna har också rätt att utföra s.k. lokal myndighetsservice (prop. 1995/96:78).

Under 2000 avslutades ca 4 300 ärenden vid de kommunala lantmäterimyndigheterna. Detta motsvarar knappt en fjärdedel av det totala antalet ärenden som avslutades vid kommunala och statliga lantmäterimyndigheter under samma period.²⁶

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

·
Bilaga 1

²⁴ Lantmäteriverket, *Lantmäteriets årsredovisning 1998*, s. 6.

²⁵ Haninge kommun har ansökt om att få inrätta lantmäterimyndighet från och med den 1 januari 2002. Lantmäteriverket tillstyrkte kommunens ansökan, och regeringen beslutade 2001-02-22 att ge kommunen tillstånd att inrätta egen lantmäterimyndighet.

²⁶ Ett åttiotial kommuner utan egen lantmäterimyndighet genomför s.k. förrättningsförberedelser på uppdrag av Lantmäteriet. Förrättningsförberedelserna omfattar vissa tekniska moment som underlag för den förrättningsverksamhet som bedrivs av den statliga lantmäterimyndigheten i länet.

4.4 Rättssäkerheten i den kommunala lantmäteriverksamheten

4.4.1 Riksdagens syn på rättssäkerheten i fastighetsbildningen

Vid sin behandling av frågan om kommunala lantmäterimyndigheter beto-
nade riksdagens bostadsutskott att verksamheten skulle bedrivas på ett rätts-
säkert sätt. Rättssäkerheten skulle säkerställas bl.a. genom

- den organisatoriska inplaceringen av den kommunala lantmäterimyn-
digheten,
- möjligheter för sakägare att överlämna ärenden till statlig lantmäteri-
myndighet då kommun är sakägare och
- en viss nivå på kompetensen hos den kommunala lantmäterimyndighet-
en.

De följande avsnitten bygger i huvudsak på den enkätundersökning som
revisorerna har genomfört bland de kommunala lantmäterimyndigheterna.
Samtliga 39 lantmäterimyndigheter har besvarat enkäten. Frågeformuläret
återfinns i bilaga 3.

4.4.2 Organisatorisk inplacering

Enligt lagen om kommunal lantmäterimyndighet krävs för tillstånd att ”myn-
digheten [får] en för ändamålet lämplig organisation”. I propositionen fram-
gick att en kommunal lantmäterimyndighet måste vara fristående från kom-
munens politiska ledning. Även Lagrådet betonade att om myndigheten
inordnas under en befintlig nämnd eller enhet är det angeläget att myndighet-
en i sin verksamhet inte utsätts för politiska påtryckningar från nämnden eller
enheten. Enligt regeringens mening innebar detta att ”myndigheten inte skall
kunna vara inordnad under en nämnd med ansvar för mark- och exploate-
ringsverksamheten eller i en förvaltningsorganisation vars verksamhet har
sådan karaktär”.²⁷

Enligt revisoreernas enkätundersökning är de kommunala lantmäterimyn-
digheterna som regel inplacerade under kommunernas byggnadsnämnd och
byggnadsförvaltning eller motsvarande. Av samtliga de kommunala lantmä-
terimyndigheterna anger endast en att nämnden eller förvaltningen ansvarar
för frågor om fysisk exploatering.

Vid de tolv tillsynsbesök som Lantmäteriet har genomfört vid kommunala
lantmäterimyndigheter till och med november 2000 har man framfört syn-
punkter på den organisatoriska inplaceringen i ett (1) fall. Den berörda

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga 1**

²⁷ Prop. 1995/96:78, s. 50 f.

kommunen har sedermera förändrat sin organisation på ett sådant sätt att det inte har föranlett vidare åtgärder från tillsynsmyndighetens sida.²⁸

Enligt uppgift från tjänstemän vid Lantmäteriet, finns emellertid tendenser till att kommunala politiker gärna ser den kommunala lantmäterimyndigheten som en del av den övriga förvaltningen. Detta kan i sin tur leda till en strävan efter att styra myndighetens arbete på ett sätt som inte är förenligt med de rättssäkerhetssträvanden som betonades av statsmakterna.

4.4.3 Överlämnande av ärenden

Om en kommun är sakägare, får kommunen eller annan sakägare, enligt 5 § 1 lagen om kommunal lantmäterimyndighet, begära att ett förrättningsärende ska överlämnas till den statliga lantmäterimyndigheten. Den kommunala lantmäterimyndigheten ska då överlämna ärendet.²⁹

De kommunala lantmäterimyndigheterna anger att mindre än ett ärende per år (0,5) i genomsnitt har överlämnats till den statliga lantmäterimyndigheten på kommunens initiativ med motivet att kommunen är sakägare. Det kan noteras att samtliga de kommunala lantmäterimyndigheterna i de åtta folkrikaste kommunerna anger att man i genomsnitt inte har överlämnat något ärende med motivet att kommunen är sakägare.

På annan sakägars initiativ har i genomsnitt 0,2 ärenden per år överlämnats till den statliga lantmäterimyndigheten. Även här kan man konstatera att antalet ärenden som har överlämnats i de åtta största kommunerna är litet. Endast myndigheterna i Malmö och Norrköping anger att man överlämnar ett respektive 0,5 ärenden i genomsnitt per år. Ett (1) ärende per år är för övrigt den högsta siffra som någon av myndigheterna anger.³⁰

Vid de tolv tillsynsbesök som Lantmäteriet har genomfört vid kommunala lantmäterimyndigheter till och med november 2000 har man i åtta fall framfört synpunkter på att informationen om denna överlämnandemöjlighet har varit bristfällig.

4.4.4 Personalens kompetens

En ytterligare garanti för rättssäkerheten i de kommunala lantmäterimyndigheternas förrättningsverksamhet är personalens kompetens. Enligt 2 § 4 lagen om kommunal lantmäterimyndighet ska minst två tjänstemän inom myndigheten ha den ”kompetens och erfarenhet” som krävs för att handlägga förrättningar. Enligt författningskommentaren bör de teoretiska kraven motsvara de för en karttekniker eller mätningssingenjör.

²⁸ Slutsatsen bygger på en genomgång av Lantmäteriets minnesanteckningar från tillsynsbesök vid tolv kommunala lantmäterimyndigheter mellan december 1998 och juni 2000.

²⁹ Möjligheten till överlämnande omfattar dock inte ärenden där avtal har slutits med stöd av jordabalken.

³⁰ I Lantmäteriets statistik särredovisas inte på vems initiativ överlämnandet har skett.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

Av revisorernas enkätundersökning framgår att de kommunala lantmäterimyndigheterna i genomsnitt har 9,5 anställda motsvarande 7,8 årsarbetskrafter. I medeltal genomför en tredjedel av de anställda självständigt förrättningar. Av dem som självständigt genomför förrättningar har i genomsnitt knappt 60 % civilingenjörsexamen med lantmäteriinriktning.

Knappt hälften av de kommunala lantmäterimyndigheterna anger att två eller färre personer självständigt utför förrättningar. Av dessa är det endast vid tre som de båda som utför förrättningsarbete har civilingenjörsexamen med lantmäteriinriktning.³¹ Flest antal personer som självständigt utför förrättningar har myndigheten i Göteborg med nio, varav sex har civilingenjörsutbildning med lantmäteriinriktning.

4.4.5 Justitieombudsmannen och de kommunala lantmäterimyndigheterna

En annan indikation på hur rättssäkerheten upprätthålls av de kommunala lantmäterimyndigheterna är antalet ärenden som har resulterat i kritik från Justitieombudsmannen (JO). Under perioden 1994 till oktober 2000 resulterade 21 ärenden med lantmäterianknytning i kritik från JO. Inte i något av dessa fall riktades kritiken mot kommunala lantmäterimyndigheter eller enskilda förrättningsmän vid kommunala lantmäterimyndigheter.³²

4.4.6 Kvalitetsarbete med rättssäkerhetsanknytning

I regleringsbrevet för år 2000 fick Lantmäteriet i uppdrag att i samverkan med Kommunförbundet redovisa kvalitetsarbetet i förrättningsprocessen vid både de statliga och de kommunala lantmäterimyndigheterna. Bland annat skulle de delar i förrättningsprocessen som har särskild betydelse för rättssäkerheten identifieras. Uppdraget redovisades i mitten av november 2000 (Lantmäteriet och Svenska Kommunförbundet, 2000c).

Kvalitetsbegreppet i förrättningsprocessen delades upp i redovisningskvalitet, juridisk kvalitet och funktionell kvalitet. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det främst den juridiska kvaliteten och i viss mån redovisningskvaliteten som är av intresse. Beträffande den juridiska kvaliteten framkommer det i rapporten att det är vanligast med formella brister.³³ Vidare slogs det fast att dessa brister är av betydelse för rättssäkerheten. Samtidigt konstaterades emellertid att omfattningen av de juridiska bristerna till viss del är osäker och

³¹ En kommunal lantmäterimyndighet angav att endast en person själv utför förrättningar. Rekrytering av ytterligare förrättningspersonal pågår dock.

³² Det totala antalet ärenden med lantmäterianknytning som JO mottog under samma period var 141. Nämnas bör dock att dessa inte alltid involverar statliga eller kommunala lantmäterimyndigheter. Anmälan kan vara riktad mot någon annan myndighet.

³³ Bland dessa brister märks otillräcklig utredning av sakägarkrets, sakägare har inte kallats till sammanträde, kallelse har inte skett på föreskrivet sätt, handläggning skedd utan sammanträde trots motstridiga intressen, beslutsskäl saknades trots tvist och stora avvikelser från grundhandling utan tillägg eller överenskommelser.

att de brister som förekommer inte förefaller vara vad man betecknar som kroniska, dvs. sådana brister som är allmänt accepterade bland dem som ansvarar för förrättningskvaliteten. I rapporten görs ingen närmare jämförelse av förhållandena vid de kommunala och statliga lantmäterimyndigheterna.

De kommunala lantmäterimyndigheterna driver tre regionala benchmarkingprojekt bl.a. med rättssäkerhetsanknytning. Syftet är att möjliggöra jämförelser mellan olika lantmäterimyndigheters verksamhet.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

4.5 Kommunal myndighetsservice

I föregående kapitel behandlas den avgiftsfinansierade uppdragsverksamhet som får utövas av lantmäterimyndigheterna i anslutning till förrättningsärenden. Även de kommunala lantmäterimyndigheterna har rätt att bedriva dylik myndighetsservice. Begreppet myndighetsservice borde enligt regeringens uppfattning också kunna innefatta viss service som myndigheten tillhandahåller för att tillgodose kommunala nämnders och förvaltningars behov inom lantmäteriområdet (prop. 1995/96:78).

Lantmäteriet har i sin tillsynsverksamhet inte närmare granskat den myndighetsservice som förekommer vid de kommunala lantmäterimyndigheterna. Enligt den ansvarige för Lantmäteriets tillsynsarbete är den lokala myndighetsservicen dock sannolikt en förutsättning för de kommunala lantmäterimyndigheternas existens.³⁴

Revisorerna har i enkätundersökningen studerat omfattningen av den lokala myndighetsservicen vid de kommunala lantmäterimyndigheterna.³⁵ Resultatet redovisas i tabell 4.1.

³⁴ Lantmäteriet, chefsjurist Sten Bertram, *Kommunala lantmäterimyndigheter*, promemoria, 2000-11-01.

³⁵ Svarsalternativen bygger på den uppräknings av tjänster som kan omfattas av begreppet lokal myndighetsservice i prop. 1995/96:78, s. 50.

Tabell 4.1: Kommunala lantmäterimyndigheters utbud av lokal myndighetsservice

Tjänst	Andel kommunala lantmäterimyndigheter som anger att de utfört tjänsten under 2000
Upprättande av nybyggnadskartor	51 %
Husutstakning	31 %
Utförande av lägeskontroll	28 %
Gränsutsättning	85 %
Upprättande av fastighetsplaner	79 %
Ajourhållning av primärkartor	54 %
Utförande av fastighetsutredningar	82 %
Upprättande av fastighetsägarförteckningar	87 %
Ingen myndighetsservice förekommer	3 % ³⁶
Annat	67 %

Källa: Revisorernas enkät till kommunala lantmäterimyndigheter

Av de kommunala lantmäterimyndigheter som har besvarat enkäten anger 69 % att de har utfört fem eller flera av de ovan angivna tjänsterna under 2000. Sex av myndigheterna anger att de har utfört samtliga de uppräknade tjänsterna under 2000.

Under alternativet ”annat” nämns vanligen utfärdande av värdeintyg och hjälp vid lagfartsansökningar men även olika former av medverkan i detaljplaneprocessen, såsom exempelvis att skapa genomförandebeskrivningar.

Myndighetsservicen riktar sig företrädesvis till den kommunala förvaltningen. I genomsnitt gäller detta 41 % av den debiterade tiden. Variationen mellan olika myndigheter är emellertid stor. En av myndigheterna anger att andelen uppgår till 80 % medan en annan att man inte utför lokal myndighetsservice alls.

Enligt 34 % av dem som besvarat frågan finansieras myndighetsservicen helt genom avgifter. Övriga anger att andra finansieringskällor förekommer. Den vanligaste finansieringskällan utöver avgifter är kommunala anslag/skattemedel/bidrag.

4.6 Avgifter och ekonomiskt resultat

Den kommunala fastighetsbildningen finansieras huvudsakligen genom avgifter enligt förordning (1995:1459) om avgifter vid lantmåteriförrättningar (den s.k. lantmåteritaxan). Denna gäller både den statliga och kommunala lantmåteriverksamheten. Kommunerna har emellertid rätt att tillämpa en lägre avgiftsnivå än den som enligt bemyndigande föreskrivs av Lantmäteriet

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga 1

³⁶ Motsvarar en (1) kommunal lantmäterimyndighet (Södertälje).

(Lantmäteriverkets författningssamling, 1999:4).³⁷ De kommunala lantmäterimyndigheterna anger att verksamheten i genomsnitt finansieras till drygt en fjärdedel med kommunala anslag. Det som anslagsfinansieras är främst fastighetsregistrering och rådgivningsverksamhet.

Av landets 39 kommunala lantmäterimyndigheter tillämpar 35 den nivå som anges i lantmäteritaxan. De fyra som har angivit ett annat svar på frågan skriver att de upphandlar fältarbete internt inom kommunen till en lägre kostnad än den som anges i lantmäteritaxan eller att man ligger kvar på 1999 års nivåer. Den övervägande delen av intäkterna från förrättningar kommer från sådana som tidsdebiteras (i genomsnitt ca 70 % under år 2000) medan resterande del tas in efter anbud om fast pris. Den lägsta andelen som tidsdebiteras är 15 % samtidigt som en (1) kommunal lantmäterimyndighet anger att alla förrättningar tidsdebiteras.

I sammanhanget bör också nämnas att personer verksamma vid både kommunala och statliga lantmäterimyndigheter framför åsikten att de kommunala lantmäterimyndigheterna debiterar mindre tid än de statliga. En hård rationaliseringspress på de statliga myndigheterna har gjort att man måste vara striktare med tidsdebiteringen än tidigare. De kommunala lantmäterimyndigheterna har inte alltid gått igenom en sådan process och verksamheten finansieras ofta till viss del med skattemedel.

I enkäten till de kommunala lantmäterimyndigheterna ombads dessa ange sina intäkter och kostnader under perioden 1997–99. Flera av myndigheterna ansåg sig inte kunna redovisa dessa siffror på grund av att man inte visste att myndigheten hade omorganiserats, att man hade bytt ekonomisystem etc. Vissa av de kommunala lantmäterimyndigheterna redovisade endast intäkter från förrättningsverksamheten medan andra inkluderade de anslag man erhöll från kommunen. Om redovisade kostnader omfattar såväl direkta förrättningskostnader som indirekta kostnader för exempelvis lokaler, gemensamma resurser etc. framgår sällan. Det är således svårt att skapa en bild av de ekonomiska förhållanden under vilka de kommunala lantmäterimyndigheterna verkar.

4.7 Tillsynen av fastighetsbildningsverksamheten

4.7.1 Förvaltningspolitiska utgångspunkter

Riksdagens revisorer har tidigare betonat betydelsen av den statliga tillsynen för efterlevnaden av lagar och föreskrifter. Vid behandlingen av revisorernas skrivelse ansåg konstitutionsutskottet att regeringen borde uppmärksamma behovet av tydliga förutsättningar för tillsynen, förbättra uppföljningen av tillsynsverksamheten samt se till att förutsättningarna för tillsyn beaktas vid

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

³⁷ Avgiften bygger på tidsdebitering och två taxenivåer. För en förrättningslantmätare var avgiften under år 2000 980 kr/timme och för en biträdande handläggare 620 kr/timme.

omorganisationer eller ändrade ansvarsförhållanden (förslag 1994/95:RR9, bet. 1994/95:KU27).

I den förvaltningspolitiska propositionen framförde regeringen att man delade de synpunkter som i förarbetena hade framkommit angående vikten av en ändamålsenligt utformad tillsyn. Vidare ansåg man att en generell översyn av den statliga tillsynen borde genomföras och menade att översynen borde göra det möjligt att lägga fast vissa riktlinjer för den statliga tillsynen. Konstitutionsutskottet kommenterade inte tillsynsfrågorna närmare i sitt betänkande (prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31). Statens tillsyn över verksamhet i kommuner och landsting har sedermera utretts inom ramen för Avregleringsutredningen (dir. 1997:81). Här betonades bl.a. vikten av att tillsynsmyndigheterna redovisar avvägningen mellan olika typer av kontrollerande och stödjande insatser (SOU 1998:105). Regeringen har vidare tillsatt en utredning som ska se över den statliga tillsynen (dir. 2000:62). Utredningen ska avlämna ett delbetänkande senast den 1 oktober 2001.

4.7.2 Lantmäteriet och tillsynen

Lantmäteriet har ansvar för tillsynen av den kommunala lantmåteriverksamheten. Tillsynsansvaret utövas av enheten för planering och juridik vid de gemensamma koncernfunktionerna. Enligt Lantmäteriets arbetsordning är myndighetens chefsjurist huvudansvarig för tillsynen (*Lantmåteriverkets interna regelsamling*, LMVIR 1999:1). Även tillsynen av de statliga lantmåterimyndigheterna vilar på Lantmäteriets chefsjurist. Denna tillsyn bygger företrädesvis på råd och stöd och innefattar inga tillsynsbesök av den karaktär som genomförs hos de kommunala lantmåterimyndigheterna. En viss uppföljning görs av ärenden där sakägare har framfört synpunkter på lantmåterimyndigheternas handläggning.³⁸

I regleringsbrevet för 1997 gav regeringen Lantmäteriet i uppdrag att i samråd med bl.a. Kommunförbundet göra en utvärdering av Lantmäteriets tillsyns- och stödverksamhet. Uppdraget innefattade en analys av behov, syfte, inriktning och omfattning (*Statsliggaren*, 1997). Uppdraget redovisades i augusti 1997. Av utvärderingen framgick att Lantmäteriets tillsynsverksamhet gentemot både statliga och kommunala myndigheter bedrevs med betoning på råd och stöd och att denna inriktning även borde gälla framgent. Samtidigt konstaterade man att tillsyn i betydelsen uppsökande kontrollverksamhet endast förekom i ytterst marginell omfattning, men att denna inte kunde undvaras då den kan bidra till att eventuella missförhållanden som inte framkommer på annat sätt uppdagas. Nämnas bör att Lantmäteriets rådgivnings- och stödverksamhet erhöll ett mycket gott omdöme från de intressenter som tillfrågats under utvärderingsarbetet (Lantmäteriet, 1997b).

I Lantmäteriets förslag till regelförändringar från våren 2000 förs ett resonemang om tillsynens framtida organisation. Lantmäteriet konstaterade att tillsynsbegreppet kunde anses bestå dels av formell tillsyn, dels av det stöd

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

³⁸ Sten Bertram, chefsjurist, Lantmäteriet, 2000-12-19.

och den rådgivning som ges av F-divisionens centrala resurser. Den formella tillsynen består av två moment. Det är dels formell tillsyn av hur förrättningsverksamheten bedrivs av de enskilda förrättningslantmätarna, dels en tillsyn av ekonomi, kompetens och organisation hos främst de kommunala lantmäterimyndigheterna. Rent praktiskt har den formella tillsynen bestått av insamlande av statistikuppgifter, inspektionsbesök med åtföljande rapporter samt viss seminarieverksamhet (Lantmäteriverket, 2000b).³⁹ Den lokala myndighetsservice som kommunerna utför i anslutning till förrättningsärendena berörs endast i den mån den aktualiseras av en kommunal lantmäterimyndighet vid tillsynsbesök

Lantmäteriet menade i förslaget till regeländringar att det fanns två alternativ för den framtida tillsynen. Antingen kunde den avskaffas eller ligga kvar under Lantmäteriet. I det första fallet skulle tillsynen ersättas med egenkontroll och ordinarie revisionsverksamhet. Lantmäteriet förespråkade emellertid att tillsynen låg kvar vid myndigheten. Man förordade emellertid en förändring av tillsynens organisatoriska inplacering. Förslaget var att tillsynen skulle läggas på en särskild, organisatoriskt avskild funktion.

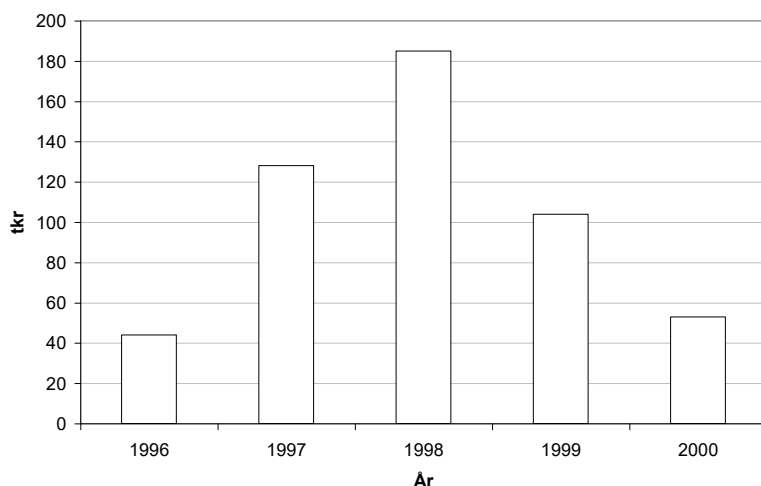
I Lantmäteriets verksamhetsplan för 2000 framgick endast att verksamheten och dess former avseende bl.a. tillsynsansvaret över lantmäterimyndigheterna hade etablerats vid den enhet som utövar tillsynen (Lantmäteriet, 1999c). Något närmare mål för tillsynsverksamheten angavs inte. I verksamhetsplanen för 2001 konstateras endast att tillsynen organisatoriskt är knuten till chefsjuristen och till enheten för planering och juridik (Lantmäteriet, 2000j).

4.7.3 Tillsynens finansiering

Lantmäteriets tillsynsverksamhet finansieras genom anslag. I figur 4.1 redovisas tillsynskostnadernas utveckling inom enheten för planering och juridik, dvs. den enhet som ansvarar för den formella tillsynen. Vissa kostnader för formell tillsyn redovisas också av divisionen för landskaps- och fastighetsdata. Dessa kostnader utgör dock en del av LF-datas kostnader för stöd och rådgivning och den formella tillsynens kostnader särredovisas således inte.

³⁹ Statistiken innefattar uppgifter om antalet diarietörda ärenden, antal fullbordade ärenden, antal ärenden som har överförts till statlig lantmäterimyndighet samt de kommunala lantmäterimyndigheternas intäkter.

Figur 4.1: Tillsynskostnader vid enheten för planering och juridik



Källa: Uppgifter från Lantmäteriet (bearbetning)

4.7.4 De kommunala lantmäterimyndigheternas uppfattning om tillsynen

Under perioden 1996–2000 genomförde Lantmäteriet tillsynsbesök vid tolv av de kommunala lantmäterimyndigheterna. I revisorernas enkät ombads dessa att ange hur man uppfattade nyttan av tillsynsbesöket. Betygsskalan sträckte sig mellan ett och sju, där värdet ett motsvarade ”mycket liten nytta” och värdet sju ”mycket stor nytta”. Medelvärde för de avgivna betygen blev 2,2. Ingen av myndigheterna gav ett högre betyg än fyra när det gäller nyttan av tillsynsbesöket.

I sitt tillsynsbegrepp inkluderar Lantmäteriet den rådgivningsservice som tillhandahålls av F-divisionens centrala resurser. I revisorernas enkät ombads de kommunala lantmäterimyndigheterna att ange hur omfattande kontakter man har med F-divisionen i Gävle samt den nytta man ansåg sig ha av dessa kontakter. Omfattningen bedömdes på en sjugradig skala där värdet ett innebar ”obefintliga kontakter” medan värdet sju betydde att kontakterna var ”mycket omfattande”. Medelvärde för de kommunala lantmäterimyndigheternas bedömning av omfattning på kontakterna med Lantmäteriets F-division i Gävle blev 2,8. Det högsta värde som angavs var sju medan det lägsta var ett.

Den nytta som de kommunala lantmäterimyndigheterna ansåg sig ha av kontakterna angavs även den på en sjugradig skala mellan ytterlighetsvärdena ”mycket liten nytta” och ”mycket stor nytta”. Medelvärde blev här 4,5. Variationsvidden i datamängden var relativt stor, vilket bl.a. illustreras av att båda de två ytterlighetsvärdena fanns angivna bland enkäterna.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

**.
Bilaga 1**

4.7.5 Lantmäteriets ansvar för samordning och utveckling av fastighetsbildningsverksamheten

Regeringen förutsatte i förslaget till förändrat huvudmannaskap att Lantmäteriverket även i framtiden skulle ha ett samordnings- och utvecklingsansvar för fastighetsbildningsverksamheten (prop. 1995/96:78). Detta samordnings- och utvecklingsansvar kan anses innefatta flera olika aktiviteter. Det kan handla om att det statliga lantmäteriet anordnar seminarier och konferenser som är öppna för anställda vid de kommunala lantmäterimyndigheterna samt den fortbildningsverksamhet som bedrivs i Lantmäteriets regi. Samordnings- och utvecklingsansvaret sammanfaller därmed till viss del med Lantmäteriets breda definition av tillsynsbegreppet.

Fortbildningen inom F-divisionen har under de senaste åren präglats av utbildningsinsatser med anknytning till den nya handläggningsmodellen (se nästa kapitel). Kurser har även anordnats för externa deltagare, däribland anställda vid de kommunala lantmäterimyndigheterna.

I enkäten till de kommunala lantmäterimyndigheterna frågade revisorerna vad man ansåg om den del av Lantmäteriets fortbildning som är öppen för anställda vid de kommunala lantmäterimyndigheterna. I tabell 4.2 sammanfattas resultatet av de kommunala lantmäterimyndigheternas svar. I samtliga fall har sjugradiga skalor angivits. I tabellens första kolumn anges frågans tema samt, inom parentes, ytterlighetsvärdenas benämning.

Tabell 4.2 De kommunala lantmäterimyndigheternas uppfattning om Lantmäteriets fortbildningsutbud

	Genomsnittsvärde
Fortbildningens omfattning (helt otillräcklig–fullt tillräcklig)	3,9
Fortbildningens kvalitet (mycket låg kvalitet–mycket hög kvalitet)	5,7
Fortbildningens prisvärdhet (inte alls prisvärd–mycket prisvärd)	4,4
Hur vanligt det är att de kommunala lantmäterimyndigheterna avstår från fortbildningsaktiviteter på grund av att dessa är för dyra (mycket ovanligt–mycket vanligt)	3,2

Källa: Revisorernas enkät till kommunala lantmäterimyndigheter

De kommunala lantmäterimyndigheterna gavs även möjlighet att ange hur man uppfattade omfattningen av Lantmäteriets samordningsinsatser. På en sjugradig skala mellan ytterlighetsvärdena ”obefintliga” och ”mycket omfattande” blev genomsnittsvärdet 3,1. På frågan om omfattningen av samordningsinsatserna uppfattades som tillräcklig blev genomsnittsvärdet 3,5. Även här var skalan sjugradig med ytterlighetsvärdena ”helt otillräckliga” och ”fullt tillräckliga”.

En annan aspekt på samordning gäller det krav på tekniskt informationssystem som måste vara uppfyllt för att en kommunal lantmäterimyndighet ska få inrättas. Systemen ska ”få en sådan teknisk standard som säkerställer det informationsutbyte mellan stat och kommun som behövs inom lantmäteriområdet” (2 § 5 lagen [1995:1393] om kommunal lantmäterimyndighet). De kommunala lantmäterimyndigheterna har fått betygsätta hur de anser att överföringen av geografiska data fungerar mellan myndighetens informat-

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

ionssystem och det statliga lantmäteriets informationssystem. På en sjugradig skala mellan ytterlighetsvärdena ”inte alls bra” och ”mycket bra” blev genomsnittsvärdet 3,7. Spridningen i materialet var relativt stor. Detta illustreras bl.a. av att hela sju av myndigheterna gav överföringsmöjligheterna betyget ett medan tre gav betyget sju.

Lantmäteriet gör ingen analys av den tekniska överföringskapaciteten vid sina tillsynsbesök vid de kommunala lantmäterimyndigheterna.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga 1

4.8 Konkurrens eller samverkan?

4.8.1 Kontakterna mellan de kommunala och de statliga lantmäterimyndigheterna

Ett motiv bakom översynen av huvudmannskapet var att relationen mellan kommunala och statliga lantmäterimyndigheter präglades av splittring och intresse motsättningar.

De kommunala lantmäterimyndigheterna fick i enkäten också frågan om deras kontakter med de statliga lantmäterimyndigheterna i respektive län. I tabell 4.3 sammanfattas resultatet av de kommunala lantmäterimyndigheternas svar. I samtliga fall har sjugradiga skalor använts.

Tabell 4.3: De kommunala lantmäterimyndigheternas uppfattning om kontakterna med de statliga lantmäterimyndigheterna i länen

	Genomsnittsvärde
Kontakternas omfattning (obefintliga–mycket omfattande)	4,1
Kontakternas nytta för den kommunala lantmäterimyndigheten (mycket liten–mycket stor)	4,4
Hur stort är, enligt de kommunala lantmäterimyndigheterna, det statliga lantmäteriets intresse av att överta lantmäteriverksamheten i kommunen? (mycket litet–mycket stort)	4,5

Källa: Revisorernas enkät till kommunala lantmäterimyndigheter

Kontakternas omfattning tycks vara störst mellan lantmäterimyndigheterna i Gävleborgs län. Båda de kommunala lantmäterimyndigheterna i detta län anger värden högre än fem. Även de kommunala lantmäterimyndigheterna i Jämtlands, Kalmar, Västmanlands och Uppsala län (en myndighet i respektive län) anger värden högre än fem. De sex kommunala lantmäterimyndigheterna i Skåne län anger genomgående värden lika med eller större än fyra. Noteras bör att fyra av fem myndigheter i Stockholms län anger ett lågt värde (två) och fem av sju av myndigheterna i Västra Götalands län anger värden under fyra. Kontakternas omfattning samvarierar positivt med den nytta man upplever i kontakterna. Omfattande kontakter sammanhänger såldes med ett positivt utbyte av kontakterna.⁴⁰

⁴⁰ Korrelationskoefficienten $r = 0,77$.

När det gäller de kommunala lantmäterimyndigheternas uppfattning om Lantmäteriets eventuella intresse för att överta de kommunala myndigheternas verksamhet anger fyra myndigheter värdet ett, dvs. att Lantmäteriets intresse för ett övertagande har varit mycket litet. Sju myndigheter anger värdet sju, dvs. att intresset från Lantmäteriets sida att ta över verksamheten har varit mycket stort. Av dem som anger värdet sju ligger tre i Stockholms län. Samtliga myndigheter i Gävleborgs (två stycken), Kalmar (en) och Örebro län (en) anger värden högre än fem.

4.8.2 Överlämnande av ärenden

Det finns vissa undantag från regeln att alla förrättningsärenden inom en kommun med egen lantmäterimyndighet ska handläggas av den kommunala myndigheten. Förrättningar som avser flera lantmäterimyndigheters verksamhetsområden och vissa större jord- och skogsbruksförrättningar ska överföras till den statliga lantmäterimyndigheten i länet. Detsamma gäller för förrättningar som av resurs- eller kompetensskäl inte bör handläggas av en kommunal lantmäterimyndighet.⁴¹ Enligt förarbetena skulle fördelningen av dessa "undantagsärenden" grundas på samråd och informella överenskommelser. Vidare angavs i författningskommentaren till den aktuella paragrafen, att "ledning för bestämmande av den närmare avgränsningen bör kunna hämtas i nuvarande praxis" (prop. 1995/96:78, s. 75).

I medeltal har 1,8 ärenden av denna typ överlämnats per år.⁴² Liksom i de fall där kommunen är sakägare anger de större kommunerna värden betydligt under genomsnittet. I Stockholm, Göteborg och Malmö har i genomsnitt ett ärende per år överlämnats till den statliga myndigheten.

Av de myndigheter som har svarat på frågan anger 28 % att det har förekommit skilda uppfattningar mellan den kommunala och den statliga lantmäterimyndigheten om hur fördelningen av ärenden ska göras. Bland dessa återfinns myndigheterna i de tre största kommunerna liksom ytterligare tre i Skåne län. 62 % av de kommunala lantmäterimyndigheterna anger att det inte har förekommit skilda uppfattningar medan övriga (två stycken) anger att det inte har förekommit några ärenden av det aktuella slaget.⁴³

De ärendetyper som främst har resulterat i oenigheter är sådana som innefattar större förrättningskunder vilka inte sällan även omfattas av Lantmäteriets begrepp *rikskunder*. Sådana kunder är ofta myndigheter eller företag med exploaterings- eller bevarandeanknytning som exempelvis Banverket, Telia,

⁴¹ Enligt författningskommentaren är vissa större anläggningsförrättningar och äganderättsutredningar exempel på sådana förrättningar.

⁴² Siffran inkluderar inte myndigheten i Umeå kommun. Lantmäterimyndigheten i Umeå anger att hela 60 ärenden i genomsnitt överlämnas per år. Detta beror på att man har ett samarbetsavtal med den statliga lantmäterimyndigheten som innebär att "landsbygdsförrättningar" utanför stadens expansionszon ska handläggas av Lantmäteriet. Med myndigheten i Umeå inkluderad blir genomsnittsvärdet 3,4 ärenden per år.

⁴³ En myndighet anger "vet ej/kan ej ange".

Sveaskog och Naturvårdsverket. Många *rikskunder* anser det vara rationellt att kunna vända sig till en central myndighet med ansvar för fastighetsbildningsfrågor och därmed slippa agera gentemot flera kommunala lantmäterimyndigheter. Samtidigt är såväl de kommunala som de statliga lantmäterimyndigheterna vanligen intresserade av att hantera dessa ”stora” förrättningskunder. Detta bidrar till att oenighet kan uppkomma om ”rikskund-ärendena” faller in under de typer som ska handläggas av den statliga lantmäterimyndigheten.⁴⁴ Reaktionerna från de kommunala lantmäterimyndigheterna har varit störst i de fall Lantmäteriet har träffat överenskommelser med *rikskunder* om att förrättningsansökningar ska inlämnas till de statliga lantmäterimyndigheterna. Enligt lagen om kommunal lantmäterimyndighet ska ansökan emellertid göras hos den kommunala lantmäterimyndigheten i de fall en sådan existerar. Det är sedan den kommunala myndigheten som avgör om ärendet omfattas av de ovan beskrivna undantagen och därför ska överlämnas till den statliga myndigheten.

En av de kommunala lantmäterimyndigheternas uppfattning om överlämnandefrågor och förekomsten av *rikskunder* illustreras av följande citat från ett enkätsvar:

LMV gör allt för att hålla KLM [de kommunala lantmäterimyndigheterna] utanför myndighetsverksamheten. Man söker ständigt och helst i hemlighet att träffa s.k. storkundsavtal i syfte att manövrera ut KLM. Exempel på detta är avtal med kyrkan, Sveaskog, Telia m.fl.

Naturvårdsverket har under senare år tagit upp frågan om en förändring av det kommunala tolkningsföretaget när det gäller överlämnande av vissa ärenden. Naturvårdsverket anser att ”förrättningar från sakägare som arbetar på riks- eller regional nivå skall handläggas hos den statliga lantmäterimyndigheten” (Naturvårdsverket, 1999 och 2000).

I enkäten frågades om hur oenigheter kring överlämnande av ärenden har hanterats. Några av de kommunala lantmäterimyndigheterna anger att avtal har upprättats med de statliga lantmäterimyndigheterna om vilka ärenden som ska överlämnas. Andra anger att man har ställt inför fullbordat faktum, dvs. att ärenden har handlagts av den statliga myndigheten utan den kommunala myndighetens vetskap eller att man har kunnat lösa frågan i samförstånd då ärenden av det aktuella slaget har dykt upp.

4.8.3 Ramavtal 2000 och andra former för samverkan

En uppfattning som framförs av flera av de kommunala lantmäterimyndigheter som revisorerna har varit i kontakt med är att samverkansklimatet med Lantmäteriet har förbättrats under de senaste åren. Som exempel på detta lyfts flera gemensamma projekt och avtal fram.

⁴⁴ Nämnas bör att det i författningskommentaren står ”...förrättningar som berör flera lantmäterimyndigheters verksamhetsområden och involverar sakägare på region- eller riksnivå t.ex. infrastrukturförrättningar” (kursivering tillagd).

Lantmäteriet har exempelvis i samverkan med Kommunförbundet genomfört projektet *Målbild 2000*. Syftet med projektet var att skapa bättre tekniska, ekonomiska och organisatoriska förutsättningar för samverkan mellan olika producenter av grundläggande geografisk information. Projektet resulterade bl.a. i ett ramavtal mellan Kommunförbundet och Lantmäteriet som täcker in samverkansfrågor på en övergripande nivå (*Ramavtal 2000*). Bland de frågor som behandlades är roller och fortsatt samverkan, det delade huvudmannaskapet i fastighetsbildningen samt kommunernas ersättning för uppbyggnad och ajourhållning av nationella databaser. Beträffande det delade huvudmannaskapet framgår av avtalet bl.a. att ”de kommunala och statliga lantmäterimyndigheterna [ska] samverka[r] för att ge kunderna/sakägarna en god service”. Parterna var även överens om att den utveckling av fastighetsbildningsverksamheten som finansieras med statliga anslag ska komma de statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna till del på samma villkor. Detta torde exempelvis omfatta hela eller delar av IT-stödet Trossen, som för övrigt med goda erfarenheter har prövats vid lantmäterimyndigheten i Västerås.

I *Ramavtal 2000* behandlades också frågor om en nationell digital registerkarta och ett förslag till gemensam datastandard som bl.a. underlättar överföring av data mellan det statliga och kommunala lantmäteriet; *Gränssnitt 2000*. I slutrapporten betecknades projektet *Målbild 2000* som ”en del i en komplex, fortfarande pågående, process som handlar om att öka förtroendet, förståelsen och det konkreta samarbetet mellan kommunalt och statligt lantmäteri” (Lantmäteriet och Svenska Kommunförbundet, 2000b, s. 13).⁴⁵

Ett annat exempel på samverkan mellan kommunala och statliga lantmäterimyndigheter är det projekt om kvalitet i förrättningsarbetet som tidigare har nämnts (Lantmäteriet och Svenska Kommunförbundet, 2000c).

4.9 Servicen i små kommuner

4.9.1 Inledning

I Lantmäteri- och inskrivningsutredningens betänkande från 1993 betonades att de regionala lantmäterimyndigheternas rådgivningsverksamhet inom fastighets- och landskapsinformationsområdena samt inom det fastighetsrättsliga området var av största betydelse. Bland annat betonades det angelägna i att behoven i små och medelstora kommuner kunde tillgodoses (SOU 1993:99).

Till grund för Huvudmannaskapsutredningens arbete låg bl.a. ett uttalande från bostadsutskottet om att utredningen utöver rättssäkerhetsfrågor skulle ge akt på frågor om lokal lantmåteriservice. I utredningens slutbetänkande

⁴⁵ Genomförandeavtal har sedermera träffats mellan Lantmäteriet och Kommunförbundet när det gäller kommunernas medverkan vid statlig fastighetsbildning (s.k. förrättningsförberedelser) och om samverkan avseende uppbyggnad och nyttjande av digital registerkarta i kommuner där fastighetsbildningen är statlig.

framhölls de förväntade möjligheterna att bedriva en effektiv verksamhet med god service i de kommuner som inte har möjlighet att inrätta egen lantmäterimyndighet, företrädesvis mindre kommuner. Farhågor hade nämligen rests om att detta skulle kunna bli svårare när lantmäterimyndigheter inrättades i större kommuner och underlaget för den statliga verksamheten därmed minskade (SOU 1995:54).⁴⁶

I Lantmäteriets redovisning av konsekvenserna av tillkomsten av kommunala lantmäterimyndigheter framhöll man att statlig lantmäteriservice för fastighetsbildning ur ett medborgar- och serviceperspektiv inte behöver finnas i kommuner som inrättar egen lantmäterimyndighet. Därför såg Lantmäteriet över kontorsstrukturen och beslutade lägga ned lantmäterikontoren i bl.a. Sundsvall, Skellefteå, Borås och Uddevalla. Vidare menade man att det även inom områden med statligt huvudmannaskap måste övervägas om det är möjligt att bibehålla en så decentraliserad organisation som tidigare. Skälet skulle vara att underlaget för en kostnadseffektiv och rättssäker lantmäteriverksamhet blir för litet när en inte obetydlig del övergår till kommunala lantmäterimyndigheter (Lantmäteriverket, 1997).

Riksdagens revisorer har genom en brevenkät till ett slumpmässigt urval bestående av 50 av Sveriges 100 minsta kommuner bl.a. undersökt deras uppfattning om Lantmäteriets service. Svarsprocenten uppgick till 92 %. Frågeformuläret återfinns i bilaga 4, och den statistiska bearbetningen av svaren redovisas i tabeller i bilaga 5. I de fall en bedömning av service eller kvalitet etc. har efterfrågats har sju gradiga skalor använts.

Knappt hälften av kommunerna har under de senaste fyra åren köpt lantmäteritjänster i form av s.k. lokal myndighetsservice av lantmäterimyndigheten i länet. Cirka två tredjedelar av kommunerna anger att de har köpt lantmäteritjänster av Metria under de fyra senaste åren. Fjorton kommuner anger att de har anlitat såväl Metria som den regionala lantmäterimyndigheten för utförande av lantmäteritjänster. Fjorton andra kommuner anger att de har anlitat Metria, men inte de länsvisa lantmäterimyndigheterna.

4.9.2 Handläggningstider och service i myndighetsutövningen

I enkäten ställdes frågor om servicegrad och handläggningstider i fastighetsbildningsärenden där kommunen är sakägare. Av svaren framgår att de små kommunerna i genomsnitt anser att servicenivån i fastighetsbildningsärendena varken är bra eller dålig. Samtidigt menar man att den inte har förändrats sedan 1996. Man uppfattar heller inte att handläggningstiderna har förändrats (se tabell 1 i bilaga 5).

Gles- eller landsbygdskommuner har en något mer positiv uppfattning om servicenivån och dess förändring sedan 1996 än genomsnittet för hela urva-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

⁴⁶ I ett särskilt yttrande vidhöll den sakkunnige i utredningen, lantmäteridirektören Bengt G. Andersson, risken med att en uttunning av det statliga ärendeunderlaget skulle kunna äventyra servicenivån i mindre och medelstora kommuner.

let.⁴⁷ Gles- och landsbygds kommunerna uppfattar också att handläggningstiderna har blivit kortare sedan 1996.⁴⁸

4.9.3 Handläggningstider, service och kvalitet i Lantmäteriets uppdragsverksamhet

Lantmäterimyndigheterna i länen avgör i vilken omfattning man vill tillhandahålla lokal myndighetsservice. På motsvarande sätt avgör Metria var man ska tillhandahålla MBK-tjänster. Lantmäteriet befarade att underlaget för en kostnadseffektiv och rättssäker lantmäteriverksamhet riskerade att bli för litet när en inte obetydlig del övergick till kommunala lantmäterimyndigheter. En konsekvens av detta skulle kunna vara att man minskar utbudet av uppdrags-tjänster i små kommuner.

Av svaren på revisorernas enkät kan man dock dra slutsatsen att de små kommuner som utnyttjat lokal myndighetsservice eller Metrias MBK-tjänster, inte anser att tillgången har försämrats sedan 1996 (se tabell 2 i bilaga 5).⁴⁹ Det bör dock beaktas att frågan om förändringar i utbudet inte har besvarats av de små kommuner som har angivit att de inte har utnyttjat dessa tjänster. Det är således inte uteslutet att de kommunerna har en mer negativ bild av utbudets förändring.

Vidare kan man med 95 % säkerhet slå fast att de hundra minsta kommunerna i genomsnitt uppfattar servicenivån och kvaliteten i den lokala myndighetsservicen som något bättre än det värde som ligger mitt emellan ytterlighetsvärdena ”inte alls bra” och ”mycket bra”.⁵⁰ Det går emellertid inte att dra några statistiskt säkra slutsatser om huruvida dessa kommuner anser att servicen har förbättrats eller försämrats sedan 1996. Däremot anser de att kvaliteten har förbättrats något (se tabell 3 i bilaga 5).⁵¹

⁴⁷ Kommungrupper enligt Kommunförbundets indelning. Glesbygdskommun: Kommun med mindre än 5 invånare/km² och mindre än 20 000 invånare. Landsbygds-kommun: Kommun med mer än 6,4 av nattbefolkningen sysselsatta inom jord- och skogssektorn, en tätortsgrad under 70 % och som inte är glesbygdskommun (www.svekom.se).

⁴⁸ Skillnaderna är dock inte statistiskt säkra för populationen (Sveriges 100 minsta kommuner).

⁴⁹ Betraktar man de fyra kommuner som har angivit de lägsta värdena (1–3) på frågan om tillgången till lokal myndighetsservice finner man att de ligger i fyra olika län spridda över landet. Beträffande tillgången till Metrias MBK-tjänster framkommer det att av de fem kommuner som angivit värden under fyra, finns de båda kommuner i urvalet som ligger i Jämtlands län.

⁵⁰ Service har i enkäten definierats som ”tillgänglighet, bemötande etc.”. Kvalitet avser synen på arbetets genomförande och resultat.

⁵¹ Beträffande servicenivån har endast två kommuner angivit värden under fyra (totalt antal svar=21). För kvaliteten är motsvarande antal tre (totalt antal svar=21). Servicens förändring sedan 1996 klassas närmare ytterlighetsvärdet ”försämrats avsevärt” av tre kommuner (totalt antal svar=19). Motsvarande siffror gäller för kvaliteten.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

Bilaga 1

Liksom för lantmäterimyndigheternas myndighetsservice anser de små kommunerna att såväl servicenivån som kvaliteten i Metrias MBK-tjänster i genomsnitt är bättre än det värde som ligger mitt emellan ytterlighetsvärdena ”inte alls bra” och ”mycket bra”. Även när det gäller servicens och kvalitetsförändring sedan 1996 hamnar dessa kommuners genomsnittsvärde närmare ytterlighetsvärdet ”förbättrats avsevärt” än ytterlighetsvärdet ”försämrats avsevärt” (se tabell 4 i bilaga 5).⁵²

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

4.10 Revisorernas iakttagelser

4.10.1 En rättssäker fastighetsbildning

Revisorernas enkät visar att de kommunala lantmäterimyndigheterna vanligen är inplacerade under kommunernas byggnadsnämnd och byggnadsförvaltning eller motsvarande. Den direkta kopplingen till kommunens roll som markägare och/eller markexploatör förefaller därmed som regel vara svag. Svårigheterna för många av de kommunala lantmäterimyndigheterna att särredovisa sina intäkter och kostnader indikerar emellertid en betydande integration med den övriga kommunala förvaltningen. En nära integrering mellan kommunernas planverksamhet och fastighetsbildningen kan innebära vissa rättssäkerhetsrisker. Om den kommunala lantmäterimyndigheten exempelvis involveras tidigt i detaljplanearbetet kan effektivitetsvinster göras. Samtidigt kan det innebära att myndigheten binder upp sig vid vissa lösningar innan man formellt ska ta ställning i frågan genom en fastighetsbildningsförrättning.

En garanti för rättssäkerheten är att kommuner får överlämna fastighetsbildningsärenden där man är sakägare till den statliga lantmäterimyndigheten. I genomsnitt har endast knappt ett halvt ärende per år överlämnats på de kommunala lantmäterimyndigheternas initiativ. I de största kommunerna med egen lantmäterimyndighet har inga ärenden överlämnats samtidigt som det totala antalet ärenden i dessa kommuner är betydande. Överlämnande på annan sakägars initiativ är också ovanligt.

När det gäller personalens kompetens ställs krav på att minst två anställda vid myndigheten ska ha den kompetens och erfarenhet som krävs för att handlägga förrättningar. Knappt hälften av de kommunala lantmäterimyndigheterna anger att två eller färre personer självständigt utför förrättningar. Av dessa är det endast vid tre som de båda som självständigt utför förrätt-

⁵² Värdena för Metrias MBK-tjänster är statistiskt säkra. Beträffande servicenivån har endast tre kommuner angivit värden under fyra (totalt antal svar=31). Samma antal gäller för kvaliteten (totalt antal svar=31). Noteras bör att det inte är samma kommuner och att av de tre kommuner som anger värden under fyra på kvalitetsfrågan, ligger två i Jämtlands län. Servicens förändring sedan 1996 klassas närmare ytterlighetsvärdet ”försämrats avsevärt” av fem kommuner (totalt antal svar=29). Motsvarande antal för kvaliteten är två (totalt antal svar=29). Bland de fem kommunerna som angivit låga värden på servicens förändring sedan 1996 ligger två i Västerbottens län och två i Jämtlands län

ningar har civilingenjörsexamen med lantmäteriinriktning. I en betydande andel av de kommunala lantmäterimyndigheterna genomförs således förrättningar av personer med en lägre teoretisk kompetens.

Ett krav på de kommunala lantmäterimyndigheterna med koppling till kompetensfrågan och därmed med en indirekt rättssäkerhetsanknytning är att verksamheten ska få sådan omfattning att nödvändig kompetens ska kunna upprätthållas. Regeringen beviljade sju kommuner tillstånd att inrätta egen lantmäterimyndighet trots Lantmäteriverkets bedömning att verksamhetens omfattning i dessa kommuner var för liten. Riksdagens bostadsutskott hade vidare betonat vikten av att stränga krav skulle upprätthållas vid tillståndsprövningen.

Revisorerna konstaterar att inga ärenden som har beretts vid kommunala lantmäterimyndigheter har varit föremål för kritik från Justitieombudsmannen. Avslutningsvis noterar revisorerna att ett kvalitetsarbete med rättssäkerhetsanknytning har startats i samverkan mellan de statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna.

4.10.2 Tillsynen av de kommunala lantmäterimyndigheterna

Lantmäteriet ansvarar för tillsynen av såväl de kommunala som de statliga lantmäterimyndigheterna. Riksdagens revisorer konstaterar att det saknas en särskild plan för tillsynen och att tillsynen endast behandlas summariskt i Lantmäteriets verksamhetsplan.

Enligt Lantmäteriet ska den formella tillsynen bl.a. innefatta tillsyn av hur de enskilda förrättningsmännen bedriver sitt arbete. Av de tillsynsrapporter som har upprättats efter s.k. tillsynsbesök vid kommunala lantmäterimyndigheter finns dock inga tecken på att en sådan tillsyn förekommer. De kommunala lantmäterimyndigheterna uppfattar att nyttan av de s.k. tillsynsbesöken är begränsad.

Tillsynen av de kommunala och statliga lantmäterimyndigheterna sker på olika sätt. De tillsynsbesök som är det främsta medlet för den formella tillsynen av de kommunala lantmäterimyndigheterna saknas helt när det gäller tillsynen av de statliga lantmäterimyndigheterna.

Lantmäterimyndigheternas avgiftsfinansierade uppdragsverksamhet (lokal myndighetsservice) behandlas endast marginellt i den formella tillsynen. Revisorerna noterar även bristen på en klar definition av begreppet myndighetsservice vilket redan har uppmärksammats i kapitel tre.

Kostnaderna för den formella tillsynen har minskat betydligt under de senaste åren. Detta kan ställas mot Lantmäteriets uttalanden om nödvändigheten av kontrollerande tillsyn och det faktum att stora förändringar har skett inom fastighetsbildningsområdet i och med tillkomsten av en ny lantmäteriorganisation, en ny arbetsprocess inom fastighetsbildningen och kommunala lantmäterimyndigheter.

Lantmäteriets förslag om tillsynens framtida utformning som presenterades under våren 2000 innebär inte någon betydande förändring av nuvarande ordning.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

4.10.3 Lantmäteriets samordnings- och utvecklingsansvar

Det statliga Lantmäteriet har ett samordnings- och utvecklingsansvar gentemot de kommunala lantmäterimyndigheterna. En del av detta ansvar är att svara för fortbildningsaktiviteter. Riksdagens revisorer kan konstatera att de kommunala lantmäterimyndigheternas uppfattning kan tolkas som att man i allmänhet varken är nöjd eller missnöjd med kvantiteten på Lantmäteriets fortbildningsutbud. Samtidigt är man relativt nöjd med fortbildningens kvalitet. Även när det gäller prisvärdheten är uppfattningen i genomsnitt närmare ytterlighetsvärdet ”mycket prisvärd” än värdet ”inte alls prisvärd”. Det verkar inte heller vara särskilt vanligt att de kommunala lantmäterimyndigheterna avstår från att skicka sin personal på Lantmäteriets fortbildningsaktiviteter med motiveringen att utbildningen uppfattas som dyr.

När det gäller Lantmäteriets samordningsinsatser kan revisorerna konstatera att de kommunala lantmäterimyndigheternas uppfattning i genomsnitt är något mer negativ än det värde som ligger mitt emellan ytterlighetsvärdena ”obefintliga” och ”mycket omfattande”. Uppfattningen om samordningsinsatsernas omfattning uttryckt på skalan ”helt otillräckliga–fullt tillräckliga” uppvisade ett liknande genomsnittssvar.

I lagen om kommunal lantmäterimyndighet ställs krav på att de kommunala och statliga lantmäterimyndigheternas tekniska system ska vara av sådant slag att informationsutbyte säkerställs. Främst åsyftas utbyte av geografisk information och fastighetsinformation. Revisorerna finner att de kommunala lantmäterimyndigheterna hamnar närmare uppfattningen ”att dataöverföringen inte alls fungerar bra” än att den fungerar ”mycket bra”. Samtidigt noterar revisorerna att hela sju kommunala lantmäterimyndigheter anger att dataöverföringen inte alls fungerar bra.

4.10.4 Konkurrens eller samverkan?

Kontakterna mellan de kommunala och statliga lantmäterimyndigheterna ligger i genomsnitt mitt emellan ytterlighetsvärdena ”obefintliga” och ”mycket omfattande” i revisorernas enkät. De kommunala lantmäterimyndigheternas nytta av kontakterna uppfattas i genomsnitt ligga något närmare ytterlighetsvärdet ”mycket stor” än motsatsen ”mycket liten”. Samtidigt noterar revisorerna att omfattningen av kontakterna förefaller betydligt mindre i vissa län än i andra och att detta i stort sett sammanfaller med den nytta de kommunala lantmäterimyndigheterna uppfattar att de har av kontakterna. Vidare visar revisorernas enkätundersökning att det främst är i de större kommunerna som lantmäterimyndigheterna anger att det förekommer skilda uppfattningar beträffande de ärenden som ska överlämnas till de statliga myndigheterna.

Revisorerna noterar vidare att flera av de kommunala lantmäterimyndigheterna anser att relationerna med Lantmäteriet har förbättrats. Sammantaget finner revisorerna att ambitionen att förbättra relationerna mellan de statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna, som var en av grundtankarna bakom huvudmannaskapsreformen, har givit visst resultat. I vissa län råder

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

dock fortfarande sådana intressebegränsningar som man med reformen försökte eliminera.

4.10.5 Service och kvalitet i Lantmäteriets verksamhet i små kommuner

De farhågor som fanns om att tillkomsten av kommunala lantmäterimyndigheter skulle leda till försämringar i de statliga myndigheternas service i små kommuner, har inte realiserats. Resultatet från revisorernas enkät till femtio av landets hundra minsta kommuner visar att de små kommunerna generellt sett uppfattar att servicenivån i förrättningsärenden, i den lokala myndighetsservicen och i Metrias MBK-tjänster är tillfredsställande samt att denna inte har försämrats sedan 1996. Motsvarande iakttagelser gäller för kvaliteten i myndighetsservicen och Metrias MBK-tjänster. De små kommuner som har utnyttjat den lokala myndighetsservicen eller köpt MBK-tjänster av Metria anser inte att möjligheterna att få dessa tjänster utförda har förändrats sedan tillkomsten av kommunala lantmäterimyndigheter. Riksdagens revisorer noterar emellertid att vissa län avviker negativt från dessa generella slutsatser.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

•
Bilaga 1

5 Den nya arbetsprocessen

5.1 Inledning

I mitten av 1990-talet inledde Lantmäteriet ett omfattande arbete med att rationalisera fastighetsbildningsverksamheten samt att skapa en effektivare samordning av den avgiftsfinansierade förrättningsverksamheten och den anslagsfinansierade fastighetsregistreringen. Teknikutvecklingen och den av riksdagen beslutade organisationsformen, i vilken både fastighetsbildning och fastighetsregistrering skulle hanteras av de länsvisa lantmäterimyndigheterna, lade grunden för detta. Innan omorganisationen kännetecknades förrättningsarbetet av ett stort antal separata arbetsmoment som hanterades av olika tjänstemän i skilda myndigheter. Lantmäteriet såg med den nya organisationen möjligheter till betydande besparingar genom att utveckla en *ny arbetsprocess* och att förbättra IT-stödet (Lantmäteriverket, 1996b).

Införandet av den nya arbetsprocessen kantades emellertid av flera problem. Ursprungliga mål för kostnadssänkningar och förkortade handläggningstider har inte uppnåtts, och de budgeterade kostnaderna överskreds.

I detta kapitel redovisas revisorernas granskning av den nya arbetsprocessen. Främst behandlas följande frågeställningar:

- Vilka är orsakerna till att målsättningarna inte har nåtts?
- Hur har fastighetsbildningsverksamhetens omfattning och karaktär påverkats av den nya arbetsprocessen?
- Finns det negativa konsekvenser med den nya arbetsprocessen som bör uppmärksammas?

5.2 Vad innebär en ny arbetsprocess inom fastighetsbildningen?

5.2.1 Inledning

Införandet av en ny arbetsprocess i fastighetsbildningen innebar flera stora förändringar. En övergång skulle ske *från en funktionsbaserad till en ärendebaserad* organisation. I stället för att flera olika handläggare skulle ansvara för olika moment innefattade den nya arbetsprocessen det man betecknade ett *enhandläggarmål*. Detta innebar ett arbete präglad av *helhetssyn* där en och samma handläggare skulle svara för hela kedjan från diarietföreläggning till arkivering inklusive bl.a. mätning, förrättningsbeslut, fastighetsregistrering samt fakturering. Fastighetsregistreringen skulle bl.a. integreras med fastighetsbildningen. De anställda skulle gå *från att vara specialister till att bli generalister*. Ambitionen var i princip att integrera tre olika befattningar (mättningsansvarig, förrättningslantmätare och fastighetsregistrerare) i en.

Ett nödvändigt medel för att lyckas med detta var tillkomsten av ett nytt omfattande IT-stöd där hanteringen av förrättningar, fastighetsregistrering och på sikt även ekonomiadministrativa moment integrerades. Detta IT-stöd fick beteckningen *Trossen*.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

5.2.2 Målen med den nya arbetsprocessen

Ett övergripande mål med den nya arbetsprocessen var att skapa en större flexibilitet i organisationen vilket bl.a. skulle leda till bättre förutsättningar att möta "kunders behov". Utöver denna ökade flexibilitet förväntade man sig även en större effektivitet som skulle innebära minskade kostnader och kortare handläggningstider.

Sedan budgetåret 1997 har regeringen angivit särskilda verksamhetsmål med direkt koppling till införandet av den nya arbetsprocessen. Jämfört med 1996 skulle kostnaderna för fastighetsbildningen minska med minst en tredjedel och handläggningstiderna med hälften fram till år 2000. Beträffande handläggningstiderna skulle en tydlig utveckling mot det uppsatta målet kunna ses redan under 1997 (*Statsliggaren*, 1997). I regleringsbrevet för 1998 uttrycktes dessa mål även i absoluta tal vilket innebar att de genomsnittliga handläggningstiderna skulle minska från 6,4 månader till 3,2 månader och kostnaderna från 24 500 kr till 16 300 kr (*Statsliggaren*, 1998). I regleringsbrevet för 1999 togs de absoluta värdena bort men regeringen lade till att "lantmäteriförrättningen ska vara smidig, effektiv, rättssäker och tidsbesparande" (*Statsliggaren*, 1999, s. 79).

I regleringsbrevet för 2000 hade målen för fastighetsbildningsverksamheten modifierats. Fram till 2001 var nu målet att handläggningstiderna för de mest frekventa ärendetyperna skulle vara minst 30 % kortare och kostnaderna 20 % lägre än 1997, före införandet av den nya arbetsprocessen. Därutöver angavs att den information som överförs till fastighetsregistret skulle vara tillförlitlig (*Statsliggaren*, 2000). I Lantmäteriets verksamhetsplan för 2000 var siffrorna 35 respektive 25 %, vilket således innebar att målsättningarna internt var högre än de som regeringen angav (Lantmäteriet, 1999c).

I regleringsbrevet för 2001 har målen för fastighetsbildningsverksamheten ånyo förändrats. Denna gång kvarstår det föregående årets procentsiffror vad gäller kostnadsminskningar (20 %) och sänkning av handläggningstider (30 %). Jämförelseåret var dock åter satt till 1996 (*Statsliggaren*, 2001). I Lantmäteriets verksamhetsplan för 2001 framgår att kostnaden för de mest frekventa ärendetyperna ska vara 25 % lägre än 1996. Beträffande handläggningstiderna anges att de för frekventa ärendetyper, "utan särskilda komplikationer", ska halveras jämfört med 1996 (Lantmäteriet, 2000j).

5.2.3 Finansieringen av den nya arbetsprocessen

Den nya arbetsprocessen kan delas upp i det utvecklingsprojekt som löpte mellan 1995 och 1998 och den driftsfas som inträdde efter det att projektet hade avslutats. Utvecklingsprojektet *ny arbetsprocess vid fastighetsbildning* hade ursprungligen en budget på 87,3 miljoner kronor. Efter en revidering av budgeten skrevs projektkostnaderna upp till 137,6 miljoner kronor, vilket motsvarar en kostnadsökning på 58 %. Knappt 32 % av totalsumman kom

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

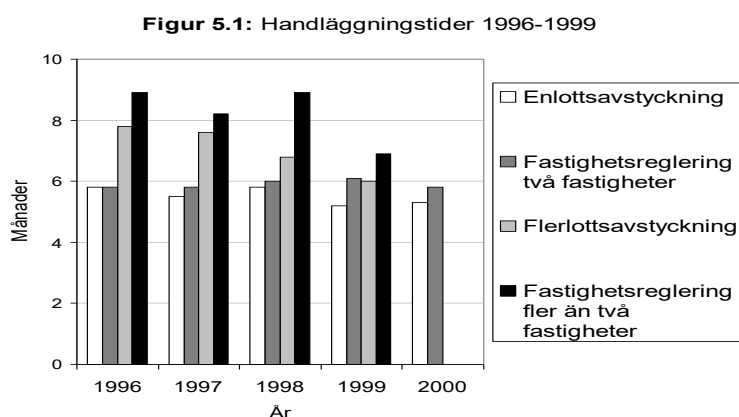
från avgiftsfinansierad verksamhet medan resten finansierades via anslag.⁵³ De ökade kostnaderna för den nya arbetsprocessen täcktes dels genom ett överskridande av förvaltningsanslaget, dels genom tillskapandet av ett underskott i den avgiftsfinansierade förrättningsverksamheten. Anslagsöverskridandet är numera amorterat medan det fortfarande kvarstår ett underskott i det avgiftsfinansierade resultatområdet.

Det integrerade arbetet inom den nya arbetsprocessen finansieras i dagsläget dels genom förrättningsavgifter, dels genom anslag till fastighetsregistreringen. Vidareutvecklingen av den nya arbetsprocessen finansieras företrädesvis genom avgifter.

5.3 Resultat och måluppfyllelse

5.3.1 Handläggningstiderna

Ett av målen med införandet av den nya arbetsprocessen var alltså att handläggningstiderna skulle minskas med hälften. I figur 5.1 redovisas handläggningstidernas utveckling för de aktuella ärendetyperna under perioden 1996–2000.



Källa: Lantmäteriets årsredovisningar (bearbetning)

Av figuren framgår att det i förhållande till jämförelseåret 1996 inte är någon av ärendekategorierna som är i närheten av det ursprungliga målet med en halvering av handläggningstiderna till år 2000. I regleringsbrevet för 2000 hade regeringen slopat kravet på återrapportering för flerlottsavstyckningar och fastighetsreglering med fler än två fastigheter.

Begreppet handläggningstid används för övrigt inte på ett entydigt sätt i målangivelser och resultatredovisningar. I Lantmäteriets årsredovisning för 1998 redovisas leveranstider i betydelsen all tid från det att ansökan har inkommit till det att förrättningen har registrerats. Handläggningstiden anges i antalet persondagar per ärende. Regeringen använder genomgående hand-

⁵³ Leif Sjöberg, ekonomichef F-divisionen, skriftligt svar på frågor från Riksdagens revisorer, hösten 2000.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

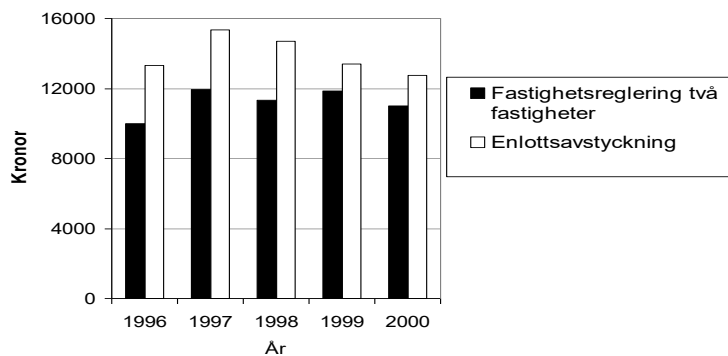
Bilaga 1

läggningstider i sina målangivelser. I Lantmäteriets årsredovisning för 1999 är leveranstidsbegreppet bortplockat och ersatt av begreppet handläggningstider. Trots detta är det samma värden som anges. I den rapport om förrättningskvalitet som presenterades hösten 2000 slås det fast att ”med leveranstid avses kalendertiden från det ansökan inkommit till ärendet införts i fastighetsregistret. Med handläggningstid avses däremot arbetstiden i ärendet” (s. 37). Vidare framgår att ”Med handläggningstid har man i regleringsbrevet avsett leveranstid” (Lantmäteriet och Svenska Kommunförbundet, 2000c, s. 37 och 38). Den myndighetsansvarige handläggaren vid Miljödepartementet är emellertid inte bekant med begreppet leveranstid.

5.3.2 Förrättningskostnader

Genom införandet av den nya arbetsprocessen räknade regeringen med att förrättningskostnaderna skulle kunna minskas med en tredjedel fram till och med år 2000. I figurerna 5.2 och 5.3 redovisas kostnadernas utveckling i löpande priser under perioden 1996–2000.

Figur 5.2: Genomsnittliga kostnader för två typer av ärenden

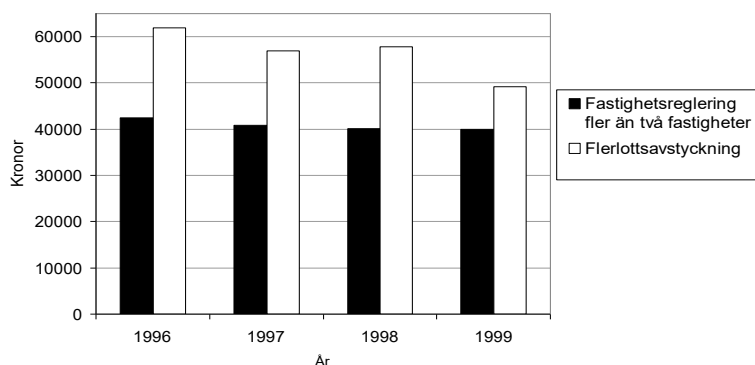


Källa: Lantmäteriets årsredovisningar

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap
..Fel! Okänt namn på dokumentegenskap

Bilaga 1

Figur 5.3: Genomsnittliga kostnader för två typer av ärenden



Källa: Lantmäteriets årsredovisningar

Av figurerna framgår att de genomsnittliga kostnaderna har ökat mellan 1996 och 2000 för fastighetsreglering med två fastigheter och ligger i stort sett kvar på samma nivå för enlotsavstyckningar. Kostnadsminskningen för de övriga två ärendekategorierna uppgår till 6 (fastighetsreglering fler än två fastigheter) respektive 21 procent (flerlotsavstyckningar) under perioden 1996–1999. Liksom för handläggningstiderna slopade regeringen i regleringsbrevet för 2000 kravet på återrapportering för flerlotsavstyckningar och fastighetsreglering med fler än två fastigheter.

5.3.3 Lantmäteriets kommentarer till mål- och resultatuppfyllelsen

I årsredovisningen för 1996 uppgav Lantmäteriet att man genom den nya arbetsprocessen var på god väg att uppnå målen att halvera handläggningstiderna och att kraftigt minska kostnaderna.

Dessa mål uppnåddes dock inte mer än till viss del under 1997. Arbetet med att införa den nya arbetsprocessen resulterade visserligen i att handläggningstiderna minskade något. Någon ”tydlig utveckling” mot det långsiktigt uppsatta målet med en halvering till år 2000 kan dock inte anses ha nåtts. Samtidigt konstaterades att IT-stödet för den nya arbetsprocessen (den s.k. Trossen) var försenat (Lantmäteriet, 1998a). Kostnaderna ökade med cirka 33 miljoner kronor i förrättningsverksamheten samtidigt som intäkterna minskade. Sammantaget gick förrättningsverksamheten med en förlust av 67 miljoner kronor före finansnetto. Enligt Lantmäteriet var en av orsakerna till det svaga resultatet höga kostnader för utvecklandet av den nya arbetsprocessen.

Vid slutet av 1998 tillämpades den nya arbetsprocessen i olika omfattning vid samtliga Lantmäterimyndigheter. Verksamhetsområdet fastighetsbildning gick minus 23,7 miljoner kronor. I årsredovisningen för 1998 konstaterade Lantmäteriet att kostnadsnivån, särskilt inom fastighetsregistreringsverksamheten, var otillfredsställande. Bland de skäl som angavs för detta var att det tekniska stödet inte hade blivit så effektivt som man tidigare hade förväntat bl.a. beroende på en annan ärendestruktur än tidigare. Dessutom hade införandet försenats, och utbildningsbehovet hade varit större än vad som förut-

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga 1

satts. Kostnaderna för den nya arbetsprocessen blev därför avsevärt högre än beräknat.

Under 1998 närmade sig myndigheten inte målet med att sänka kostnaden per fastighetsbildningsärendet med en tredjedel. De totala kostnaderna minskade visserligen, men det gjorde även antalet avslutade ärenden. Även beträffande handläggningstiderna vände kurvan uppåt, vilket innebar att man under 1998 var tillbaka på samma nivåer som 1996. Detta förklarades med att den nya arbetsprocessen var i en införandefas.

Av regleringsbrevet för 1999 framgår att Lantmäteriverket i sin årsredovisning och delårsrapport ska redovisa kostnader för utveckling, införande och drift av teknikstödet för den nya arbetsprocessen. I halvårsrapporten för 1999 konstaterade Lantmäteriet att kostnaderna för enlotsavstyckningar hade minskat med 13 % sedan 1997. Även leveranstiderna ansågs ha minskat för denna ärendetyp samt för fastighetsreglering med två berörda fastigheter. Samtidigt angav man att mätperioden var för kort för att man skulle kunna dra säkra slutsatser om den fulla effekten av förändringarna (Lantmäteriet, 1999b). I årsredovisningen för 1999 redovisade F-divisionen, för första gången sedan Lantmäteriets tillkomst, ett positivt resultat (31 miljoner kronor). Verksamhetsområdet fastighetsindelning, inom vilket förrättningsverksamheten bedrivs, uppvisade också ett positivt resultat (13,6 miljoner kronor). Förklaringen till det förbättrade resultatet var bl.a. att den nya arbetsprocessen hade fått genomslag på allvar i förrättningsverksamheten. Effektiviseringen av fastighetsbildningen resulterade i minskade totala kostnader, men samtidigt var kostnaderna och handläggningstiderna för vissa förrättnings typer i stort sett oförändrade.

Av årsredovisningen för 2000 framgår att fastighetsbildningsdivisionen uppvisade ett positivt resultat på 33,1 miljoner kronor. Produktion och intäkter hade ökat medan kostnaderna inte hade ökat i samma omfattning. Lantmäteriet redovisar även en kostnadsminskning för enlotsavstyckningar och fastighetsreglering med två berörda fastigheter på 16,7 respektive 7,8 %. I båda fallen jämfördes med kostnadsläget 1997. Man konstaterade också att handläggningstiderna för enlotsavstyckningar var kortare än jämfört med 1997 medan handläggningstiden för fastighetsreglering med två berörda fastigheter var lika lång som 1997. Förklaringen anges vara den ökade orderingången av större ärenden vilket gjorde det svårt att med tillgängliga resurser förkorta handläggningstiderna (Lantmäteriet, 2001a).

5.4 Synpunkter på den nya arbetsprocessen

5.4.1 Regeringen och riksdagen

I budgetpropositionen för 1998 framhöll regeringen att arbetet med att integrera fastighetsbildning och fastighetsregistrering samt att rationalisera dessa verksamheter var en av prioriteringarna för 1998. Bostadsutskottet berörde inte den nya arbetsprocessen vid sin behandling av budgetpropositionen (prop. 1997/98:1 utgiftsområde 18, bet. 1997/98:BoU1).

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

Regeringen konstaterade i budgetpropositionen för 1999 endast att den nya arbetsprocessen skulle tillämpas av alla statliga lantmäterimyndigheter vid utgången av år 1998. Vidare noterade man att utvecklingen av IT-stödet hade försenats med cirka ett år beroende framför allt på tekniska svårigheter. Kostnaderna för att genomföra den nya arbetsprocessen hade därigenom blivit avsevärt högre än beräknat. Några mer påtagliga resultat avseende förkortade handläggningstider och lägre kostnader hade ännu inte kunnat påvisas. Regeringen framhöll att kostnaderna för IT-stödet inom fastighetsbildningen liksom kostnaderna för den pågående omställningen av verksamheten krävde fortsatt uppmärksamhet. Bostadsutskottet noterade endast att en av Lantmäteriets huvuduppgifter var att rationalisera fastighetsbildningsverksamheten för att korta handläggningstiderna och minska kostnaderna (prop. 1998/99:1 utgiftsområde 18, bet. 1998/99:BoU1).

I budgetpropositionen för 2000 konstaterade regeringen att den nya arbetsprocessen var i drift inom alla Lantmäteriets länsmyndigheter. Regeringen menade att det därmed, med några års försening, hade skapats förutsättningar för att uppnå den effektivitetsökning och de totalt sett lägre kostnader som hade förutsatts. Regeringen slog vidare fast att rationaliseringseffekterna inte hade varit obetydliga men noterade också att det fortfarande fanns stora ekonomiska problem inom verksamheten. Förutsatta minskningar av kostnader och handläggningstider som ett resultat av integreringsarbetet hade enligt regeringens bedömning ännu inte kunnat uppnås. Bostadsutskottet kommenterade inte förhållandena inom fastighetsbildningsverksamheten vid sin behandling av budgetpropositionen (prop. 1999/2000:1 utgiftsområde 18, bet. 1999/2000:BoU1).

I den senaste budgetpropositionen slog regeringen fast att full rationaliseringseffekt ännu inte hade nåtts inom fastighetsbildningsverksamheten som ett resultat av den nya arbetsprocessen. Vidare konstaterade regeringen att trots ett överskott inom förrättningsverksamheten under 1999 på cirka 8 miljoner kronor var det balanserade ekonomiska resultatet minus 95 miljoner kronor. Bostadsutskottet kommenterade inte fastighetsbildningsverksamheten i sitt betänkande (prop. 2000/01:1 utgiftsområde 18, bet. 2000/01:BoU1).

5.4.2 Ekonomistyrningsverket och Riksrevisionsverket

Ekonomistyrningsverket (ESV) fick 1998 i uppdrag av regeringen att analysera Lantmäteriets finansiella utfall 1997. Av analysen framkom att Lantmäteriet hade överskridit sitt förvaltningsanslag med 36,9 miljoner kronor och att de huvudsakliga skälen till överskridandet hade anknytning till den nya arbetsprocessen. Vidare framhöll ESV att det i projektplanen angavs att besparingseffekterna för den nya arbetsprocessen förväntades motsvara 30 miljoner kronor under 1997. Denna effekt uppnåddes emellertid inte vilket innebar en indirekt påverkan på anslaget. ESV framhöll också att Lantmäteriets analys uppvisade brister bl.a. avseende kostnaderna för projektet ny arbetsprocess. ESV ansåg att kostnaderna hade överskridits så väsentligt att det tydligt borde ha framgått av analysen och att projektkostnaderna borde ha

burits av den verksamhet som har nytta av projektets resultat. I motsats till detta hade kostnaderna för den nya arbetsprocessen fördelats med 72 % på anslagsfinansierad verksamhet och 28 % på avgiftsfinansierad verksamhet trots att fördelningen på hela verksamhetsområdet fastighetsbildning var 32 % anslag och 68 % avgifter. ESV ansåg vidare att satsningen på den nya arbetsprocessen kunde betraktas som en immateriell anläggningstillgång och därför borde ha finansierats genom lån. Detta hade bl.a. gjort att satsningen hade kunnat skrivas av under ett par år. Lantmäteriets val att ta utvecklingskostnaderna direkt gav en onödigt stor negativ inverkan på myndighetens ekonomiska resultat (Ekonomistyrningsverket, 1998a).

Lantmäteriet menade i ett samrådsyttrande att fördelningen byggde på att fastighetsbildningen var avgiftsfinansierad och fastighetsregistreringen anslagsfinansierad. Vidare angav man att då registreringsmomentet var helt integrerat i förrättningsprocessen kunde anslagsfinansieringen helt upphöra (Lantmäteriverket, 1998a). Vid en förfrågan till Lantmäteriet i denna granskning när detta kan ske framkom emellertid att det fortfarande är ett antal moment inom fastighetsregistreringen som inte har integrerats i den nya arbetsprocessen.⁵⁴ Dessa kommer även fortsättningsvis att finansieras genom anslag. I sammanhanget kan det noteras att regeringen tidigare har angivit att när integreringen av fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen har genomförts kan det finnas skäl att överväga frågan om kostnaderna för fastighetsregistreringen ska utgöra en del av förrättningstaxan (prop. 1994/95: 166).

Riksrevisionsverket konstaterade i en revisionsrapport i anslutning till revisionsberättelsen för 1997 att en delförklaring till det otillfredsställande ekonomiska resultatet var de kostnader som uppkommit i samband med utvecklingen av den nya arbetsprocessen. RRV konstaterade vidare att det ur årsredovisningen inte gick att utläsa kostnaderna för utvecklingen av den nya arbetsprocessen och därmed inte heller hur stor del av det totala underskottet som kunde hänföras till utgifter för utvecklingen av den nya arbetsprocessen. Enligt uppgift till RRV hade dock kostnaderna under 1997 uppgått till 71 miljoner kronor (Riksrevisionsverket, 1998).

I en revisionspromemoria från RRV i samband med Lantmäteriets delårsrapport 1999 framkom att Lantmäteriet inte hade redovisat samtliga av regleringsbrevets återrapporteringskrav för den nya arbetsprocessen. Genomsnittlig kostnad och tid hade inte angivits för två av de efterfrågade ärendetyperna. RRV:s bedömning var att denna brist gjorde att regeringen inte fick önskad information avseende Lantmäteriets insatser för att effektivisera verksamheten (Riksrevisionsverket, 1999d).

I en revisionspromemoria i anslutning till Lantmäteriets årsredovisning för 1999 kommenterade RRV återrapporteringen av förrättningsverksamheten.

⁵⁴ Leif Sjöberg, ekonomichef vid F-divisionen, *svar på frågor från Riksdagens revisorer*, hösten 2000. Dessa moment är karthantering i både special- och normalförrättningar, registrering av specialförrättningar utanför Trossen, adresser, planer och markreglerande bestämmelser.

RRV slog fast att det inte handlar om en effektivisering när de totala kostnaderna minskar som en följd av en verksamhetsminskning. Dessutom ansåg man att Lantmäteriet borde ha kommenterat kostnadsutvecklingen och handläggningstiderna för olika ärenden i förhållande till målen i regleringsbrevet (Riksrevisionsverket, 2000).

5.4.3 Lantmäteriets internrevision

Under 1998 granskade Lantmäteriets internrevision genomförandet av den nya arbetsprocessen. Syftet med granskningen var att bedöma den interna kontrollen i handläggningssystem och rutiner, bl.a. i fråga om säkerhet, sårbarhet och tillförlitlighet (Lantmäteriverket, 1998b, 1999b och 1999c). Internrevisionen konstaterade bl.a.

- ♦ att regleringsbrevens mål om kostnader och handläggningstider inte verkade vara allmänt kända och accepterade som realistiska i organisationen,
- ♦ att delar av den verksamhetsstatistik som behövdes för uppföljning av regleringsbrevets mål om handläggningstider och kostnader inte kunde tas fram maskinellt ur Trossen,
- ♦ att det inte gjordes någon tidsredovisning för fastighetsregistrering på Trossenärenden vid de lantmäterimyndigheter som internrevisionen hade besökt. Det innebar att sakägarna bekostade fastighetsregistrering som är en anslagsfinansierad verksamhet,
- ♦ att svarstiderna i Trossen var mycket långa.⁵⁵

Internrevisionen fann att många av dem som hade intervjuats ansåg att målet med sänkta kostnader inte kunde infrias. Ett argument var att anslaget för fastighetsregistrering minskade samtidigt som kostnaden skulle minskas för sakägarna. Beträffande handläggningstiderna ansåg många att det gav fel signal att mäta den genomsnittliga handläggningstiden. Man menade exempelvis att då en sakägare vill ha en förrättning utförd vid ett visst tillfälle blir han eller hon mest nöjd om den genomförs vid detta tillfälle, men statistiken blir bättre om förrättningen genomförs så snart som ärendet har öppnats. Även vid intervjuer i revisorernas granskning har liknande synpunkter framkommit.

En allmän uppfattning bland dem som internrevisionen hade intervjuat var att handläggningstiderna för normalärenden kunde sänkas bara ärendebalanserna minskade. Att nå målet ansågs dock svårt.

Chefen för F-divisionen gavs tillfälle att yttra sig över internrevisionens iakttagelser. Han konstaterade att Trossen i sin dåvarande version inte kla-

⁵⁵ Internrevisionen fann även allvarliga brister i faktureringsrutinernas interna kontroll, avseende bl.a. brister i attestering av tidsrapporter. De lantmäterimyndigheter som hade börjat använda den nya arbetsprocessen uppvisade en försämring i detta avseende jämfört med tidigare år.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

rade återrapporteringskraven genom en enkel maskinell bearbetning. Divisionsledningen avsåg att återkomma till internrevisionen med ett förslag till rutiner för hur grunduppgifterna till återrapporteringen skulle kunna bestämmas. Internrevisionen följde upp frågan i december 2000 och konstaterade att problemet var åtgärdat.

Vidare betonade divisionschefen det självklara i att kostnaderna för anslag och avgiftsfinansierad verksamhet ska hållas isär. Han framhöll att divisionsledningen arbetade med att definiera vad som i det integrerade förfarandet är att hänföra till registrering (Lantmäteriet, 2000g).

5.4.4 Förrättningslantmätarna

En forskare vid institutionen för rörelseorganens sjukdomar vid Lunds universitet har genomfört ett antal uppföljningar av den nya arbetsprocessen. Bland annat har 205 förrättningslantmätarens uppfattning om IT-stödet och den förändrade arbetsorganisationen undersökts årligen under perioden 1998–2000. Av studien framkommer bl.a. att 85 % av de anställda var positivt inställda till den integrerade IT-strategin och att den andelen ökade under perioden. Även andelen som såg positivt på IT-stödets funktion ökade (Gard, 1999). I tabell 5.1 sammanfattas förrättningslantmätarnas uppfattning om IT-stödets inverkan på ytterligare några faktorer.

Tabell 5.1: Förrättningslantmätarnas uppfattning om IT-stödets inverkan på ytterligare några faktorer

	Andel förrättningslantmätare som anger att en förbättring har skett (%) ⁵⁶		
	1998	1999	2000
IT-stödets konsekvens för...			
Arbetets innehåll	31	12	31
Relationen till sakägare	8	25	32
Arbetsmotivationen	16	28	30
Handläggningstid	22	19	15
Arbetets effektivitet	22	22	41

Källa: Gard *et al*, 2000 (bearbetning)

Av tabellen framgår att andelen förrättningslantmätare som angav att IT-stödet påverkade arbetets innehåll på ett positivt sätt sjönk mellan 1998 och 1999 för att åter vara tillbaka på samma nivå år 2000. Beträffande handläggningstiderna sjönk andelen som anger att en förbättring har skett under den aktuella perioden. Noteras bör även, vilket inte framgår av tabellen, att andelen som anger att handläggningstiderna genom det nya IT-stödet har *försämrats* steg under den aktuella perioden från 3 till 20 %.⁵⁷ För övriga tre faktorer steg andelen som upplevde en förbättring mellan åren 1998 och 2000.

⁵⁶ Frågan är ställd på ett sådant sätt att det inte är helt entydigt om det är en förbättring i förhållande till tiden före IT-stödets införande eller i förhållande till det föregående årets bedömning som avses.

⁵⁷ Det bör beaktas att det ursprungliga urvalet bestod av 640 förrättningslantmätare. Vid uppföljningen 2000 var det endast 205 som hade deltagit under alla de tre under-

Förrättningslantmätarnas uppfattning om den nya arbetsorganisationen (generalistbaserad grupporganisation) visade att förväntningarna på förbättrad egenkontroll och förbättrat arbetsklimat inte infriades mellan 1998 och 1999. Vid uppföljningen 2000 hade andelen förrättningslantmätare som uppfattade en förbättring i servicekvaliteten till kunderna, förbättring av handläggningstiderna och arbetsgruppernas effektivitet ökat.

**Fel! Okänt namn på dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

5.4.5 Kundorganisationerna

Samma forskare som i det förra avsnittet har även undersökt uppfattningen om den nya arbetsprocessen hos tio av Lantmäteriets större "kundorganisationer".⁵⁸ I tabell 5.2 redovisas resultaten från dessa mätningar. "Kundorganisationernas" bedömningar gjordes på en skala mellan noll och tio där värdet noll motsvarade betyget "inte alls bra" och tio "maximalt bra".

Tabell 5.2: Kundorganisationernas syn på fastighetsbildningsprocessen

Kundorganisationernas uppfattning om	Medelvärde
Bemötande	8,3
Servicegrad	7,4
Kvaliteten på produkter och tjänster	6,3
Personalens kompetens	6,0
Handläggningstider	4,4
Kostnaden i förhållande till vad man får ut	2,1

Källa: Gard, 1999

Då kortare handläggningstider och sänkta kostnader hade angivits som viktiga mål med införandet av den nya arbetsprocessen, bör det noteras att de flesta kundorganisationerna upplevde att handläggningstiderna var längre än tidigare och att kostnaderna var höga i förhållande till vad man får ut av en förrättning. Man angav även att den nya tekniken och omorganisationen inte hade medfört en sänkning av kostnaderna utan snarare en höjning.

Avslutningsvis bör noteras att kundorganisationerna i grunden var positiva till det integrerade IT-stödet men menade att det inte i sig hade påverkat någon av de faktorer som listas i tabell 5.2.

5.5 Problemen med den nya arbetsprocessen – orsaker och konsekvenser

5.5.1 Problem i IT-upphandlingen

Den nya arbetsprocessen bygger på IT-stödsystemet Trossen. Trossen utvecklades av en IT-konsult på uppdrag av Lantmäteriet. Systemets komplexi-

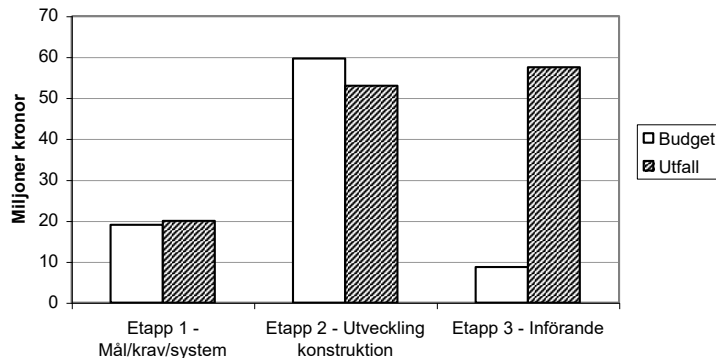
sökningstillfällena och som alltså utgör underlaget för den jämförande analysen. Av dem som inte deltog i uppföljningarna 1999 och 2000 hade huvuddelen sagts upp som en följd av rationaliseringen eller slutat på egen begäran.

⁵⁸ Kommuner, Banverket, Vägverket, Skogsbolag och andra privata kunder.

tet gjorde emellertid att ett IT-stöd som uppfyllde Lantmäteriets önskemål inte kunde levereras i tid.

I slutrapporten för projektet Ny arbetsprocess framgår att utvecklingen av Trossen blev ungefär ett år försenad. Då endast ett delvis fungerade system fanns att tillgå vid införandet fick en stor del av utvecklingsarbetet ske under införandefasen. Delprojektet Vidareutveckling av Trossen översteg därför sin budget med 79 % (se figur 5.4). En annan konsekvens av förseningarna var att de totala förvaltningskostnaderna inom F-divisionen blev 45 % större än vad som hade angivits i verksamhetsplanen för 1998. Förseningarna gjorde att man tvingades påbörja förvaltningen av systemet parallellt med färdigställandet och införandet.

Figur 5.4: Projektet Ny arbetsprocess - Budget och utfall



Källa: Lantmäteriverket, 1998c (bearbetning).

När Trossen skulle tas i bruk granskades bl.a. dess kvalitet av en användargrupp. När denna grupp gick igenom Trossen våren 1998 konstaterades att IT-stödet i vissa delar väsentligt avsteg från specifikationen. Vid ett acceptanstest våren 1998 genomfört av tretton verksamhetskunniga upptäcktes fel i Trossen och dess kopplingar till andra system. Enligt en av dem som ingick i testgruppen "funkade ingenting".

I en internt initierad utredning framkom det även att genomförandet av projektet Ny arbetsprocess hämmades av de samarbetssvårigheter som förekom mellan dem som ansvarade för projektet: F-divisionens utvecklingsenhet (FAU) och Lantmäteriets IT-enhet (Gunnar Claesson Datakunskap AB, 1998).

Trossen är som tidigare nämnts ett komplext system som är under utveckling och som fortfarande kräver korrigeringar. Årligen görs ett hundratal sådana korrigeringar, företrädesvis efter iakttagelser från användare inom F-divisionen. För närvarande pågår även en utveckling av Trossen för att möjliggöra handläggning av andra ärenden än normalärenden.

I sammanhanget kan det konstateras att Lantmäteriet inte är ensamt om att ha haft problem med utvecklingen av IT-stöd. RRV har undersökt IT-projekt i staten och konstaterar att tidsplaner och budgetar ofta måste revideras. Tre

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

av fyra projekt som någon gång har reviderats får fortsatta problem med att hålla tidsplan och budget. RRV:s slutsats var att projekt som en gång har råkat in i problem som regel har svårt att ta sig ur dem (Riksrevisionsverket, 1999e).

5.5.2 Rättssäkerheten i förrättningarna

I regleringsbrevet för 2000 fick Lantmäteriet i uppdrag att i samverkan med Kommunförbundet studera kvaliteten i förrättningsarbetet (*Statsliggaren*, 2000).

Enligt en projektrapport ansågs omfattningen av bristerna i den juridiska kvaliteten vara osäker.⁵⁹ Samtidigt ansåg man att det generellt sett inte fanns några kroniska brister i den juridiska kvaliteten, dvs. sådana systematiska brister som blivit en naturlig del i förrättningsarbetet och som därför betraktades som ovidkommande. Beträffande den juridiska kvaliteten var det vanligast med formella brister.⁶⁰ Vidare konstaterades att det i stort sett inte fanns några brister i den materiella prövningen. Några sakägare hade dock påpekat att det fanns en bristande enhetlighet i lantmäterimyndigheternas lagtillämpning.

Projektgruppen konstaterade att de allvarligaste felen i fastighetsregistreringen hade sitt ursprung i den registrering som inte hade skett via Trossen. De fel som kunde kopplas till registrering via Trossen var att rättigheter hade försvunnit ur ärenden. Hur ofta detta förekom angavs dock vara okänt. Ett annat allvarligt fel var att en avstyckad fastighet hade fått fel ursprung. I rapporten angavs att det i registret fanns ca 100 hundra rättigheter utan belastade fastigheter. Av dessa hade ca 80 handlagts med hjälp av Trossen.

Rationaliseringar kan resultera i att medel för rättssäkerhetsfrämjande kontroller försvinner. Flera av dem som intervjuats under revisorernas granskning påpekar att det integrerade förfarandet inom ramen för den nya arbetsprocessen har lett till att kontrollstationer har försvunnit. Den tidigare funktionella uppdelningen innebar exempelvis att fastighetsregistreringsmyndigheterna "kvalitetssäkrade" fastighetsbildningsmyndigheternas arbete genom att kritiskt granska de uppgifter som skulle föras in i fastighetsregistret. Vissa maskinella kontroller genomförs även i dag med hjälp av Trossen, men vissa av de intervjuade anser att dessa inte kan ersätta den kontroll som förekom när arbetet var funktionellt uppdelat.

⁵⁹ Iakttagelserna baserades främst på ett examensarbete från 1989, en kollegiegranskning av förrättningsakter samt en "samlad erfarenhet" från dem som deltog i projektet, från "storkunders" synpunkter framförda vid ett möte med Lantmäteriets Mark- och fastighetsråd samt enkäter till lantmäterimyndigheter, länsstyrelser och vissa kommuner.

⁶⁰ Formella brister i den juridiska kvaliteten som förekommit är bl.a. att utredning av sakägarkrets har varit otillräcklig, att sakägare inte har kallats till sammanträde, att kallelse inte har skett på föreskrivet sätt, att handläggning har skett utan sammanträde trots motstridiga intressen och att beslutsskäl har saknats trots tvist.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga 1

5.5.3 Svårigheter att särskilja förrättningsverksamhet och fastighetsregistrering

Integreringen mellan den avgiftsfinansierade förrättningsverksamheten och den anslagsfinansierade fastighetsregistreringen gjorde också att den relativt tydliga gräns som tidigare fanns mellan dessa båda moment suddades ut. Denna gränsdragning utgjorde bl.a. grunden för hur kostnaderna skulle debiteras. Då anslagen för fastighetsregistreringen dessutom skars ned uppkom ett läge där kostnaderna för fastighetsregistreringen till viss del kom att finansieras genom förrättningsavgifterna.

5.5.4 Inverkan på den övriga kvaliteten i förrättningar

Kvalitetsprojektet studerade även brister i förrättningarnas funktionella kvalitet samt i det som betecknades redovisningskvalitet. Inom ramen för begreppet funktionell kvalitet undersöktes bemötande, information, leveranstid och pris. Enligt enkäter till sakägare förekom få brister i bemötande och information. Vissa förrättningslantmätare ansågs dock brista i erfarenhet, kompetens och information om bl.a. förrättningslantmätarens roll, prissättning och arbetets fortskridande.

Målet om minskade handläggningstider behandlades också till viss del i kvalitetsrapporten. Rapporten fokuserade emellertid på ärendenas leveranstid, dvs. tiden från det att ansökan har inkommit till dess ärendet har införts i fastighetsregistret.⁶¹ Med stöd av bl.a. kundenkäter fann man att leveranstiderna uppfattades som långa av många sakägare och att de för vissa ärenden uppfattades som längre än tidigare.

Ett annat mål för införandet av den nya arbetsprocessen var att kostnaderna skulle minska. Enligt kvalitetsrapporten är det totala resultatet av de kundundersökningar som genomförts att Lantmäteriets priser är för höga.⁶² Vidare ansåg sakägarna att priset var högt i förhållande till vad de får ut. Vissa ansåg även att priset var för högt i förhållande till förrättningspersonalens kompetensnivå.

Man skickade även en enkät till de regionala lantmäterimyndigheterna där deras syn på kvalitetsbrister i förrättningsarbetet efterfrågades. Svaren blev mycket varierande, men i stort sett alla delar av förrättningsprocessen omnämndes.⁶³ Personalen vid lantmäterimyndigheterna ansåg sammanfattningsvis att de saknade vägledning från ledningens sida hur de ska hantera kvalitetsfrågor i allmänhet.

⁶¹ Enligt rapporten ska regleringsbrevets begrepp "handläggningstid" ha samma tolkning som leveranstid.

⁶² Brister kopplade till prissättningen var enligt återkommande sakägare bl.a. att kostsamma moment genomfördes utan överenskommelse med sakägaren, att det saknades prislistor, otydlighet om vad som ingår i förrättningskostnaderna och miss-tankar om att mer tid än den faktiska arbetstiden debiteras.

⁶³ Det handlade bl.a. om brister i den s.k. digitala produktionslinjen, brister i fastighetsregistret, brister i leveranstider, juridiska brister (formella och materiella), brister i affärsmässighet, avsaknad av kundanpassning, bristande konflikthantering, brister i prissättning samt brister i information vid första kundkontakten.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

5.5.5 Förändringar i ärendestrukturen

Svårigheterna att nå uppsatta mål sammanhänge inte bara med problem i IT-stödet. Även omvärldsfaktorer hade betydelse. Den nya arbetsprocessen utvecklades för s.k. normalärenden, dvs. den typ av fastighetsbildningsärenden som är mest frekventa, relativt homogena i sin karaktär och som normalt kräver minst arbetsinsatser.

Vad som emellertid inträffade i anslutning till utvecklingen av den nya arbetsprocessen var att av det totala antalet ärenden minskade andelen normalärenden och andelen s.k. specialförrättningar ökade. Samtidigt sjönk den totala efterfrågan på förrättningar.

5.5.6 Personalomställningar

Införandet av den nya arbetsprocessen har inneburit betydande förändringar för personalen vid lantmäterimyndigheterna. Förrättningslantmätarnas traditionella uppgifter breddades avsevärt. Samtidigt övergavs idén om att förrättningar skulle genomföras av lantmätare med civilingenjörsbakgrund. Mätningssingenjörer och karttekniker vidareutbildades för att kunna fungera som förrättningslantmätare inom ramen för enhandläggarmodellen.

Den nya arbetsprocessen innebar även att personalen vid lantmäterimyndigheterna reducerades. Till viss del var det erfarna förrättningslantmätare med civilingenjörsbakgrund som slutade. Några av de intervjuade menade att den förändrade personalsammansättningen gjorde att det saknades nödvändig kompetens och erfarenhet hos lantmäterimyndigheterna. Förrättningslantmätarens profession ställde krav på breda kunskaper inom ett komplext lagområde (exempelvis jordabalken och fastighetsbildningslagen), lantmäteritekniskt kunnande samt förhandlingsvana. Man befarade att de ”nya” lantmätarna utan civilingenjörsbakgrund saknade nödvändig kompetens och därför inte skulle ”klara jobbet”. Starka krav på kortare handläggningstider och sänkta kostnader kunde öka risken för att gruppen ”nya” förrättningsmän inte skulle ges möjlighet att göra ett fullgott arbete, vilket i sin tur bl.a. skulle kunna äventyra rättssäkerheten i fastighetsbildningsprocessen. Den minskande andelen erfarna förrättningslantmätare gjorde också att det på vissa håll uppkom en brist på personer som kunde axla rollen som handledare för de ”nya” lantmätarna.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

Några av de intervjuade framhöll att kombinationen av personalomställning med införandet av ett nytt IT-stöd var olycklig. Man befarade att de mindre erfarna förrättningslantmätnarna kunde bli ”fångar i systemet”. Med detta menade man att dessa skulle ha svårare att förhålla sig kritiskt till IT-stödets innehåll och ha svårare att självständigt hantera olika ärenden på ett sätt som bl.a. främjade rättssäkerheten.

5.5.7 Avsaknad av fungerande faktureringsystem och en komplett digital registerkarta

Det finns fortfarande problem i ett par av de system som krävs för att den nya arbetsprocessen ska fungera tillfredsställande. Det ena är den s.k. digitala registerkartan. Målet är att en komplett rikstäckande digital registerkarta ska vara klar 2003. Den digitala registerkarta som används inom den nya arbetsprocessen är således inte komplett. Detta medför att förrättningslantmätaren inte sällan måste avsätta tid för att dubbelkolla fastighetsregisteruppgifter mot äldre arkiverade ärendehandlingar.

Ett annat moment som skulle vara en del av den nya arbetsprocessen och som alltså skulle skötas av förrättningslantmätnarna var fakturering. Kopplingen mellan Trossen och ekonomisystemet Agresso visade sig emellertid vara mer komplicerad än väntat. Detta har gjort att det fortfarande är svårt för förrättningslantmätnarna att på ett effektivt sätt hantera fakturering via Trossen.

5.6 Lantmäteriets uppföljning av den nya arbetsprocessen

Under 2000 påbörjade F-divisionen en uppföljning och vidareutveckling av den nya arbetsprocessen. Som grund för detta arbete låg bl.a. en enkät till knappt 40 lantmäterigrupper. Av enkätresultaten framkommer att enhandläggningsmodellen används i ca 45 % av alla normalförrättningar. De skäl som angavs för att andelen inte var större var bl.a. bristande utbildning, ledningens prioriteringar, hälsoskäl eller fysiska hinder samt avsaknaden av ett enkelt faktureringsystem. Samtidigt konstaterade man att handläggningen av normalförrättningar varierade mycket inom divisionen (Lantmäteriet, 2000g).

Av enkäten framkommer också att 74 % av handläggarna anser sig vara nöjda, vilket ska jämföras med det mål som knöts till genomförandet av den nya arbetsprocessen med minst 80 % nöjda handläggare.

Som ett resultat av uppföljningen vidtog F-divisionens ledning följande åtgärder:

- ◆ Utbildningsplaneringen ska ses över.
- ◆ En fördjupad diskussion ska genomföras i varje lantmäterigrupp kring hur handläggningen ska kunna bli så rationell som möjligt.
- ◆ Goda exempel ska samlas in från respektive chefsområde.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

Det s.k. enhandläggarmål som har varit en viktig beståndsdel i den nya arbetsprocessen har sedermera övergivits. Enhandläggarförfarandet betraktas numera i stället som ett medel för att nå effektivitet, inte som ett mål i sig.

Under 2000 genomfördes även ett etikprojekt inom förrättningsverksamheten med syftet att öka förtroendet för denna samt att därigenom öka användningen av lantmäteriförrättningar. Projektet resulterade bl.a. i en samling kommenterade exempel på situationer som en förrättningslantmätare kan möta (Lantmäteriet, 2000h).

Vidare avdelades två förrättningslantmätare för att resa runt i landet för att hjälpa lantmäteri-grupperna med att öka sin effektivitet. Detta arbete inleds under 2001.

På Lantmäteriets intranät redovisas kontinuerligt förrättningsstatistik som bl.a. genomsnittliga handläggningstider för normalärenden och genomsnittlig särkostnad per ärende. Genomsnittlig totalkostnad framgår emellertid inte.

5.7 Revisorernas iakttagelser

5.7.1 Genomförandet av den nya arbetsprocessen

Den nya arbetsprocessen innebar en betydande omställning av förrättningsverksamheten. En underskattning av komplexiteten i det IT-stöd som var grunden för förändringen försenade emellertid arbetet och bidrog till att de budgeterade kostnaderna kraftigt överstegs. Den version av IT-stödet som togs i drift under 1998 var inte komplett.

Vidareutbildningen av lantmätare med ingenjörsbakgrund och "uppgraderingen" av mättningsingenjörer, karttekniker m.fl. till att kunna fungera som förrättningslantmätare tog betydande resurser i anspråk. Utbildning utan direkt koppling till den nya arbetsprocessen fick nedprioriteras.

5.7.2 Målen med den nya arbetsprocessen

De effektmål som inledningsvis angavs för den nya arbetsprocessen var att handläggningstiderna skulle halveras och kostnaderna minska med en tredjedel. Jämförelseåret var 1996. Med de problem som tidigt uppkom, bl.a. i upphandlingen av IT-stödet Trossen, visade det sig tidigt att dessa mål skulle vara svåra att nå. Målen uppfattades inte heller som realistiska av dem som i praktiken skulle verka för att de skulle uppfyllas, dvs. de som ägnade sig åt fastighetsbildningsverksamhet vid lantmäterimyndigheterna. Målen modifierades dock inte förrän inför år 2000, då regeringen ändrade jämförelseår till 1997. Då kostnaderna för vissa ärendekategorier steg mellan 1996 och 1997 innebar det i praktiken att målsättningarna sänktes. I regleringsbrevet för år 2001 har man ånyo återgått till 1996 som jämförelseår, men i stället justerat ned nivåerna på hur mycket handläggningstider och kostnader ska minskas.

Revisorerna konstaterar att det förekommer olika tolkningar av målens innebörd. Begreppet handläggningstid likställs exempelvis av vissa med begreppet leveranstid. Diskussioner förekommer om det lämpliga i att mäta

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

genomsnittlig handläggningstid exempelvis när överenskommelser har träffats med en sakägare om att förrättningen ska ske vid en viss tidpunkt.

Det förekommer även vissa diskussioner om vems kostnader som ska sänkas, dvs. vilket genomslag en sänkning av kostnader ska ha på förrättningsavgifterna. Då det fortfarande finns ackumulerade underskott i förrättningsverksamheten är prissänkningar inte självklara trots sänkta kostnader och ett positivt årsresultat inom förrättningsverksamheten.

5.7.3 Regeringens resultatredovisning

Regeringen har i sin redovisning till riksdagen i allmänna ordalag berört de problem som har förekommit i genomförandet av den nya arbetsprocessen. Trots problem under flera år och svårigheter för Lantmäteriet att nå de uppställda målen har resultatredovisningen, problemanalysen och konsekvensbeskrivningarna inte utvecklats i återrapporeringen till riksdagen.

5.7.4 Uppföljning av den nya arbetsprocessen

Förrättningslantmätarnas syn på den nya arbetsprocessen har följts upp av en forskare från Lunds universitet. Arbetet har delvis finansierats av Lantmäteriet. Undersökningen bygger på ett urval av förrättningslantmätare som har fått svara på en enkät varje år under perioden 1998–2000. Av det ursprungliga urvalet, bestående av drygt 600 förrättningslantmätare, återstod endast cirka en tredjedel vid uppföljningen år 2000. Den jämförande analysen bygger på svaren från dessa drygt 200 personer.

Kunskaperna om den juridiska kvaliteten i förrättningsarbetet är begränsad. Det kvalitetsarbete, bl.a. med rättssäkerhetsinriktning, som Lantmäteriet har initierat bygger på en översiktlig problemanalys.

Den kontinuerliga redovisning av förrättningsstatistik som finns på Lantmäteriets intranät saknar målvärden. Revisorerna noterar också att jämförelser av genomsnittliga totalkostnader mot mål inte går att göra då endast särkostnader redovisas. Direkta jämförelser mellan förrättningsgrupper försvåras av att det förekommer olika fördelningsprinciper för gemensamma kostnader.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

6 Nordiska utblickar

6.1 Inledning

Lantmäteriverksamhet organiseras och finansieras på olika sätt i våra grannländer. Förekomsten av privata och kommunala inslag varierar liksom i vilken grad fastighetsbildningen är integrerad med landskaps- och fastighetsinformationsfrågor. Sverige, Norge, Danmark och Finland har väl utvecklade fastighetsbildningssystem bl.a. baserade på varianter av myndighetsutövning genom fastighetsbildningsförrättningar och mer eller mindre centraliserade fastighetsregister. I stora delar av övriga Europa avgörs fastighetsbildningsfrågor i domstol.

I detta kapitel beskrivs översiktligt lantmäteriverksamheten i Finland, Norge och Danmark. I ett avslutande avsnitt görs jämförelser mellan förhållandena i dessa länder och med det svenska Lantmäteriet.

6.2 Finland – mest likt Sverige

6.2.1 Ett nyligen reformerat lantmäteriverk

Lantmäteriverket i Finland utför lantmäteriförrättningar, samlar in, förädlar och säljer geografiska fakta om landet samt främjar användningen av geografisk information. Det finska lantmäteriverket har, liksom det svenska, nyligen reformerats. Reformen syftade bl.a. till att sänka produktionskostnaderna och att införa en processbaserad organisation.

Det finska Lantmäteriverket består sedan 1999 av tretton lantmäteribyråer, fem riksomfattande produktions- och serviceenheter samt en centralförvaltning i Helsingfors. Lantmäteribyråerna sköter fastighets- och terränginformationsuppgifter inom sitt eget verksamhetsområde. Produktions- och serviceenheterna (*Utvecklingscentralen*, *Administrativa tjänster*, *Adb-centralen*, *Försäljningstjänster* och *Flygbildscentralen*) stöder lantmäteribyråernas verksamhet. De svarar för utveckling och forskning samt för koordinering av verksamheten samt riksomfattande tjänster. Centralförvaltningen leder och utvecklar lantmäteriförvaltningen och Lantmäteriverkets verksamhet samt svarar för enhetligheten inom verket. Centralförvaltningen ansvarar också för planering och resultatstyrning, allmän administration, intern revision, utbildning, information samt strategiska utvecklingsprojekt. Det finska Lantmäteriverket svarar dock inte för grundläggande geodetisk verksamhet, utan den bedrivs av en särskild myndighet (Geodetiska institutet).

Sammanlagt finns Lantmäteriverket representerat på 43 orter. Före omorganisationen, i slutet av 1998, hade Lantmäteriverket sammanlagt 2 016 anställda. Numera har myndigheten ca 1 900 anställda.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

Finansieringen av verksamheten sker via såväl budgetmedel som avgifter. År 2000 var omsättningen 508 miljoner mark (792 miljoner kronor).⁶⁴ Av omsättningen var 47 % anslag och 52 % avgifter.⁶⁵

6.2.2 JAKO – den finska Trossen

Ett led i rationaliseringen av den finländska lantmäteriverksamheten var utvecklingen av ett nytt informationssystem: *JAKO*. *JAKO* anses vara ett av världens största program för hantering av geografisk information på basis av en centraliserad databas och utvecklades för förrätningsproduktion och fastighetsregisterföring.

Investeringarna i *JAKO* var under åren 1994–1998 ca 78 miljoner mark (ca 122 miljoner kronor). Uppskattningsvis 50 miljoner mark kunde användas av verkets besparingar och resten täcktes med budgetmedel och förrätningsavgifter. På grund av störningar i produktionen under införandeåret (1998) gick verksamheten med ett stort underskott (32 miljoner mark).

Under 1998 steg kostnaderna för fastighetsförrättningar kännbart, eftersom man på grund av problemen med det nya datasystemet blev tvungen att köra det gamla och det nya systemet parallellt.

Problemen med *JAKO* hängde främst samman med komplexiteten i det finska fastighetsregistreringssystemet. Det var enligt uppgift från det finska lantmäteriverket ”på gränsen till omöjligt att få in i *JAKO*-systemet”. Vid den praktiska användningen av systemet uppkom även utbildningsproblem bl.a. på grund av brister i programvaran och att systemet ”var/är så stort och komplicerat”. Systemet har emellertid förbättrats avsevärt och arbetet löper nu smidigt.

Lantmäteriverket i Finland har inte genomfört någon heltäckande utredning av i vilken omfattning *JAKO* har bidragit till att sänka myndighetens kostnader.

6.2.3 Avvägningar mellan uppdrag och myndighetsuppgifter

I Finland pågår mer eller mindre ständigt en diskussion om avvägningar mellan uppdragsverksamhet och myndighetsuppgifter. Enligt uppgifter från det finska Lantmäteriverket är det särskilt privata aktörer som driver frågan. Enligt Lantmäteriverket koncentrerar man emellertid verksamheten till sina kärnområden som finns angivna i lagstiftningen eller kan härledas ur den. Dessutom har man avstått från vissa uppgifter (t.ex. planläggning och fastighetsvärdering som beställningsuppdrag från privata aktörer) som inte har ansetts höra till verkets verksamhetsområde.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

⁶⁴ Omräkningarna till svenska kronor i detta kapitel baseras på följande valutakurser (27 mars 2001): 1 FMK=1,56 SEK; 1 NOK=1,14 SEK; 1 DKK=1,24 SEK.

⁶⁵ Återstoden (1 %) bestod av samfinansiering och övrig finansiering.

6.2.4 Förrättningsverksamheten

Staten ansvarar huvudsakligen för fastighetsbildningen i Finland. Ett antal kommuner för dock eget fastighetsregister (87 stycken). Dessa utför de flesta fastighetsförrättningar inom sina detaljplanerade områden. I samband med den nya markanvändnings- och bygglagen utvidgades kommunernas ansvarsområde, men i praktiken har detta inte lett till några större förändringar.

Förrättningsverksamheten finansieras genom avgifter. År 2000 var förrättningsinkomsterna 200,6 miljoner mark (ca 313 miljoner kronor) och omsättningen 206,2 miljoner mark. Målsättningen är att förrättningsverksamheten ska vara självbärande, men resultatet har varit svagt negativt under de senaste åren.

Det finska lantmäteriverket utför årligen ca 25 000 förrättningar. Av dessa är ca 20 000 avstyckningar. Av förrättningsinkomsterna kommer ca 55 % från avstyckningar och 20–25 % från allmänvägförrättningar. I dagsläget debiteras de avstyckningar som är högst fem hektar med fasta priser. Övriga avstyckningar tidsdebiteras. Tidsdebiteringen baseras av historiska skäl på en dagstaxa. Debiteringspriserna varierar mellan 3 344 mark/dag (ca 720 kr/tim) för en diplomingenjör och 1 650 mark/dag för en lägre kartläggare (ca 355 kr/tim).⁶⁶

Från och med 2002 införs ett nytt avgiftssystem som innebär att alla styckningar kommer att prissättas enligt areal och tidsdebiteringen kommer att baseras på det utförda uppdragets egenskaper och inte på förrättningspersonalens befattning. De priser som ska gälla inom det nya systemet är ännu inte fastställda.

Det finska Lantmäteriverket följer för närvarande upp handläggningstiderna inom förrättningsverksamheten. Avstyckningarnas genomsnittliga handläggningstid ingår i de årliga resultatavtalen mellan lantmäteribyråerna och centralförvaltningen. År 2000 var målsättningen på verksnivå 10,3 månader men resultatet blev 11,5 månader. Detta berodde bl.a. på stora balanser, långa liggtider hos äldre ärenden samt att efterfrågan på förrättningar hade ökat betydligt. Det finska lantmäteriet anser att de långa handläggningstiderna är det största problemet inom förrättningsverksamheten.

6.3 Norge – betydande kommunalt inslag

6.3.1 Verksamhet och finansiering

Statens kartverk ansvarar för Norges behov av geografisk information och kartserier. Kartverkets viktigaste uppgift är att etablera och driva en nationell infrastruktur för geografisk information: *Norge digitalt*. Kartverket är en förvaltningsmyndighet med Miljödepartementet som fackdepartement.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

⁶⁶ Omräkningen till kr/tim bygger på att en arbetsdag i Finland är 7 timmar och 15 minuter samt den tidigare angivna valutakursen (1 FMK = 1,56 SEK).

Verksamheten delas upp i två delar. Det är dels grundproduktion, dels försäljning och uppdrag. Grundproduktionen omfattar utveckling och drift av *Norge digitalt*. Produktionen finansieras med anslag från statsbudgeten. Under 2000 var anslaget 320 miljoner norska kronor (ca 365 miljoner kronor) vilket motsvarade ca 61 % av de totala intäkterna. Produktionen finansierades också genom samfinansiering med andra offentliga verksamheter. Intäkterna från denna samfinansiering uppgick under 2000 till 118 miljoner norska kronor (ca 135 miljoner kronor), vilket var ca 23 % av de totala intäkterna. Bland det som ingår i produktionsuppdraget kan nämnas produktion av digitala databaser och tryckta kartor (inklusive sjökort), förvaltning och distribution av data, utformning av standarder samt samarbete med näringsliv och offentliga aktörer i syfte att utveckla kartkunskaper och kartteknologi.

Verksamhetsområdet försäljning och uppdrag omfattar försäljning av tryckta och digitala produkter, uppdrag och konsulttjänster. Denna del av verksamheten finansieras i sin helhet av de intäkter som genereras. Under 2000 uppgick dessa intäkter till 86 miljoner norska kronor (ca 98 miljoner kronor).

Tabell 6.1: Det norska Kartverkets resultat m.m. 1996–1999

	1996	1997	1998	1999
Driftsintäkter (mnkr)	419,8	433,3	460,7	489,0
Kostnader (mnkr)	417,6	430,6	465,6	492,3
Resultat (mnkr)	2,2	2,7	-4,9	-3,2
Antal årsarbetskrafter	680	658	685	658

Källa: Det norska Kartverkets hemsida (www.statkart.no)

6.3.2 Fastighetsbildning

I Norge svarar kommunerna för fastighetsbildningen. Viss fastighetsbildning genomförs av en särskild myndighet: *Jordskifteverket*, med stöd av en särskild jordskifteslag. Kartverket svarar för fastighetsregistrering och kartläggning av fastigheter utanför tätorter.

Fastighetsbildningen finansieras genom avgifter. Det är dock upp till varje enskild kommun att avgöra avgiftens storlek. Trots att den norska motsvarigheten till Kommunförbundet har satt upp en norm för avgifternas storlek är variationerna i vissa fall betydande. Enligt uppgift från Kartverket subventionerar kommunerna i olika utsträckning avgifterna och kostnadstäckningen via avgifterna är i genomsnitt endast ca 50 %.

Kartverket saknar uppgifter om genomsnittliga kostnader och handläggningstider.

6.3.3 Förhållandet mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet

Liksom i Sverige och Finland förekommer det i Norge en diskussion om förhållandet mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Som ett resultat av dessa diskussioner har Kartverkets uppdragsverksamhet sedan den

1 januari 2001 samlats i en särskild division. Syftet är att undvika att Kartverket bedriver verksamhet som snedvrider konkurrensen och att undvika att uppdragsverksamheten skadar myndighetsuppgifterna.

I Norge har man vidare valt att låta ett fristående statligt företag svara för rollen som grossist för fastighetsinformationen. *Norsk Eiendomsinformasjon* (NE) hanterar alla fastighetsdata mot en avgift till Kartverket. NE levererar inte data till slutanvändarna utan till särskilda distributörer, av vilka Kartverket är en. I rollen som distributör köper Kartverket således tillbaka sina egenproducerade data. Detta sker på samma villkor som för övriga distributörer.

6.3.4 Kommande reformer inom lantmäteriområdet

År 1999 föreslog en utredning att det skulle inrättas ett nytt system för fastighetsregistrering i Norge. Det existerande fastighets-, adress- och byggnadsregistret skulle byggas ut och bl.a. inkludera en digital fastighetsregisterkarta. Det nya systemet ska återta det gamla namnet *Matrikkelen*. Matrikkelen ska säkerställa att fastighetsägare, kommuner, mäklare, banker m.fl. på ett enkelt sätt får tillgång till offentlig fastighetsinformation. Totalkostnaderna för utvecklingen beräknas uppgå till ca 50 miljoner norska kronor (ca 57 miljoner kronor).

Utredningen föreslog också att mätning och utmärkning av fastighetsgränser ska kunna utföras av privata lantmätare. Detta arbete har hittills utförts av kommunernas mätningssväsande. Nyordningen innebär att det kommunala monopolet avseende fastighetsbildningens tekniska moment bryts. Själva myndighetsutövningen kommer emellertid att ligga kvar hos kommunerna.

Matrikkelen skulle även vara ett komplement till det man i Norge betecknar *tinglysing* och som närmast motsvarar det svenska systemet med inskrivning i fastighetsbok. Den norska regeringen har nyligen föreslagit att Kartverket ska få ta över domstolarnas roll som inskrivningsmyndigheter. Frågan betraktas inte som särskilt kontroversiell och Stortinget förväntas därför fatta beslut i linje med förslaget före sommaren.

6.4 Danmark

6.4.1 Den danska Kort- och matrikelstyrelsen

Kort- och matrikelstyrelsen (KMS) är en statlig myndighet som bildades 1989 genom en sammanslagning av tre institutioner.⁶⁷ KMS verksamhet är reglerad i lag, i en ”bekendtgørelse” utfärdad av By- och boligministeriet och i ett fyraårigt resultatkontrakt mellan By- och boligministeriet och KMS.

Myndighetens övergripande målsättning är att tillhandahålla pålitlig landskapsinformation. Enligt lag ska KMS

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

⁶⁷ Geodætisk Institut, Søkortarkivet och Matrikeldirektoratet. Detta avsnitt bygger i huvudsak på Kort- och Matrikelstyrelsens *Virksomhedsregnskab '99*.

- ♦ sköta den geodetiska uppmätningen och den topografiska kartläggningen av Danmark, Färöarna och Grönland och kartläggning av farvattnen däromkring,
- ♦ ansvara för matrikel- och landinspektörsväsendet,
- ♦ sköta den seismiska tjänsten i Danmark, på Färöarna och på Grönland,
- ♦ utföra forsknings- och utvecklingsarbete,
- ♦ koordinera offentlig uppmätning och kartläggning och annan offentlig registrering av platsinformation i Danmark.

By- och boligministeriet kan även lägga andra uppmättnings-, kartläggnings- och registreringsuppgifter på KMS.

6.4.2 Organisation och finansiering

KMS har ca 500 anställda. Organisatoriskt består myndigheten av 5 avdelningar och 19 kontor. Förutom den gemensamma ekonomi- och personalavdelningen består organisationen av Fastighetsregister- och topografiavdelningen, Kartografi- och geodesiavdelningen, Sjökortsavdelningen och Marknads- och informationsavdelningen.

Verksamheten finansieras både genom anslag och avgifter. Myndighetens totala intäkter uppgick 1999 till 314,9 miljoner danska kronor (ca 390 miljoner kronor). Av dessa utgjorde anslag 58 % och avgiftsintäkter 42 %. Myndighetens kostnader var 1999 311,4 miljoner danska kronor (se tabell 6.2).

6.4.3 Verksamhetens uppdelning, kostnader och resultat

Av tabell 6.2 framgår även KMS olika verksamhetsområden. Verksamhetsområdet fastighetsregister- och förrättningsverksamhet omfattar bl.a. regelutformning, att svara på frågor av juridisk och fastighetsrättslig karaktär, att administrera ”fastighetsförrättningslagen” (*landinspektørloven*) och att godkänna ändringar i fastighetsregistret.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

Tabell 6.2: Kort- och matrikelstyrelsens resultat för 1999 fördelat på verksamhetsområden

Verksamhetsområde	Intäkter (mdkr)	Kostnader (mdkr)	Resultat (mdkr)
Kartläggning	58,8	78,3	-19,5
Fastighetsregister- och förrättnings- verksamhet	36,8	50,0	-13,2
Fastighetsdata	27,4	26,9	0,5
Uppmätning och geodesi	5,5	14,0	-8,5
Forskning och utveckling	2,9	21,1	-18,2
Koordination och samordning	1,0	4,2	-3,2
Ledning och administration	0,1	24,2	-24,1
Stödfunktioner	0,1	92,7	-92,6
ANSLAG	182,3		
TOTALT	314,9	311,4	3,5

Källa: Kort- och matrikelstyrelsens årsredovisning för 1999 (bearbetning)

KMS samlade resultatutveckling under perioden 1996–1999 redovisas i tabell 6.3.

Tabell 6.3: Kort- och matrikelstyrelsens samlade resultatutveckling under perioden 1996–1999

	1996	1997	1998	1999
Intäkter (mdkr)	124,3	144,8	143,1	132,4
Kostnader (mdkr)	343,7	321,8	301,8	311,2
Anslag (mdkr)	197,6	191,3	183,4	182,3
Resultat (mdkr)	-21,8	14,3	24,7	3,5

Källa: Kort- och matrikelstyrelsens årsredovisning för 1999 (bearbetning)

Man kan även dela upp KMS verksamhet i:

1. *Myndighetsuppgifter.* Dessa uppgifter är helt och delvis anslagsfinansierade och innefattar bl.a. myndighetens utbud av Internetinformation (bl.a. kartor över Danmark), tillgång till samlingar (bl.a. myndighetens forskningsbibliotek), rådgivning och forskning. Svarade 1999 för 57 % av myndighetens intäkter och 82 % av kostnaderna.
2. *Avgiftsfinansierade myndighetsuppgifter.* Innefattar exempelvis matrikelregistrering (fastighetsregistrering). Dessa uppgifter svarade 1999 för 27 % av myndighetens intäkter och 13 % av kostnaderna. Avgiften ska helt täcka kostnaden.
3. *Övriga uppgifter.* Dessa uppgifter genomförs på marknadsmässiga villkor och finansieras helt via avgifter. De innefattar bl.a. marknadsföring av olika kartprodukter och svarade under 1999 för 16 % av intäkterna och 5 % av kostnaderna.

Under 1999 kunde således 95 % av myndighetens kostnader hänföras till de uppgifter som myndigheten enligt lag ska genomföra. Avgiftsintäkterna täckte 37 % av dessa utgifter. Av samtliga utgifter täckte avgiftsintäkterna 30 %.

6.4.4 Handläggningstider och kostnader i fastighetsbildningen

Enligt dansk lag har KMS *monopol* på fastighetsregistrering (matrikelregistrering). Förrättningsverksamheten är sedan 1999 helt privatiserad.⁶⁸ Prissättningen för de privatpraktiserande förrättningsmännens (landinspektörernas) arbete sker i fri konkurrens. KMS för ingen statistik över prisbilden. När det gäller handläggningstider (tiden från ansökan till registrering) gjordes 1996–1997 en jämförelse mellan situationen på södra Jylland, då landinspektörernas verksamhet där fortfarande var statlig, och handläggningstiderna i övriga landet. Handläggningstiderna visade sig ligga mellan sex och åtta månader beroende på ärendets komplexitet.

KMS inriktar sig främst på att minska den tid som går åt till fastighetsregistreringen, dvs. tiden för KMS myndighetsutövning. Enligt resultatkontraktet var målet att denna tid inte skulle överstiga 61 dagar för registreringar av avstyckningar. Under 1999 var tiden i genomsnitt 49 dagar, och KMS uppnådde således målet med god marginal. En förklaring till detta var att fastighetskartan hade digitaliserats, vilket ökade effektiviteten i fastighetsregistreringen.

Inom de flesta av KMS verksamhetsområden har det under de senaste åren skett en övergång från analog till digital produktion. Inom fastighetsbildningsområdet har bl.a. ett digitalt handläggningssystem (*Matrikulaert Informations- og Ajourføringssystem; MIA*) utvecklats som ska göra det möjligt för förrättningslantmätarna att hämta landskaps- och fastighetsdata från KMS. Systemet väntas vara i drift fr.o.m. 2001.

6.4.5 Kommunernas roll

Liksom i Sverige finns ett visst kommunalt inslag inom den danska fastighetsbildningen. I Köpenhamn och Frederiksberg sköts fastighetsregistreringen av kommunen. Kommunerna administrerar även huvuddelen av de lagar som har betydelse för fastighetsbildningen. De är också, liksom i Sverige, ansvariga för planläggningen. KMS kan inte göra förändringar i fastighetsregistret med mindre än att dessa är godkända av relevanta myndigheter, däribland kommunerna. Ansvaret för att inhämta nödvändiga dokument från dessa myndigheter ligger på de privatpraktiserande landinspektörerna.

Bland kommunernas administrativa uppgifter ligger också bl.a. att svara för flera fastighetsdataregister. KMS meddelar kommunerna förändringar i fastighetsregistret så att de kontinuerligt kan uppdatera sina fastighetsdatare-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga 1

⁶⁸ Före den 1 oktober 1999 hade KMS monopol på landinspektörernas arbete på södra Jylland.

gister. Som tidigare nämnts svarar två kommuner även för fastighetsregistreringen.

Kommunerna spelar också en viktig roll inom området för teknisk och topografisk kartläggning. Under 1999 upprättades ett samarbetsavtal kring dessa frågor mellan KMS och den danska motsvarigheten till Kommunförbundet.

6.5 Revisorernas iakttagelser

Lantmäteriverksamheten i de nordiska länderna har såväl klara likheter som betydande skillnader. Det svenska och det finska systemet förefaller ha flest likheter. Båda har en liknande struktur för fastighetsbildningsverksamheten och båda har nyligen genomgått betydande omstruktureringar. I båda länderna har man bl.a. genomfört stora satsningar på att reformera förrättningsverksamheten med hjälp av kvalificerat IT-stöd. Motsvarande satsningar har också initierats i Norge och Danmark. I såväl Sverige som Finland medförde IT-satsningarna inom fastighetsbildningsverksamheten emellertid problem då systemutvecklingen blev betydligt mer komplicerad än väntat. En annan likhet gäller förekomsten av en diskussion om relationen mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Sådana diskussioner tycks även förekomma i Norge.

En skillnad mellan svenskt och finskt statligt lantmäteri är storleken på verksamheten. Det svenska Lantmäteriet omsätter nästan dubbelt så mycket som det finska Lantmäteriverket. Det norska Kartverket omsätter ungefär 40 % av vad det svenska Lantmäteriet gör medan den danska Kort- och matrikelstyrelsens omsättning uppgår till knappt 30 % av Lantmäteriets.

Omsättningens storlek avspeglas endast till viss del i antalet anställda. Den danska Kort- och matrikelstyrelsen har ca 500 anställda, det norska Kartverket anger ca 650 årsarbetskrafter. Det finska Lantmäteriverket och Lantmäteriet i Sverige har ungefär lika många anställda (ca 1 900), men alltså betydande skillnader i omsättning.

I samtliga de beskrivna länderna finansieras verksamheten dels genom anslag, dels genom avgiftsintäkter. Andelen anslag av den totala omsättningen är störst i Norge (ca 61 %) och minst i Sverige (ca 30 %).

Hur de nordiska lantmäterimyndigheterna finansieras sammanhänger till viss del med vilken typ av verksamhet de bedriver. Det svenska Lantmäteriet svarar för både fastighetsbildningsverksamhet, produktion av landskaps- och fastighetsinformation samt en bred uppdragsverksamhet inom lantmäteriområdet. I Finland är strukturen likartad, men exempelvis geodetisk verksamhet bedrivs av en egen myndighet. I Danmark och Norge svarar "lantmäterimyndigheterna" för produktion av sjökort, vilket sker i andra myndigheter i de övriga länderna. Det norska Kartverket ägnar sig främst åt kartläggning. I Norge finns en särskild jordskiftesmyndighet som saknar motsvarighet i Sverige. I Norge har man också valt att låta ett statligt företag svara för distributionen av fastighetsregisterdata. I Sverige svarar Lantmäteriet för detta.

I såväl Finland som Sverige är fastighetsbildningen i huvudsak statlig, men det förekommer vissa kommunala inslag. I Finland är detta något större, då

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

hela 87 kommuner för eget fastighetsregister. I svenska kommuner med egen lantmäterimyndighet sker fastighetsregistreringen i det centrala fastighetsregistret som förvaltas av Lantmäteriet. I Danmark är det två kommuner som själva svarar för fastighetsregistreringen. I Norge är förrättningsverksamheten en kommunal angelägenhet.

Det som annars tydligast skiljer det danska fastighetsbildningssystemet från de övriga ländernas är det privatiserade förrättningsväsendet. Privata ”landinspektörer” sköter mätning, utmärkning m.m. medan införandet i fastighetsregistret (Matrikkelen) görs av den statliga myndigheten Kort- och matrikelstyrelsen. I Norge har mätning, utmärkning m.m. sedan länge varit en kommunal angelägenhet, men förslag finns om en konstruktion som kommer att likna den danska.

Jämför man kostnaderna för fastighetsbildningen finner man att timtaxan för förrättningspersonalen är lägre i Finland än i Sverige. År 2000 var dock de genomsnittliga handläggningstiderna för avstyckningar 11,5 månader i Finland mot ca 5,3 månader i Sverige (enlotsavstyckningar).

När det gäller styrningen av verksamheten kan noteras att det i såväl Danmark som Finland förekommer resultatkontrakt mellan myndigheten och ansvarigt departement (Danmark) eller mellan myndighetens centralförvaltning och dess produktionsenheter (Finland). Något motsvarande system finns inte i Sverige.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga 1

7 Revisorernas överväganden och förslag

7.1 Inledning

Lantmäteriet genomgick i mitten av 1990-talet en omfattande omorganisation. Denna följdes av betydande omstruktureringar av verksamheten. Myndighetens ekonomi utsattes för påfrestningar, och Lantmäteriet redovisar fortfarande betydande balanserade underskott inom vissa resultatområden.

I denna granskning har Riksdagens revisorer bl.a. undersökt hur Lantmäteriet efter de organisatoriska och strukturella förändringarna har lyckats hålla isär myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Revisorerna belyser även hur tillkomsten av kommunala lantmäterimyndigheter har påverkat Lantmäteriets verksamhet samt hur Lantmäteriet har rationaliserat fastighetsbildningsprocessen.

7.2 Lantmäteriets relation till riksdagen och regeringen

7.2.1 Genomför en samlad uppföljning av omorganisationen och förbättra återrapporteringen till riksdagen

De ekonomiska problem som följde efter Lantmäteriets omorganisation har till viss del hanterats genom betydande rationaliseringar. Trots detta har det inte genomförts någon samlad uppföljning av vilka konsekvenser detta har haft för verksamheten. Revisorerna anser att en uppföljning bör belysa konsekvenserna för verksamheten och ta till vara Lantmäteriets erfarenheter av förändringarna. Då det handlar om ett betydande förändringsarbete som har genomförts under en relativt kort tid anser revisorerna det också vara värdefullt med en bred erfarenhetsspridning inom den övriga statsförvaltningen. Revisorernas granskning kan fungera som underlag för detta arbete.

I denna granskning har tyngdpunkten lagts på verksamhetsområdet fastighetsindelning. För att kunna teckna en helhetsbild krävs emellertid en fördjupad analys av verksamhetsområdet landskaps- och fastighetsinformation inklusive Lantmäteriets agerande på marknaden för geografisk information. Dessutom bör Lantmäteriets verksamhet inom tjänsteexportområdet belysas.

Riksdagens bostadsutskott har tidigare framfört synpunkter på regeringens redovisning av omorganisationens konsekvenser och förutsatte att denna skulle bli bättre. Riksdagens revisorer finner dock att återrapporteringen till riksdagen inte har fördjupats under de senaste åren. Revisorerna anser därför att regeringen bör förbättra sin återrapportering till riksdagen om konsekvenserna av omorganisationen och de därpå följande omstruktureringarna av verksamheten. Särskild betoning bör läggas på de resultatområden där resultatuppfyllelsen är svag eller det ekonomiska läget fortfarande är ansträngt.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

7.2.2 Skapa bättre överensstämmelse mellan Lantmäteriets organisation och indelning i verksamhetsområden

Lantmäteriet bedriver såväl avgiftsfinansierad som anslagsfinansierad verksamhet. Verksamheten består dessutom av både myndighetsuppgifter (inklusive myndighetsutövning) och uppdragsverksamhet. I granskningen har framkommit att Lantmäteriet är en relativt komplex myndighet i vilken det kan vara svårt att få insyn. Myndighetens uppdelning i verksamhetsområden, resultatområden och divisioner som på flera olika sätt överlappar varandra, främjar inte heller möjligheterna att hålla isär myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Vidare försvåras resultatuppföljning och utvärdering av verksamheten.

Revisorerna anser därför att det är nödvändigt att tydligare avgränsa myndighetens olika verksamheter. Det är exempelvis mindre lämpligt att Lantmäteriets uppdelning i divisioner och resultatområden inte sammanfaller med regeringens krav på redovisning av resultatområden och verksamhetsområden (verksamhetsgrenar). Revisorerna anser därför att regeringen och Lantmäteriet bör diskutera möjligheterna att skapa en bättre överensstämmelse mellan Lantmäteriets organisatoriska och redovisningsmässiga indelning och de krav på redovisning av verksamhets- och resultatområden som finns i regleringsbrev.

7.2.3 Förstärk resultatdialogen

Omorganisationen och omstruktureringarna resulterade i ekonomiska problem för Lantmäteriet. Inom vissa resultatområden var dessutom den verksamhetsmässiga resultatuppfyllelsen svag. Dessutom kritiserades myndighetens resultatredovisningar av Riksrevisionsverket. Mot bakgrund av detta finner revisorerna det olyckligt att resultatdialogen inte har prioriterats högre av Miljödepartementets ledning. Riksdagen har dessutom betonat resultatdialogens betydelse för en fungerande resultatstyrning. Revisorerna anser att regeringen bör förstärka resultatdialogen med Lantmäteriet.

7.2.4 Skapa samsyn kring begreppet ”ekonomisk balans”

Miljödepartementet, Lantmäteriet och Ekonomistyrningsverket (ESV) tycks sakna en gemensam syn på innebörden av begreppet ”ekonomisk balans”. Lantmäteriet har i linje med formuleringar i regleringsbrevet agerat för att balansera myndighetens totala ekonomi. ESV har framfört krav på att varje resultatområde ska balanseras. Trots skärpta krav i det senaste regleringsbrevet på balans i enskilda resultatområden har Lantmäteriet, mot ESV:s inrådan, genomfört prissänkningar inom resultatområden med balanserade underskott.

Revisorerna anser att Miljödepartementet, Lantmäteriet och Ekonomistyrningsverket bör genomföra ett fördjupat samråd kring avgiftssättning bl.a. i syfte att skapa en samsyn kring begreppet ”ekonomisk balans”. I det sammanhanget bör det även diskuteras vilka principer som bör råda för det framtida arbetet med att sanera Lantmäteriets ekonomi.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

7.3 Lantmäteriets verksamhet

7.3.1 Utred förekomsten av ett resultatbonusavtal inom statsförvaltningen

Lantmäteriets interna styrning innefattar bl.a. ett resultatbonusavtal. Riksdagens revisorer ifrågasätter det lämpliga i förekomsten av ett sådant avtal vid en myndighet som bedriver såväl myndighetsuppgifter (inklusive myndighetsutövning) som uppdragsverksamhet. Revisorernas intryck är också att det saknas en samlad kunskap om hur utbredd denna styrform är och vilka konsekvenser den har. Revisorerna anser därför att regeringen bör ta initiativ till en utredning om förekomsten av resultatbonusavtal inom statsförvaltningen i allmänhet samt se över det resultatbonusavtal som finns vid Lantmäteriet.

7.3.2 Förtydliga uppdelningen av myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet

Riksdagen har tagit ställning för att Lantmäteriet ska skilja på myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Syftet är främst att värna rättssäkerheten i myndighetsutövningen och att säkerställa att anslagsfinansierade myndighetsuppgifter inte subventionerar den avgiftsfinansierade uppdragsverksamheten. Detta krav på organisatorisk och ekonomisk uppdelning står emellertid i ett visst motsatsförhållande mot de krav på effektivisering av verksamheten som har ställts på Lantmäteriet under de senaste åren. Lantmäteriet måste således göra en avvägning mellan kravet på en tydlig organisatorisk uppdelning och en strävan efter att utnyttja de synergieffekter och effektivitetspotentialer som finns att tillgå genom olika typer av samverkan inom den egna organisationen. Revisorerna har funnit att de senaste årens effektivitetssträvanden till viss del har bidragit till att den uppdelning som ska finnas mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet har blivit mer diffus.

Ett steg mot att förtydliga uppdelningen mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet vore att ställa krav på en tydligare särredovisning av den konkurrensutsatta kommersiella verksamheten. Regeringen har angivit att man har haft för avsikt att ge Ekonomistyrningsverket (ESV) i uppdrag att genomföra en analys av hur en sådan särredovisning inom statliga myndigheter kan utformas. Något uppdrag har emellertid ännu inte avgivits. Riksdagens revisorer anser därför att regeringen bör fullfölja sina utfästelser om ett uppdrag till ESV om att analysera hur krav på särredovisning av konkurrensutsatt kommersiell verksamhet kan utformas.

Ett ytterligare steg mot att tydliggöra den organisatoriska uppdelningen vore att klarare avgränsa vilken verksamhet lantmäterimyndigheterna får bedriva inom ramen för begreppet lokal myndighetsservice, dvs. den begränsade uppdragsverksamhet som utförs i anslutning till förrättningsverksamheten. En av regeringen utlovad definition av begreppet har inte kommit till stånd. Detta bidrar till att gränserna mot vad som ur rättssäkerhetsperspektiv kan anses vara förenligt med myndighetsutövningen är otydliga. Revisorerna anser därför att förekomsten av lokal myndighetsservice inom Lantmäteriet bör utredas. Utredningen bör belysa de problem som kan finnas med nuva-

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

·
Bilaga 1

rande praxis avseende bl.a. gränsdragningen mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet samt lämna förslag till vilka verksamheter som den lokala myndighetsservicen ska få innefatta. Det bör även övervägas om den avgiftsfinansierade lokala myndighetsservicen bör begränsas till län där den kan anses vara en förutsättning för att kunna bibehålla ett lokalt kontorsnät samtidigt som utbudet av fastighetsrättsliga tjänster är begränsat. Vidare bör den lokala myndighetsservicens förhållande till förvaltningslagens krav på serviceskyldighet belysas.

En intensifierad samverkan mellan Lantmäteriets fastighetsbildningsdivision och Metria har också bidragit till att gränsen mellan uppdragsverksamhet och myndighetsuppgifter har blivit mer otydlig. Ett gemensamt marknadsagerande och en gemensam försäljningsorganisation kan främja ett effektivt resursutnyttjande men väcker samtidigt tvivel ur konkurrens- och rättssäkerhetsperspektiv. Förekomsten av samverkanslösningar riskerar således att motverka ändamålet med riksdagens beslut om en organisatorisk uppdelning av uppdragsverksamhet och myndighetsuppgifter. Revisorerna anser att regeringen bör ta initiativ till att närmare utreda dessa risker samt föreslå åtgärder för att riskerna ska minimeras.

Diskussioner om förhållandet mellan uppdragsverksamhet och myndighetsuppgifter förekommer även i de övriga nordiska länderna. I Danmark är förrättningsverksamheten privatiserad, och i Norge finns förslag om att skapa en liknande ordning. I Norge har man dessutom valt att låta ett statligt företag fungera som grossist för distributionen av fastighetsdata. Enligt revisorernas uppfattning bör det kunna gå att dra en del nyttiga lärdomar av hur förhållandet mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet har diskuterats och hanterats i de övriga nordiska länderna. Revisorerna anser att en jämförande analys kring detta tema bör genomföras.

7.3.3 Bolagisering av Metria?

Regeringen och riksdagen har vid flera tillfällen tagit ställning till frågan om en bolagisering av hela eller delar av Lantmäteriets uppdragsverksamhet. Riksdagens senaste uttalande innebär att delar av Lantmäteriets uppdragsverksamhet ska bolagiseras. Lantmäteriets och Miljödepartementets uppfattning är emellertid att någon bolagisering inte längre är aktuell. Revisorerna anser därför att regeringen bör redovisa sin syn på en bolagisering av hela eller delar av Metria. Riksdagen bör sedan på nytt ta ställning till om en bolagisering ska genomföras.

En bolagisering av hela eller delar av Metria kan emellertid försvåras av att verksamheten under flera år har redovisat negativa resultat. Trots detta har Lantmäteriet inte på ett samlat sätt redovisat för regeringen hur man har för avsikt att hantera Metrias problem. Regeringen har heller inte närmare beskrivit för riksdagen vilka dessa problem är eller hur Lantmäteriet avser att agera för att komma till rätta med problemen. I regleringsbrevet för 2001 ställer regeringen dock krav på en tydligare redovisning från Lantmäteriets sida i såväl delårsredovisningen som årsredovisningen. Revisorerna anser att

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

regeringen bör redovisa för riksdagen hur man har för avsikt att hantera den ekonomiska situationen inom Lantmäteriets uppdragsdivision Metria.

Lantmäteriet är genom Metria en viktig aktör på marknaden för geografisk information. Revisorerna konstaterar dock att Metrias position och agerande på denna marknad uppfattas mycket olika av exempelvis Statskontoret och Lantmäteriet. Det gäller bl.a. uppfattningen om huruvida Metria åtnjuter otillbörliga konkurrensfördelar genom sin nära relation till det övriga Lantmäteriet. Revisorerna anser att det som grund för en bedömning av Lantmäteriets framtida organisation bör genomföras en genomgripande objektiv analys av Metrias agerande och position på marknaden för geografisk information. Att EG-kommissionen för närvarande granskar om Metrias agerande och förhållande till det övriga Lantmäteriet i vissa avseenden kan innebära brott mot gemenskapens statsstödsregler understryker behovet av en sådan analys.

7.3.4 Analysera målen för den nya arbetsprocessen

Införandet av en ny arbetsprocess inom fastighetsbildningen mötte flera problem. En följd av detta var att Lantmäteriet hade svårt att nå de mål för sänkta handläggningstider och kostnader som sattes upp av regeringen.

De mål som satts är en viktig del av regeringens styrning av myndigheterna. Hur detaljerade och konkreta mål som bör anges och vilken typ av resultatinformation som myndigheterna bör avkrävas beror på vilken typ av verksamhet man vill styra. Myndigheterna ska åsättas realistiska mål och redovisningen ska anpassas till Regeringskansliets möjligheter att dra nytta av informationen.

Lantmäteriets svårigheter att nå målen för den nya arbetsprocessen kan bl.a. ha berott på att målen redan från början var för högt satta. En väl fungerande resultatdialog hade kunnat leda till att målen på ett tidigare stadium hade kunnat anpassas till mer realistiska nivåer till gagn för införandet av den nya arbetsprocessen. Genom denna dialog hade målen även kunnat göras mer entydiga, och tveksamheter beträffande tolkningar av begreppen handläggningstider och kostnader hade kunnat undvikas.

En inte oväsentlig del av skulden för bristande måloppfyllelse ligger på Lantmäteriet. Myndigheten kommunicerade inte på ett tillräckligt tydligt sätt de gällande målen till de regionala lantmäterimyndigheterna och reagerade inte på de signaler om att målen uppfattades som orealistiska och vidarebefordrade detta till Miljödepartementet. Revisorerna har redan föreslagit en förstärkning av resultatdialogen. Revisorerna anser även att tillkomsten av målen för den nya arbetsprocessen bör analyseras liksom hur de reviderades och följdes upp under perioden 1997–2000.

Lantmäteriet har inlett ett arbete med att se över och förbättra kvaliteten inom fastighetsbildningsprocessen. Ett framgångsrikt kvalitetsarbete med rättssäkerhetsanknytning bör dock grundas på en mer systematisk analys av de aktuella problemen. Regeringen betonade dessutom i den förvaltningspolitiska propositionen att det är viktigt att utvärderingar i ökad utsträckning genomförs av andra än de direkt berörda myndigheterna. Revisorerna anser

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

att en oberoende granskning bör genomföras av kvaliteten i fastighetsbildningsprocessen och dess utfall. Genomgången kan förslagsvis genomföras som ett forskningsprojekt vid någon av de högskolor som utbildar lantmätare.

7.3.5 Klargör finansieringsprinciperna inom fastighetsbildningen

Den nya arbetsprocessen har inneburit att den avgiftsfinansierade förrättningsverksamheten och den anslagsfinansierade fastighetsregistreringen har integrerats. Med det integrerade förfarandet kan det vara svårt att dra en tydlig gräns mellan dessa båda finansieringsformer. Lantmäteriet har angivit att integreringen kan komma att leda till att anslagsfinansieringen kan avskaffas. Regeringen har meddelat att när integreringen av fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen har genomförts kan det finnas skäl att ta upp frågan om kostnaderna för fastighetsregistreringen ska utgöra en del av förrättningsstaxan.

Riksdagens revisorer anser att regeringen bör se över och klargöra finansieringsprinciperna inom fastighetsbildningen efter införandet av den nya arbetsprocessen. Regeringen bör även analysera om anslagen till fastighetsregistreringen kan avvecklas och finansieringen i stället ske över förrättningsstaxan.

7.4 Kommunal och statlig lantmäteriverksamhet

7.4.1 En rättssäker fastighetsbildning

Bostadsutskottet har tidigare betonat vikten av att fastighetsbildningsverksamheten bedrivs på ett rättssäkert sätt. Som garanti för detta infördes vissa rättsäkerhetsskydd i lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet. Dessa var bl.a. villkor för den organisatoriska inplaceringen av en kommunal lantmäterimyndighet, möjlighet till överlämnande av ärenden till statlig huvudman när kommunen är sakägare samt särskilda kompetenskrav knutna till myndighetens personal. Till detta kan även fogas kraven på att vissa specifika ärendetyper ska överlämnas till statlig lantmäterimyndighet samt kraven på en viss omfattning på myndighetens verksamhet.

7.4.2 Se över reglerna för den organisatoriska inplaceringen av kommunala lantmäterimyndigheter

Revisorernas enkät visar att de kommunala lantmäterimyndigheterna vanligen är inplacerade under kommunernas byggnadsnämnd respektive byggnadsförvaltning eller motsvarande. Kommunerna kan finna en rationalitet i en nära integrering av kommunens planverksamhet och den kommunala lantmäterimyndigheten. Även ur ett medborgarperspektiv kan denna samverkan uppfattas som effektivitetshöjande och serviceorienterad. Revisorerna har emellertid i granskningen uppmärksammat att det kan finnas risker att rättsäkerheten påverkas negativt vid en alltför nära relation mellan lantmäterimyndigheten och kommunens planverksamhet. Den nära relationen mellan

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga 1

dessa verksamheter understryks också av att flera kommunala lantmäterimyndigheter har svårigheter att sårredovisa sitt ekonomiska resultat. Detta utgör inte sällan en integrerad del av den övriga kommunala verksamhetens resultat.

Mot denna bakgrund anser revisorerna att regeringen bör ta initiativ till en analys av de rättssäkerhetsproblem som kan förknippas med att kommunala lantmäterimyndigheter placeras under byggnadsförvaltning eller byggnadsnämnd eller motsvarande. Analysen bör utmynna i förslag om hur kraven på den organisatoriska inplaceringen av kommunala lantmäterimyndigheter kan skärpas för att rättssäkerheten inte ska äventyras. Revisorerna anser vidare att det i lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet bör ställas krav på ekonomisk sårredovisning av de kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhet.

7.4.3 Skärp kraven på information om möjligheter att överlämna ärenden

En garanti för rättssäkerheten är att kommuner får överlämna fastighetsbildningsärenden där man är sakägare till den statliga lantmäterimyndigheten. I genomsnitt har knappt ett halvt ärende per år överlämnats på de kommunala lantmäterimyndigheternas initiativ. I de största kommunerna med egen lantmäterimyndighet har inget ärende överlämnats till den statliga myndigheten. Detta ska även ses mot bakgrund av att det totala antalet ärenden i dessa kommuner är betydande. Revisorerna anser att denna fråga kråver särskild uppmärksamhet.

Andelen ärenden som har lämnats över till den statliga myndigheten på annan sakågares initiativ i de fall kommunen är sakågare är också lågt. Om detta sammanhånger med bristfållig information om denna överlämnande-möjlighet finns det risk att rättssäkerheten äventyras.

Revisorerna anser mot denna bakgrund att det i lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet bör ställas krav på att de kommunala lantmäterimyndigheterna ska informera om möjligheten att överlämna ärenden där kommunen är sakågare till statlig lantmäterimyndighet. Vidare bör regeringen analysera för- och nackdelar med att låta den statliga lantmäterimyndigheten i berört län handlägga samtliga förråtningsärenden där kommuner är sakågare.

7.4.4 Följ upp tillämpningen av kravet på en viss verksamhetsomfattning

De kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhet ska ha en sådan omfattning att nödvändig kompetens kan uppråthållas. Revisorerna vill här understryka bostadsutskottets uttalande om att strånga krav skulle tillämpas vid prövningen av ansåknings om att få inrätta kommunal lantmäterimyndighet. Det faktum att regeringen beviljade sju kommuner tillstånd trots Lantmåteriverkets bedömning att verksamhetens omfattning var för liten, väcker en del betånkligheter bl.a. ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Då det dessutom finns vissa brister i Lantmåteriets tillsynsarbete (se nästa avsnitt)

Fel! Okånt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okånt namn på dokumentegenskap .

Bilaga 1

anser revisorerna att regeringen bör genomföra en fördjupad uppföljning av omfattningen av den verksamhet som bedrivs vid de kommunala lantmäterimyndigheterna. Tyngdpunkt i analysen bör läggas på de myndigheter vars tillkomst Lantmäteriet avstyrkte.

7.4.5 Förstärkt tillsynen av fastighetsbildningsverksamheten

Lantmäteriet ansvarar för tillsynen av såväl de kommunala som de statliga lantmäterimyndigheterna. I granskningen har bl.a. framkommit att det saknas en plan för tillsynen och att den endast behandlas summariskt i Lantmäteriets verksamhetsplan.

Enligt uppgift från Lantmäteriet ska den formella tillsynen bl.a. innefatta tillsyn av hur de enskilda förrättningslantmätarna bedriver sitt arbete. Av de rapporter som har upprättats efter s.k. tillsynsbesök vid kommunala lantmäterimyndigheter finns dock inga tecken på att en sådan tillsyn förekommer.

Tillsynen av de kommunala respektive statliga lantmäterimyndigheterna sker på olika sätt. De tillsynsbesök som är det främsta medlet för den formella tillsynens utövning av de kommunala lantmäterimyndigheterna saknas helt när det gäller tillsynen av de statliga lantmäterimyndigheterna. En dylik ordning skulle kunna motiveras med att verksamheterna uppvisar betydande olikheter. Så är emellertid inte fallet och någon aktiv formell tillsyn av de statliga lantmäterimyndigheterna existerar egentligen inte. Att tillsynsmyndigheten endast reagerar på påstådda oegentligheter är enligt revisorernas uppfattning inte tillräckligt.

Ansvaret för tillsynen vilar på Lantmäteriets chefsjurist. Denne biträds i det praktiska formella tillsynsarbete (tillsynsbesöken) vanligen av en eller två personer med kunskap i fastighetsregisterfrågor samt i vissa fall av en person från Lantmäteriets totalförsvarsenhet. Revisorerna anser att det vid alla s.k. tillsynsbesök även ska medfölja personer med gedigna praktiska kunskaper i förrättningsarbete. Detta kan även vara ett sätt att öka de kommunala lantmäterimyndigheternas utbyte av tillsynsbesöken.

Den avgiftsfinansierade uppdragsverksamhet som kallas lokal myndighets-service behandlas inte alls i samband med den formella tillsynen. Revisorerna menar att det är viktigt att Lantmäteriet inom sitt tillsynsuppdrag systematiskt övervakar vilka uppdrag som förekommer vid sidan av myndighetsutövningen och begränsar förekomsten av sådana uppdrag som äventyrar rätts-säkerheten.

Sammantaget anser revisorerna att Lantmäteriets formella tillsyn av såväl kommunala som statliga lantmäterimyndigheter bör förstärkas. En plan bör upprättas för tillsynsverksamheten. I denna bör det bl.a. framgå vilka avvägningar Lantmäteriet gör mellan olika typer av kontrollerande och stödjande insatser. Den formella tillsynen av de statliga lantmäterimyndigheterna bör bli mer aktiv. Vidare anser revisorerna att den formella tillsynen av de enskilda förrättningslantmätarnas arbete bör utvecklas. Detta kan bl.a. ske genom att det vid alla s.k. tillsynsbesök ska medfölja personal med gedigna kunskaper i praktiskt förrättningsarbete. Tillsynen bör även omfatta den s.k. lokala myndighetsservicen.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga 1

7.4.6 Se över tillämpningen av de undantag som finns från regeln om kommunal handläggning

En källa till spänningar mellan de kommunala och statliga lantmäterimyndigheterna finns beträffande de ärendetyper som enligt 5 § 2–4 lagen om kommunal lantmäterimyndighet ska överlämnas till den statliga lantmäterimyndigheten för handläggning. Lagen är emellertid skriven på ett sådant sätt att det är de kommunala myndigheterna som avgör när ett överlämnande ska ske. För många större sakägare, som ofta är verksamma över hela landet, vore det dock rationellt att kunna vända sig till en (1) lantmäterimyndighet. Med de kommunala lantmäterimyndigheternas tolkningsföretråde försvåras detta.

Revisorerna anser mot denna bakgrund att lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet bör ändras så att de kommunala lantmäterimyndigheterna blir skyldiga att samråda med den statliga myndigheten om ärenden som kan falla under de ärendetyper som anges i 5 § 2–4 lagen om kommunal lantmäterimyndighet. Det bör även övervägas om det bör vara den statliga myndighetens ansvar att avgöra om ett ärende omfattas av de villkor för överlämnande som anges i 5 § 2–4 lagen om kommunal lantmäterimyndighet.

För att underlätta ett rationellt utnyttjande av förrättningsinstrumentet anser revisorerna att stora sakägare med verksamhet spridd över landet och i flera kommuner med egen lantmäterimyndighet bör ges rätt att avgöra om en kommunal eller statlig lantmäterimyndighet ska handlägga förrättningsärendena.

Trots att de kommunala lantmäterimyndigheterna i dagsläget har tolkningsföretråde i dessa överlämnandefrågor förekommer det avtal mellan Lantmäteriet och vissa s.k. storkunder som kan innebära inskränkningar i detta tolkningsföretråde. Revisorerna anser att avtal som inte är förenliga med lagen om kommunal lantmäterimyndighet bör omförhandlas eller avvecklas.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

Referenser

Skriftliga källor

Bostadsutskottets betänkande 1993/94:BoU19

Bostadsutskottets betänkande 1994/95:BoU17

Bostadsutskottets betänkande 1995/96:BoU4

Bostadsutskottets betänkande 1997/98:BoU1

Bostadsutskottets betänkande 1998/99:BoU1

Bostadsutskottets betänkande 1999/2000:BoU1

Bostadsutskottets betänkande 2000/01:BoU1

Centralnämnden för fastighetsdata, *CFD:s årsredovisning 1995:2*,
1996-03-26

Ekonomistyrningsverket (1998a), *Analys av orsakerna till det i lantmä-
teriverkets årsredovisning för år 1997 redovisade finansiella utfallet*,
1998-09-15

Ekonomistyrningsverket (1998b), *Uppdrag till Ekonomistyrningsverket att
redovisa förslag till avgiftssystem och finansieringslösning för den
statliga lantmäteriverksamheten*, 1998-10-15.

Ekonomistyrningsverket (1999a), *EA-värdering avseende 1998 av myndig-
heter under regeringen*, ESV 1999:7

Ekonomistyrningsverket (1999b), *Avgifter 2000*, avgiftssamråd, 1999-12-02

Ekonomistyrningsverket (2000a), *Avgifter 1999 – om avgiftsbelagd
verksamhet i staten*, ESV 2000:11

Ekonomistyrningsverket (2000b), *Avgifter för 2001*, avgiftssamråd,
2000-11-13

Ekonomistyrningsverket (2001), *Samråd om avgifter för lantmä-
teriförrättningar*, 2001-02-16

Europeiska kommissionen, DG IV (1999a), *Ärende: Klagomål rörande
Lantmäteriverkets subventionering av företaget Metria*, 1999-02-04

Europeiska kommissionen, DG IV (1999b), *Ärende: Klagomål rörande
eventuellt statligt stöd till Metria*, 1999-04-30

Finansutskottets betänkande 1995/96:FiU7

Förordning (1995:1418) med instruktion för det statliga lantmäteriet

Förordning (1995:1459) om avgifter vid lantmäteriförrättningar

Gard, Gunvor (1999), *Ny arbetsorganisation inom de statliga lantmä-
terimyndigheterna – Hur ser olika kundorganisationer på föränd-*

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

ringarna? (Institutionen för rörelseorganens sjukdomar, Lunds Universitet)

Univer-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Gard, Gunvor *et al* (2000), *Effekter av införandet av en teambaserad klientstyrd organisation inom de statliga Lantmäterimyndigheterna i Sverige* (Institutionen för rörelseorganens sjukdomar, Lunds Universitet)

Gunnar Claesson Datakunskap AB, *Utredning av förvaltningskostnader inom fastighetsbildningen*, 1998-09-06

·
Bilaga 1

Kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188)

Konstitutionsutskottets betänkande 1994/95:KU27

Konstitutionsutskottets betänkande 1997/98:KU27

Konstitutionsutskottets betänkande 1997/98:KU31

Lag (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet

Lantmäteriet (1997a), *Utvärdering av lantmäteriets tillsyns- och stödverksamhet*, 1997-08-18

Lantmäteriet (1998a), *Lantmäteriverkets årsredovisning 1997*

Lantmäteriet (1998b), *Vi Väljer Väg – Visionen Strategier Spelregler Nyckeltal*

Lantmäteriet (1999a), *Affärsverket Lantmäteriet*, 1999-06-02

Lantmäteriet (1999b), *Lantmäteriet första halvåret 1999*, 1999-08-13

Lantmäteriet (1999c), *Verksamhetsplan 2000*, 1999-12-20

Lantmäteriet (2000a), *Lantmäteriet 1999*

Lantmäteriet (2000b), *Höjdpunkten* [Lantmäteriets personaltidning], nr 1/2000

Lantmäteriet (2000c), *Lokalt avtal om resultatbonus*, förhandlingsprotokoll, 2000-03-27

Lantmäteriet (2000d), *Statskontorets fallstudie Geografisk information – korrigeringar och tillrättläggande*, promemoria, 2000-04-28

Lantmäteriet (2000e), *Lantmäteriets halvårsbokslut 2000*, 2000-08-14

Lantmäteriet (2000f), *Samverkan mellan divisionerna Fastighetsbildning och Metria*, 2000-09-12

Lantmäteriet (2000g), *Uppföljning av enhandläggningsmodellen*, skrivelse från chefen F-divisionen till samtliga lantmäterigrupper samt ledningsgruppen för F-divisionen, 2000-11-03

Lantmäteriet (2000h), *Etikfrågor och förrättningsverksamhet*, 2000-12-12

Lantmäteriet (2000i), *Marknadsplan 2001 – sammanfattning*, 2000-12-22

Lantmäteriet (2000j), *Verksamhetsplan 2001*, 2000-12-22

Lantmäteriet (2001a), *Lantmäteriet 2000*, 2001-02-21

Lantmäteriet (2001b), *pressmeddelande*, 2001-03-30

Lantmäteriet och Svenska Kommunförbundet (2000a), *Fördjupad samverkan mellan det statliga Lantmäteriet och kommunerna inom lantmäteriområdet*(Ramavtal 2000), 2000-03-22

Lantmäteriet och Svenska Kommunförbundet (2000b), *Målbild 2000 – Slutrapport*, 2000-06-29

Lantmäteriet och Svenska Kommunförbundet (2000c), *Förrättningskvalitet och kvalitetsmätningar*, 2000-11-01

Lantmäteriverket (1996a), *Redovisning av uppdrag i regleringsbrevet angående bolagisering av fristående förslagsverksamhet och kartografisk uppdragsverksamhet m.m.*, 1996-11-28

Lantmäteriverket (1996b), *Årsredovisning 1994/95*

Lantmäteriverket (1997), *Konsekvenser för Lantmäteriverket med anledning av inrättande av kommunala lantmäterimyndigheter*, 1997-10-22

Lantmäteriverket (1998a), *Samrådsyttrande med anledning av Ekonomistyrningsverkets analys av orsakerna till det i Lantmäteriverkets årsredovisning för 1997 redovisade finansiella utfallet*, 1998-09-15

Lantmäteriverket, (1998b), *Granskning av ny arbetsprocess (NAP) med bl.a. avseende på säkerhet, rutiner, utveckling och fakturering*, promemoria från internrevisionen 1998-12-22

Lantmäteriverket, (1998c), *Slutrapport till projektet Ny arbetsprocess*, 1998-06-12

Lantmäteriverket (1999a), *Lantmäteriets årsredovisning 1998*

Lantmäteriverket, (1999b), *Granskning av ny arbetsprocess, revisionsrapport*, internrevisionen, 1999-01-19

Lantmäteriverket, (1999c), *Rapport över internrevisionen år 1998*, internrevisionen, 1999-02-18

Lantmäteriverket (1999d), *Redovisning av uppdrag i regleringsbrev*, 1999-06-30

Lantmäteriverket, (2000a), *Rapport över internrevisionen år 1999*, internrevisionen, 2000-02-14

Lantmäteriverket (2000b), *Vissa regeländringar m.m. för Lantmäteriet*, 2000-04-03

Lantmäteriverkets interna regelsamling, LMVIR 1999:1

Lantmäteriverkets författningssamling, LMVFS 1999:3

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .
Bilaga 1

Miljödepartementet (1999), *Klagomål till kommissionen rörande teriverkets mättnings- och kartografiverksamhet*, promemoria, 02-25 Lantmä- 1999-

Miljödepartementet (2000), *Remissammanställning – Vissa regeländringar m.m. för lantmäteriet*, 2000-08-29

Miljö- och naturresursdepartementet, *Remissammanställning. Kart- och fastighetsverksamhet i myndighet och bolag*, Ds 1994:68

Naturvårdsverket (1999), *Redovisning av organisationsdelen i regeringens uppdrag M 98/3991/4, Uppdrag att utarbeta kunskapsöversikt, förslag till kriterier m.m. för arbetet med skydd av skogsmark*, 1999-03-15

Naturvårdsverket (2000), *Yttrande över lantmäteriverkets förslag "Vissa regelförändringar m.m. för lantmäteriet"*, 2000-08-14

Naturvårdsverket och Lantmäteriet (1999), *Samverkansavtal om fastighetsrättslig service*, 1999-10-22 och 1999-11-03

Regeringens proposition 1993/94:214

Regeringens proposition 1994/95:166

Regeringens proposition 1995/96:78

Regeringens proposition 1997/98:1 utgiftsområde 18

Regeringens proposition 1997/98:150

Regeringens proposition 1998/99:1 utgiftsområde 18

Regeringens proposition 1999/2000:1 utgiftsområde 18

Regeringens proposition 2000/01:1 utgiftsområde 18

Riksdagens skrivelse 1993/94:375

Riksdagens skrivelse 1994/95:313

Riksdagens skrivelse 1995/96:102

Riksdagens skrivelse 1999/2000:70

Riksrevisionsverket (1997), *Lantmäteriverkets årsredovisning 1996*, revisionsrapport, 1997-04-01

Riksrevisionsverket (1998), *Lantmäteriverkets årsredovisning 1997*, revisionsrapport, 1998-05-26

Riksrevisionsverket (1999a), *Revisionsberättelse för Lantmäteriverket*, 1999-03-31

Riksrevisionsverket (1999b), *Lantmäteriverkets årsredovisning 1998*, revisionsrapport, 1999-04-01

Riksrevisionsverket (1999c), *Lantmäteriverkets årsredovisning 1998*, revisionspromemoria, 1999-04-07

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

Riksrevisionsverket (1999d), *Lantmäteriverkets delårsrapport 1999*, revisionspromemoria, 1999-09-13

Riksrevisionsverket (1999e), *IT-utveckling inom staten 1999 – en översikt över 215 större projekt*, RRV 1999:38

Riksrevisionsverket (2000), *Lantmäteriverkets årsredovisning 1999*, revisionspromemoria, 2000-06-06

SOU 1993:99 *Kart- och fastighetsverksamhet i myndigheter och bolag*

SOU 1994:90 *Kart- och fastighetsverksamhet– Finansiering, samordning och författningsreglering*

SOU 1997:57 *I medborgarens tjänst – En samlad förvaltningspolitik för staten*

SOU 1995:54 *Fastighetsbildning – En gemensam uppgift för stat och kommun*

SOU 1998:105 *Minska regleringen av kommuner och landsting*

SOU 2000:117 *Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor*

Statskontoret (1998), *Bolagisering av uppdragsverksamheter*, PM, 1998-01-23

Statskontoret (2000a), *Staten som kommersiell aktör* (Statskontoret 2000:16)

Statskontoret (2000b), ”Marknaden för geografisk information” i Statskontoret, *Staten som kommersiell aktör – Del II Fallstudier* (Statskontoret 2000:16a), s. 199–244

Statsliggaren för år 1996, utgiftsområde 18

Statsliggaren för år 1997, utgiftsområde 18

Statsliggaren för år 1998, utgiftsområde 18

Statsliggaren för år 1999, utgiftsområde 18

Statsliggaren för år 2000, utgiftsområde 18

Statsliggaren för år 2001 utgiftsområde 18

Utredningsdirektiv 1993:99

Utredningsdirektiv 1994:100

Utredningsdirektiv 1994:145

Utredningsdirektiv 1995:9

Utredningsdirektiv 2000:62

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga 1**

Muntliga källor

Aldskogius, Per, departementssekreterare, Finansdepartementet
Backman, Carl, chef för GIS-centrum, Lantmäteriet
Bergdahl, Pia, organisationsdirektör, Statskontoret
Bertram, Sten, chefsjurist, Lantmäteriet
Bonde, Fredrik, chefsjurist, Lantbrukarnas riksförbund
Borild, Ingall, expert på avgiftsfinansiering och kapitalförsörjning,
Ekonomistyrningsverket
Blohm, Nils, chef för lantmäterimyndigheten i Huddinge kommun
Bjurström, Jan, kanslichef, riksdagens bostadsutskott
Björnsell, Gunnar, lantmätare, Lantmäteriet
Carlsson, Rolf, chef för lantmäterimyndigheten i Jönköpings kommun
Davidsson, Eva, ordförande, ST-lantmäteri
Delveborn, Ingemar, kanslichef, Konkurrensrådet
Ericsson, Göran, marknadschef, fastighetsbildningsdivisionen, Lantmäteriet
Ersbo, Gunnar, tf överlantmätare, Lantmäterimyndigheten i Väster-
norrlands län
Gard, Gunvor, lektor, institutionen för rörelseorganens sjukdomar, Lunds
Universitet
Granér, Göran, stadsmättningschef, lantmäterimyndigheten i Stockholms stad
Gustavsson, Kent, avdelningsdirektör, Riksrevisionsverket
Halme, Pekka, överingenjör, Lantmåteriverket i Finland
Hedberg, Sam, chef för internrevisionen, Lantmäteriet
Henricsson, Lars, utredare, Ekonomistyrningsverket
Jansson, Lars, chef för fastighetsbildningsdivisionen, Lantmäteriet
Johnsson, Staffan, departementssekreterare, enheten för hållbart sam-
hällsbyggande, Miljödepartementet
Jönsson, Stig, chef för Metria, Lantmäteriet
Karlsson, Lena, Lantmäterimyndigheten i Jönköpings län
Kjellson, Bengt, planeringschef, Lantmäteriet
Kosonen, Antti, Lantmåteriverket i Finland
Kvarby, Åke, länslantmätare, Lantmäterimyndigheten i Västernorrlands län
Källgården, Sture, förrättningslantmätare, Lantmäterimyndigheten i Nacka
kommun

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

Matsson, Hans, professor, institutionen för fastigheter och byggande,
avdelningen för fastighetsvetenskap, Kungliga Tekniska Högskolan,
Stockholm

Månberg, Arne, revisionsdirektör, Riksrevisionsverket

Nordenswan, Johan, projektledare, Svenska kommunförbundet

Nordström, Peter, chef för miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen i
Nacka kommun

Ollén, Joakim, generaldirektör, Lantmäteriet

Olofsson, Gunilla, fd generaldirektör, Lantmäteriverket

Persson, Göran, chef för Lantmäterimyndigheten i Kristianstad kommun

Rygh, Gotfred, sjeftsingenjör, Norges Kartverk

Sandberg, Torsten, fastighetsråd

Schultzberg, Magnus, kammarrättsassessor, Riksdagens ombudsmän

Strandlund, Carina, ST-lantmäteri

Svahn, Roland, departementssekreterare, enheten för hållbart sam-
hällsbyggande, Miljödepartementet

Leif Sjöberg, ekonomichef, fastighetsbildningsdivisionen, Lantmäteriet

Strömgren, Jan, förrättningslantmätare, Lantmäterimyndigheten i Huddinge
kommun

Wennerholm, Tord, ST-lantmäteri

Åberg, Anders, överlantmätare, Lantmäterimyndigheten i Stockholms län

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

**.
Bilaga 1**

<i>Verksamhetsområdet</i>		Lo my het
<i>Resultatområden</i>		Forätningsverksamhet
<i>Divisioner</i>		
Fastighetsbildning	X	
Landskaps- och fastighetsdata		
Metria		

Källa: Lantmäteriets verksamhetsplan 2000

X = Divisionen bedriver verksamhet
O = Divisionen bedriver verksamhet
* = Tillsynen redovisas på delårsrapport
Skuggat resultatområde = A
Ej skuggat resultatområde = B

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap

.
Bilaga 1

Bilaga 2: Kommuner med lantmäterimyndighet

Borås	Norrköping
Gävle	Sandviken
Göteborg	Skellefteå
Halmstad	Skövde
Helsingborg	Stockholm
Huddinge	Sundsvall
Hässleholm	Södertälje
Jönköping	Trollhättan
Kalmar	Täby
Karlskoga	Uddevalla
Karlstad	Umeå
Kristianstad	Uppsala
Kristinehamn	Varberg
Landskrona	Vänersborg
Linköping	Västerås
Lund	Växjö
Malmö	Örebro
Motala	Örnsköldsvik
Mölnadal	Östersund
Nacka	

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

ENKÄT TILL KOMMUNALA LANTMÄTERIMYNDIGHETER

- Enkäten vänder sig till chefen vid den kommunala lantmäterimyndigheten (KLM)
- Vi ber er returnera enkätsvaret till oss i bifogat svarskuvert eller via fax (08-786 61 88) **senast den 1 december.**
- Eventuella frågor besvaras av: Roger Berggren, (roger.berggren@riksdagen.se), tel. 08-786 49 63

Allmänna fakta om er myndighet

- 1 Antal anställda? _____ st motsvarande _____ årsarbetskrafter
- 2 Hur många av de anställda genomför självständigt förrättningar? _____ st. Hur många av dessa har civilingenjörsexamen med lantmäterinriktning? _____ st
- 3 Hur har antalet årsarbetskrafter förändrats sedan myndigheten bildades (myndighetens bildande avser enligt lagen om KLM från 1995)? Antalet
☐ har ökat med ca _____ årsarbetskrafter
☐ har minskat med ca _____ årsarbetskrafter
☐ är i stort sett oförändrat
- 4 Hur finansieras myndighetens verksamhet? Ange ungefärliga andelar för år 2000.
 Avgifter: ca _____ %
 Anslag från kommunen: ca _____ %
 Annat (ange även vad): _____ ca _____ %
 _____ ca _____ %
- 5 Vilka var myndighetens intäkter respektive kostnader under åren 1997–1999?
 1997 intäkter: _____ kr kostnader: _____ kr ☐ Vet ej/kan ej ange
 1998 intäkter: _____ kr kostnader: _____ kr ☐ Vet ej/kan ej ange
 1999 intäkter: _____ kr kostnader: _____ kr ☐ Vet ej/kan ej ange
- 6 a) Under vilken kommunal nämnd respektive förvaltning är myndigheten placerad? (I fall med exempelvis beställar/utförarorganisation kan flera nämnder anges)
 Nämnd/er: _____
 Förvaltning: _____
 b) Ansvarar dessa för frågor rörande fysisk exploatering?
☐ Ja, både nämnd/-er och förvaltningen
☐ Ja, men endast nämnden
☐ Ja, men endast förvaltningen
☐ Nej, varken nämnden eller förvaltningen
 Eventuell kommentar: _____

Fel! Okänt namn

på

entegenskap
känt namn

entegenskap

- 7 Hur många förrättningsärenden avslutades vid er KLM under perioden 1997–1999?
- 1997 ca _____st
- 1998 ca _____st
- 1999 ca _____st

- 8 Hur många av myndighetens förrättningsbeslut har överklagats under perioden 1997–1999:
- 1997 _____st
- 1998 _____st
- 1999 _____st

Förrättningsförberedelser

- 9 I vilken omfattning har följande aktörer svarat för förrättningsförberedelser åt myndigheten under år 2000?
- a) Myndigheten själv ca _____%
- b) Kommunal förvaltning/bolag ca _____%
- c) Den statliga lantmäterimyndigheten i länet ca _____%
- d) Metria ca _____%
- e) Andra konsulter ca _____%

Den statliga tillsynen av verksamheten

Lantmäteriet bedriver tillsyn av de kommunala lantmäterimyndigheterna dels genom tillsynsbesök, dels genom stöd och rådgivning som lämnas av fastighetsbildningsdivisionens centrala resurser.

- 10 a) Har Lantmäteriet genomfört tillsynsbesök hos er myndighet under perioden 1996–2000?

☐ Ja

☐ Nej ⇒ Gå till fråga 11

b) Om ja; ange hur många gånger: _____

c) Hur stor var den kommunala myndighetens nytta av tillsynsbesöket/-besöken? (ringa in ett värde på skalan):

1 2 3 4 5 6 7
Mycket liten Mycket stor

- 11 a) Hur omfattande är myndighetens kontakter med fastighetsbildningsdivisionen vid Lantmäteriverket i Gävle?

1 2 3 4 5 6 7
Obefintliga Mycket omfattande

b) Hur stor är den kommunala myndighetens nytta av kontakterna med fastighetsbildningsdivisionen vid Lantmäteriverket i Gävle?

1 2 3 4 5 6 7
Mycket liten Mycket stor

Fel! Okänt namn
på

- 12 a) Hur uppfattar myndigheten omfattningen på Lantmäteriets fortbildning (kurser etc.) som är öppen för anställda vid de kommunala lantmäterimyndigheterna?

1 2 3 4 5 6 7
Helt otillräcklig Fullt tillräcklig

entegenskap
känt namn

entegenskap

- b) Vilken kvalitet anser myndigheten att den fortbildning man tagit del av håller?

1 2 3 4 5 6 7
Mycket låg kvalitet Mycket hög kvalitet

- c) Hur prisvärd anser myndigheten att den fortbildning man tagit del av är?

1 2 3 4 5 6 7
Inte alls prisvärd Mycket prisvärd

- d) Hur vanligt är det att myndigheten avstår från att låta personal delta i Lantmäteriets utbildningsaktiviteter på grund av att man uppfattar dessa som för dyra?

1 2 3 4 5 6 7
Mycket ovanligt Mycket vanligt

Kommunal myndighetsservice

- 13 a) Vilka verksamheter har er KLM under år 2000 bedrivit inom ramen för begreppet myndighetsservice?

- ☐ Upprättande av nybyggnadskartor
☐ Husutstakning
☐ Utförande av lägeskontroll
☐ Gränsutsättning
☐ Upprättande av fastighetsplaner
☐ Ajourhållning av primärkartor
☐ Utförande av fastighetsutredningar
☐ Upprättande av fastighetsägarförteckningar
☐ Ingen myndighetsservice förekommer ⇒ Gå till fråga 14
☐ Annat, ange vad _____

- b) Ungefär hur stor del av myndighetsservicen utgör service till den kommunala förvaltningen?

Cirka _____ % av den debiterade tiden.

- c) Finansieras all myndighetsservice genom avgifter?

- ☐ Ja
☐ Nej

- d) Om nej, ange vilka andra finansieringskällor som förekommer: _____

Fel! Okänt namn

på

entegenskap

e) Vilken/vilka taxa/taxor används för myndighets servicen?: _____ känt namn

entegenskap

Myndighetens kostnadsfria rådgivning

14 a) Ungefär hur stor del av myndighetens tid ägnas under år 2000 åt kostnadsfri rådgivning?

Ca _____ %

☐ Vet ej/kan ej ange

b) Om kostnadsfri rådgivning har förekommit; hur finansieras den kostnadsfria rådgivningen?

Kommunala anslag ca _____ %

Avgiftsintäkter från övrig verksamhet ca _____ %

Andra finansieringskällor (ange vilka):

_____ ca _____ %

_____ ca _____ %

_____ ca _____ %

Myndighetens kontakter med den statliga lantmäterimyndigheten i länet

15 a) Hur omfattande är myndighetens kontakter med den statliga lantmäterimyndigheten i länet?

1 2 3 4 5 6 7
Obefintliga Mycket omfattande

b) Vilken nytta för verksamheten anser myndigheten att man har av kontakterna med den statliga lantmäterimyndigheten i länet?

1 2 3 4 5 6 7
Mycket liten Mycket stor

c) Hur stort uppfattar myndigheten att intresset är hos det statliga lantmäteriet (lantmäterimyndigheten i länet + Lantmäteriverket i Gävle) att överta lantmäteriverksamheten i kommunen?

1 2 3 4 5 6 7
Mycket litet Mycket stort

Det statliga lantmäteriets samordningsinsatser

Det statliga lantmäteriet ansvarar för samordningen av den statliga och kommunala lantmäteriverksamheten

- 16 a) Hur uppfattar myndigheten omfattningen av Lantmäteriets samordningsinsatser?

1	2	3	4	5	6	7
Obefintliga						Mycket omfattande

- b) Anser myndigheten att Lantmäteriets samordningsinsatser är tillräckliga?

1	2	3	4	5	6	7
Helt otillräckliga						Fullt tillräckliga

Övrigt

- 17 Hur många ärenden har i genomsnitt per år överförts till den statliga lantmäterimyndigheten enligt 5 § punkt 1 lagen KLM sedan myndigheten bildades?

På kommunens initiativ ca _____ st

På annan sakens initiativ ca _____ st

☐ Vet ej/kan ej ange

- 18 Hur många ärenden har i genomsnitt per år överförts till den statliga lantmäterimyndigheten enligt 5 § punkt 2–4 lagen om KLM sedan myndigheten bildades?

ca _____ st

☐ Vet ej/kan ej ange

- 19 a) Har det förekommit skilda uppfattningar mellan er KLM och den statliga lantmäterimyndigheten om vilken myndighet som ska handlägga sådana ärenden som nämns i 5 § punkt 2–4 lagen om KLM?

☐ Ja, det har förekommit skilda uppfattningar

☐ Nej, det har inte förekommit skilda uppfattningar

⇒ Gå till fråga 20

☐ Det har inte förekommit några ärenden av den aktuella karaktären

⇒ Gå till fråga 20

☐ Vet ej/kan ej ange

⇒ Gå till fråga 20

- b) Vilka ärendetyper har detta gällt? _____

- c) Hur har oenigheterna hanterats/lösts? _____

- 20 a) Använder myndigheten AutoKA?

☐ Ja

☐ Nej

- b) Hur anser myndigheten att överföringen av geografiska data fungerar mellan myndighetens informationssystem och det statliga lantmäteriets informationssystem?

1	2	3	4	5	6	7
Inte alls bra						Mycket bra

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

Bilaga 1

ENKÄT OM SMÅ KOMMUNERS SYN PÅ DET STATLIGA LANTMÄTERIET

- Enkäten vänder sig i första hand till chefen för stadsbyggnadskontoret eller motsvarande (se även följebrevet).
- Vi ber er returnera enkätsvaret till oss i bifogat svarskuvert eller via fax (08-786 61 88) **senast den 29 december**.
- Eventuella frågor besvaras av: Roger Berggren, (roger.berggren@riksdagen.se), tel. 08-786 49 63

Förrättningsförberedelser

1. Utför kommunen förrättningsförberedelser enligt avtal med Lantmäteriet?

- ☐ Ja
☐ Nej

2. Vem/vilka svarar i övrigt för förrättningsförberedelser i kommunen?

- ☐ Lantmäterimyndigheten i länet
☐ Metria
☐ Annan, ange vem/vilka: _____

- ☐ Ingen/inga andra aktörer utför förrättningsförberedelser i kommunen
☐ Vet ej

Fastighetsbildning

Den statliga lantmäterimyndigheten i länet (fortsättningsvis benämnd lantmäterimyndigheten) ansvarar för fastighetsbildningsfrågor bl.a. genom sin handläggning av förrättningsärenden. I frågorna nedan ber vi er ringa in det värde på skalan 1–7 som bäst motsvarar er uppfattning.

3. Vad anser ni om lantmäterimyndighetens service (tillgänglighet, bemötande etc.) i förrättningsärenden där kommunen är sakägare?

1 2 3 4 5 6 7 ☐ Ingen uppfattning
Inte alls bra Mycket bra

4. Hur anser ni att lantmäterimyndighetens service (tillgänglighet, bemötande etc.) i förrättningsärenden där kommunen är sakägare har förändrats sedan 1996?

1 2 3 4 5 6 7 ☐ Ingen uppfattning
Försämrats avsevärt Förbättrats avsevärt

5. Vilken är er uppfattning om hur handläggningstiderna i förrättningsärenden där kommunen är sakägare har förändrats sedan 1996? Handläggningstiderna har blivit

1 2 3 4 5 6 7 ☐ Ingen uppfattning
Avsevärt kortare Avsevärt längre

Fel! Okänt namn

på

entegenskap
känt namn

entegenskap

Lokal myndighetsservice

I anslutning till handläggningen av förrättningsärenden har lantmäterimyndigheten rätt att erbjuda avgiftsbelagda lantmäteritjänster i form av s.k. lokal myndighetsservice.

6. Har kommunen köpt lantmäteritjänster (s.k. lokal myndighetsservice) från lantmäterimyndigheten under de senaste fyra åren?

☐ Ja

☐ Nej ⇒ Gå till fråga 12

7. Hur anser ni att möjligheterna att få lokal myndighetsservice utförd av lantmäterimyndigheten har förändrats sedan 1996?

1	2	3	4	5	6	7	☐ Ingen uppfattning
Försämrats avsevärt						Förbättrats avsevärt	

8. Vad anser ni om lantmäterimyndighetens service (tillgänglighet, bemötande etc.) i samband med den lokala myndighetsservicen?

1	2	3	4	5	6	7	☐ Ingen uppfattning
Inte alls bra						Mycket bra	

9. Hur anser ni att servicen (tillgänglighet, bemötande etc.) i den lokala myndighetsservicen har förändrats sedan 1996?

1	2	3	4	5	6	7	☐ Ingen uppfattning
Försämrats avsevärt						Förbättrats avsevärt	

10. Om ni bortser från den ovan behandlade servicen; Vad anser ni om kvaliteten (arbetets genomförande och resultat) i den lokala myndighetsservicen?

1	2	3	4	5	6	7	☐ Ingen uppfattning
Inte alls bra						Mycket bra	

11. Om ni bortser från den ovan behandlade servicen; Hur anser ni att kvaliteten (arbetets genomförande och resultat) i den lokala myndighetsservicen har förändrats sedan 1996?

1	2	3	4	5	6	7	☐ Ingen uppfattning
Försämrats avsevärt						Förbättrats avsevärt	

Fel! Okänt namn
på
entegenskap
känt namn

Metria

Metria är Lantmäteriets division för uppdragsverksamhet. Metria tillhandahåller bl.a. mättnings-, beräknings- och kartframställningstjänster (s.k. MBK-tjänster).

entegenskap

12. Har kommunen köpt MBK-tjänster från Metria under de senaste fyra åren?

☐ Ja

☐ Nej ⇒ Gå till fråga 18

13. Hur anser ni att möjligheterna att få MBK-tjänster utförda av Metria har förändrats sedan 1996?

1	2	3	4	5	6	7	☐ Ingen uppfattning
Försämrats avsevärt						Förbättrats avsevärt	

14. Vad anser ni om Metrias service (tillgänglighet, bemötande etc.) i samband med de MBK-tjänster ni har köpt?

1	2	3	4	5	6	7	☐ Ingen uppfattning
Inte alls bra						Mycket bra	

15. Hur anser ni att servicen (tillgänglighet, bemötande etc.) har förändrats i samband med de MBK-tjänster ni köpt sedan 1996?

1	2	3	4	5	6	7	☐ Ingen uppfattning
Försämrats avsevärt						Förbättrats avsevärt	

16. Om ni bortser från den ovan behandlade servicen; Vad anser ni om kvaliteten (arbetets genomförande och resultat) i de MBK-tjänster ni köpt?

1	2	3	4	5	6	7	☐ Ingen uppfattning
Inte alls bra						Mycket bra	

17. Om ni bortser från den ovan behandlade servicen; Hur anser ni att kvaliteten (arbetets genomförande och resultat) i de MBK-tjänster ni köpt har förändrats sedan 1996?

1	2	3	4	5	6	7	☐ Ingen uppfattning
Försämrats avsevärt						Förbättrats avsevärt	

18. Övriga kommentarer (använd baksidan):

Kommun: _____

Uppgiftslämnare: _____

Befattning: _____

Telefon: _____

Bilaga 5 Resultatsammanställning – Enkät till små kommuner

Tabell 1: Små kommuners uppfattning om servicegrad och handläggningstider i fastighetsbildningsärenden

	Medelvärde	Standard- avvikelse	95%- konfidens- intervall
<i>Service</i> i förrättningsärenden där kommunen är sakägare (inte alls bra – mycket bra)	5,3	1,46	±0,33
<i>Servicens</i> förändring sedan 1996 (försämrats avsevärt – förbättrats avsevärt)	4,0	1,09	±0,29
<i>Handläggningstidernas</i> förändring sedan 1996 (avsevärt kortare – avsevärt längre)	4,4	1,28	±0,36

Tabell 2: Små kommuners uppfattning om tillgången till myndighetsservice och MBK-tjänster utförda av Metria

	Medelvärde	Standard- avvikelse	95%- konfidens- intervall
Hur har möjligheterna att få lokal myndighets-service utförd av lantmäterimyndigheterna förändrats sedan 1996 (försämrats avsevärt – förbättrats avsevärt).	4,2	1,26	±0,55
Hur har möjligheterna att få MBK-tjänster utförda av Metria förändrats sedan 1996 (försämrats avsevärt – förbättrats avsevärt).	4,3	1,02	±0,33

Tabell 3: Små kommuners uppfattning om servicenivå och kvalitet i den lokala myndighetsservicen

	Medelvärde	Standard- avvikelse	95%- konfidens- intervall
Lantmäterimyndigheternas <i>service</i> i samband med utförande av s.k. lokal myndighetsservice (inte alls bra – mycket bra).	5,1	1,41	±0,57
<i>Servicens</i> förändring sedan 1996 (försämrats avsevärt – förbättrats avsevärt).	4,2	1,13	±0,49
<i>Kvaliteten</i> i den lokala myndighetsservicen (inte alls bra – mycket bra).	5,2	1,33	±0,53
<i>Kvalitetens</i> förändring sedan 1996 (försämrats avsevärt – förbättrats avsevärt).	4,4	0,96	±0,41

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

Bilaga 1

Tabell 4: Små kommuners uppfattning om servicenivå och kvalitet i Metrias utbud av MBK-tjänster

	Medelvärde	Standard- avvikelse	95%- konfidens- intervall
Metrias <i>service</i> i samband med utförande av MBK-tjänster (Inte alls bra – Mycket bra)	5,2	1,12	±0,34
<i>Servicens</i> förändring sedan 1996 (Försämrats avsevärt – Förbättrats avsevärt).	4,5	0,98	±0,32
<i>Kvaliteten</i> i MBK-tjänster (Inte alls bra – Mycket bra).	5,1	1,23	±0,37
<i>Kvalitetens</i> förändring sedan 1996 (Försämrats avsevärt – Förbättrats avsevärt).	4,6	0,94	±0,30

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga 1**

Sammanställning av remissyttranden över rapport 2000/01:10 Det nya Lantmäteriet

Följande remissinstanser har yttrat sig

Lantmäteriet, Stockholms tingsrätt, Umeå tingsrätt, Statskontoret, Ekonomistyrningsverket, Kungl. Tekniska högskolan, Lunds tekniska högskola, Naturvårdsverket, Banverket, Boverket, Konkurrensverket, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Lantmäterimyndigheten i Kristianstads kommun, Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun, Lantmäterimyndigheten i Stockholms stad, Lantmäterimyndigheten i Dalarnas län, Lantmäterimyndigheten i Stockholms län, Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län, Svenska Kommunförbundet, Lantbrukarnas riksförbund, VBB-VIAK AB (SWEKO Position), T-kartor Sweden AB och Blom Info AB.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig men avstått

Finansdepartementet, Justitiedepartementet, Miljödepartementet och Eskilstuna kommun.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig men ej inkommit med remissvar

Åre kommun, Konkurrensrådet och Scandiaconsult AB.

Övriga som har inkommit med yttranden

Blom International Sweden AB, Cartesia AB, KORDAB International AB, Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen, ST-Lantmäteri, Telia Net fastigheter AB och Utvecklingsrådet för landskapsinformation (ULI).

Allmänna synpunkter

Sammanlagt 31 remissyttranden har inkommit på revisorernas rapport. Flera remissinstanser uttalar sig positivt om revisorernas granskning och bekräftar också flera av revisorernas iakttagelser. Bland dessa märks *Stockholms tingsrätt*, *Umeå tingsrätt*, *Statskontoret*, *Ekonomistyrningsverket*, *Konkurrensverket*, *Lantmäterimyndigheterna i Stockholms respektive Norrbottens län* samt *Lantbrukarnas riksförbund*. Flera av remissinstanserna med kommunal anknytning anser att granskningen är ambitiöst genomförd, men man delar inte i alla avseenden de av revisorernas iakttagelser och förslag som gäller de kommunala lantmäterimyndigheterna. Några remissinstanser berör dessutom frågor som inte har varit i centrum för revisorernas granskning. Dessa redovisas kortfattat i slutet av denna sammanställning.

Miljödepartementet avstår från att yttra sig i sak, men meddelar att det är regeringens avsikt att bl.a. göra en uppföljning av omstruktureringen av den statliga lantmäteriverksamheten. Enligt departementet kommer revisorernas överväganden och förslag att hanteras i det sammanhanget.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

•
Bilaga 2

Lantmäteriet anser att granskningen innehåller material av värde för myndigheten och den fortsatta utvecklingen av verksamheten. *Lantmäteriet* framhåller också att myndigheten har genomgått stora förändringar efter den av statsmakterna beslutade reformen. Man menar att det därför hade varit värdefullt att få revisorernas bedömningar rörande den utvecklingsdynamik som präglar statlig verksamhet av Lantmäteriets karaktär, där verksamheten i sig genererar förändringar utifrån kontakter med användare och marknad.

Ekonomistyrningsverket har inga principiella invändningar mot att ytterligare utredningar och analyser genomförs men menar att förslagen kunde ha prioriterats efter hur angelägna revisorerna anser dem vara.

Banverket anser att åtgärder bör genomföras enligt revisorernas förslag. *Banverket* noterar att revisorernas iakttagelser visar på oroväckande tendenser vad gäller Lantmäteriets möjligheter att sänka kostnader och avgifter för sin verksamhet. Iakttagelserna tyder också på att möjligheterna att följa upp och utvärdera Lantmäteriets verksamhet behöver förbättras, något som är särskilt viktigt med tanke på att verksamheten delvis har monopolkaraktär.

Boverket menar att granskningen bör följas upp med en belysning av verksamhetsområdet landskaps- och fastighetsdata inklusive Lantmäteriets agerande på marknaden för geografisk information.

De kommunala lantmäterimyndigheterna i Kristianstads kommun och Stockholms stad ifrågasätter om inte de statliga och kommunala lantmäterimyndigheternas respektive verksamheter borde ha analyserats med likvärdig metodik för att relevanta slutsatser ska kunna dras beträffande bl.a. kompetens och rättssäkerhet.

Lantbrukarnas riksförbund uttrycker tillfredsställelse över att revisorerna klart och tydligt betonar vikten av att fastighetsbildningsverksamheten bedrivs på ett rättssäkert sätt.

Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen (KT) menar att bristen på politiskt detaljintresse för lantmåterifrågor kan kännas igen från kommunernas värld. Föreningen anser att det är ett ömsesidigt ansvar för politiker och tjänstemän att fokusera på relevanta saker för att göra dialogen med politiken mer levande. Det är en utmaning att åstadkomma tydliga åtaganden gentemot politiken inom området geografisk information för morgondagens IT-samhälle. Här kan sannolikt kommunalt och statligt lantmåteri inspirera varandra i större grad än i dag. *KT* menar att fortsatt arbetsro utan nya organisationsförändringar kommer att främja en positiv utveckling av de samverkansprojekt som finns mellan statligt och kommunalt lantmåteri.

ST-lantmåteri saknar en helhetssyn i rapportens analys och förslagsdel samt en genomgång av omorganisationens stora personalkonsekvenser.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 2

Uppföljning av lantmäterireformen

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att en uppföljning belyser konsekvenserna för verksamheten av Lantmäteriets omorganisation och omstrukturering och tar till vara Lantmäteriets erfarenheter av förändringarna.

Lantmäteriet anser att det i avvaktan på de förändringar som har initierats av myndigheten saknas anledning att göra någon uppföljning enligt revisorernas förslag. Lantmäteriet konstaterar vidare att det hade varit värdefullt om revisorernas rapport hade innehållit något om sättet att omstrukturera offentlig verksamhet – med ett utdraget utredningsförfarande och efterföljande berednings- och beslutsprocess – och vilka konsekvenser detta skulle få för bl.a. verksamhet, anställda och användare.

Ekonomistyrningsverket och Telia Net Fastigheter AB har inget emot att en samlad uppföljning av förändringsarbetet genomförs.

Svenska Kommunförbundet anser inte att det för närvarande är angeläget med en samlad uppföljning enligt revisorernas förslag. Förbundet delar rapportens uppfattning att såväl samarbetsklimatet gentemot kommunerna i allmänhet som servicenivån gentemot de medelstora och mindre kommunerna har förbättrats sedan omorganisationen. De frågeställningar rapporten tar upp kring den besvärliga balansgången mellan tydliga effektivitets- och resultatkrav och ”mer diffust angivna rättssäkerhetsaspekter” förorsakar enligt Kommunförbundets mening inte så allvarliga problem att de motiverar ännu en utredning.

Lantmäteriets organisation och verksamhetsredovisning

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att regeringen och Lantmäteriet diskuterar möjligheterna att skapa en bättre överensstämmelse mellan Lantmäteriets organisatoriska och redovisningsmässiga indelning och de krav på redovisning av verksamhets- och resultatområden som finns i regleringsbrevet.

Lantmäteriet tillstyrker revisorernas förslag. Myndigheten vidimerar samtidigt att det finns problem med hur myndigheten redovisar sin verksamhet. Dessa skulle dock, enligt Lantmäteriet, kunna lösas genom de förslag till regeländringar som myndigheten har presenterat. Lantmäteriet menar att skälen till att myndigheten kan vara svår att få insyn i kan ha att göra med skillnader mellan de redovisningskrav som gäller för statliga myndigheter å ena sidan och Lantmäteriets behov av att styra, följa upp och utveckla all verksamhet på ett tillförlitligt sett å den andra sidan. Det senare innebär, enligt Lantmäteriet, exempelvis att ett mer processororienterat synsätt används, inte minst för att kunna införa ett kvalitets- och miljöledningssystem i Lantmäteriet.

Ekonomistyrningsverket (ESV) anser att förslaget är angeläget och menar att en verksamhetsindelning som underlättar insyn samt styrning och uppföljning av verksamheten skulle vara av godo.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

Bilaga 2

Konkurrensverket anser att Lantmäteriets organisatoriska uppdelning är olämplig från konkurrenssynpunkt. Att två av Lantmäteriets divisioner har en gemensam försäljningsorganisation där Metria är ansvarigt för försäljning mot slutkund och divisionen för landskaps- och fastighetsdata är ansvarig för återförsäljare, bidrar ytterligare till att förstärka konkurrensproblemen. Denna typ av organisation kan medföra att myndigheten får en försäljningskanal till presumtiva kunder, vilket ger en klar fördel framför konkurrenterna.

Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län delar revisorernas uppfattning att Lantmäteriets organisation kan uppfattas som otydlig. Myndigheten menar dock att detta förklaras av verksamhetens karaktär. Den redovisningsmodell som används gör det möjligt att utvärdera verksamheten, såväl ekonomiskt som ur ett myndighets- och uppdragsperspektiv.

Lantmäteriets relation till riksdagen och regeringen

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att regeringen förbättrar sin återrapporering till riksdagen om konsekvenserna av omorganisationen och de därpå följande omstruktureringsåtgärder av verksamheten
- ♦ att regeringen förstärker resultatdialogen med Lantmäteriet.

Lantmäteriet har inget emot att resultatdialogen ges ökad betydelse och uppmärksamhet. Lantmäteriet framhåller dock att de förslag som myndigheten har lämnat, rörande bl.a. förutsättningarna för myndighetens verksamhet, har föregåtts av rejäla kontakter och genomgångar på politisk nivå inom Regeringskansliet. Lantmäteriet noterar dock att i takt med en ökande arbetsbörda inom Regeringskansliet, där politiskt mindre intressanta verksamheter såsom Lantmäteriets tilldelas allt mindre resurser, tvingas myndigheterna att arbeta på nya sätt och med nya kontaktvägar.

Ekonomistyrningsverket (ESV) menar att då Lantmäteriets verksamhet är omfattande och komplex kan en förstärkt resultatdialog ge ett värdefullt underlag för regeringens styrning av myndigheten samt förbättra förståelsen för verksamhetens villkor. ESV har heller inget att invända emot att återrapporeringen förbättras.

Svenska Kommunförbundet tolkar de brister vad gäller återrapporering till riksdag, resultatdialog och samsyn mellan de statliga organen som att beredningsresurserna för lantmäterifrågor är för lågt prioriterade i Regeringskansliet.

Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen håller med om att dialogen med politiken bör förädlas.

De länsvisa lantmäterimyndigheternas förhållande till Lantmäteriverket

Lantmäteriet menar, i motsats till revisorerna, att ett införlivande av de länsvisa lantmäterimyndigheterna i Lantmäteriverket inte skulle försvåra en

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga 2

tydlig gränsdragning mellan olika verksamheter. Detta skulle tvärtom ge fördelar, inte bara genom ökad rationalitet och därmed lägre kostnader för kunderna/sakägarna, utan också genom ett större mått av enhetlighet i rättstillämpningen.

Stockholms tingsrätt anser att det är särskilt angeläget att utreda riskerna med att slå samman de länsvisa lantmäterimyndigheterna till en myndighet. Rapporten ger ytterligare näring åt behovet av att stärka den lokala lantmäteriorganisationen i förhållande till Lantmäteriverket.

ST-lantmäteri anser att inga genomgripande förändringar i organisationen kan göras innan man har garanterat att Lantmäteriet kan bibehålla en decentraliserad organisation. Denna organisation möjliggör en god service till alla medborgare.

Lantmäteriets resultatbonusavtal

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att regeringen tar initiativ till en utredning om förekomsten av resultatbonusavtal inom statsförvaltningen i allmänhet samt ser över det resultatbonusavtal som finns vid Lantmäteriet.

Lantmäteriet motsätter sig inte revisorernas förslag rörande en utredning om förekomsten av resultatbonusavtal, men anser att behovet av drivkrafter för medarbetarna och en progressiv personalpolitik i de tjänsteproducerande delarna av den offentliga sektorn bör vara utgångspunkten för en sådan utredning. *Lantmäteriet* menar att man som arbetsgivare måste finna olika sätt att öka sin attraktionskraft. Införandet av resultatbonus är ett sätt.

Även *Ekonomistyrningsverket (ESV)* är positivt till att resultatbonusavtal i statsförvaltningen utreds. Det är enligt *ESV* även angeläget att klargöra under vilka förutsättningar sådana avtal kan vara ändamålsenliga.

Begreppet ekonomisk balans

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att Miljödepartementet, Lantmäteriet och Ekonomistyrningsverket genomför ett fördjupat samråd kring avgiftssättning bl.a. i syfte att skapa en samsyn kring begreppet ekonomisk balans.

Lantmäteriet menar att bristen på samsyn om innebörden av begreppet ekonomisk balans inte är tillfredsställande. Lantmäteriet kommer att ta initiativ till diskussioner med såväl Ekonomistyrningsverket som Miljödepartementet i frågan.

Ekonomistyrningsverket framhåller att myndighetens uppfattning om begreppet ekonomisk balans skriftligen har lämnats till Lantmäteriverket två år i rad i samband med de årliga avgiftssamråden. Enligt *ESV* har även Miljödepartementet samma tolkning, vilket bekräftas av att skrivningarna i årets regleringsbrev har skärpts på denna punkt. Detta torde enligt *ESV* innebära att Lantmäteriverket är väl medvetet om vad begreppet betyder. Något behov

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

av ett fördjupat samråd för att öka samsynen om begreppet ekonomisk balans föreligger således inte.

Konkurrensverket stöder revisorernas förslag angående begreppet ekonomisk balans och *Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län* vill särskilt framhålla vikten av att begreppet ekonomisk balans klargörs.

Myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet

Allmänna synpunkter

Lantmäteriet menar att uppdelningen av myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet är tydlig och har blivit allt klarare inte minst för många av Lantmäteriets konkurrenter. Vidare är den ökande användningen av återförsäljare och upphandlingen i konkurrens av delar av statsuppdraget indikationer på att samverkan mellan Lantmäteriet och den privata sektorn utvecklas på ett konstruktivt sätt.

Lantmäteriet håller med revisorerna om att det i princip kan finnas en risk för att tydliga effektivitets- och resultatkrav prioriteras framför mer diffust angivna rättssäkerhetsaspekter. *Lantmäteriet* menar dock att ineffektivitet och svaga resultat inte är någon garanti för rättssäkerhet. Vad gäller förrättningsverksamheten är en utdragen och kostsam hantering – med många inblandade personer från myndigheten – snarast ett hot mot rättssäkerheten.

Statskontoret anser att flera av de problem som framhålls i rapporten beror på att myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet inte är tydligt åtskilda. Detta leder till problem både ur konkurrens- och rättssäkerhetsperspektiv. Samtidigt försvåras regeringens styrning av myndigheten.

Ekonomistyrningsverket (ESV) anser att Lantmäteriverkets ”inre samordning” är viktig att beakta vid överväganden om hur verksamheten ska bedrivas. Frågan handlar om vilken roll statsmakterna vill att Lantmäteriet ska ha.

Kungl. Tekniska högskolan (KTH) framhåller att en av orsakerna till att Lantmäteriets ekonomi är ogenomtränglig är att det föreligger klara synergieffekter mellan verksamheterna. *KTH* menar att det kan vara samhällsekonomiskt lönsamt att blanda verksamheterna. Finns det emellertid en risk för att kopplingen skadar legitimiteten i verksamheten kan en samhällsekonomiskt dyrare lösning vara att föredra trots effektivitetsförlusterna. Att driva en separering så långt att all uppdragsverksamhet ska vara helt utesluten för myndighet är, enligt *KTH*, emellertid att gå för långt. När det är klart billigare och enklare att myndigheten utför komplementära och från rättssäkerhetssynpunkt okontroversiella uppgifter bör lantmäterimyndigheten ha rätt att även utföra dem. Vad som ska vara tillåtet bör definieras i förordning. *KTH* anser att det kan vara värt att överväga en separering av lantmäterimyndighet och Metria, även om det inte är samhällsekonomiskt kostnadseffektivt.

Lunds tekniska högskola (LTH) menar att den praktiska gränsdragningen mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet är vanskelig att göra och att det ofta finns goda skäl för många sakägare att låta uppdragen följa

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 2

med förrättningar. *LTH* menar att problemet redan har utretts och ser inga goda skäl att genomföra en nordisk jämförelse.

Konkurrensverket har avgivit ett omfattande remissvar som på ett mer principiellt plan avspeglar den genomgång av potentiella konkurrensproblem som revisorerna gör i rapporten samt de ståndpunkter som Statskontoret tidigare har framfört i sin genomgång av Lantmäteriets agerande ur ett konkurrensperspektiv. *Konkurrensverket* ansluter sig vidare i allt väsentligt till Statskontorets i revisorernas rapport refererade slutsatser och förslag. För att understryka förekomsten av dessa problem refererar *Konkurrensverket* klagomål till myndigheten mot Lantmäteriet. Den viktigaste grunden för klagomålen är att privata företag och offentliga aktörer har helt skilda förutsättningar att finansiera verksamheten och erhålla riskkapital. Utvecklingen leder till att företagens, främst småföretagens, möjligheter att expandera sin verksamhet eller rentav finnas kvar på marknaden minskar. Detta står i strid med regeringens och riksdagens konkurrenspolitiska ställningstaganden. *Konkurrensverket* konstaterar också att det är svårt att tillämpa konkurrenslagstiftning för att ingripa mot underprissättning av privata företag. Det är än svårare beträffande offentliga aktörer. *Konkurrensverket* har därför tidigare föreslagit att regeringen bör överväga att införa särskilda bestämmelser som gör det möjligt att ingripa mot andra konkurrenssnedvridande förfaranden än de som omfattas av konkurrenslagen.

Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län framhåller vikten av att den svenska modellen för fastighetsbildningsverksamheten värnas och att effektivitets- och lönsamhetskraven ej får tillåtas påverka rättssäkerheten. Myndigheten menar att det också är viktigt att de länsvisa lantmäterimyndigheterna har en självständig ställning i myndighetsutövningen och i samarbetet med andra regionala myndigheter.

Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun framhåller att det är i högsta grad angeläget med åtgärder som syftar till att eliminera den inställning till konkurrens som finns hos Lantmäteriet, exempelvis genom att åstadkomma en klar åtskillnad mellan Lantmäteriets kommersiella uppgifter och dess myndighetsutövning.

Lantbrukarnas riksförbund (LRF) anser att det kan finnas skäl att överväga en längre gående organisationsförändring än enbart en förtydligande uppdelning av myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Det går, enligt *LRF*, inte att i en och samma organisation förena en obunden och opartisk förrättningsverksamhet med en alltmer dominerande och utpräglad affärsverksamhet. *LRF* menar att starka rättssäkerhets- och effektivitetsskäl därför med styrka talar för att förrättningsverksamheten och Lantmäteriets övriga verksamhet går skilda vägar. Förrättningsverksamheten bör dessutom – på samma sätt som gäller för domstolsverksamhet – finansieras med skatter i stället för med avgifter.

Blom Info AB menar att konkurrenssituationen efter Lantmäteriets omorganisation inte har förbättrats utan snarare ytterligare snedvridits. Så länge detta förhållande fortgår så kommer det, enligt *Blom Info AB*, alltid att finnas tvivel om myndighetens opartiskhet och misstankar om subventionering av uppdragsverksamheten.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

Utvecklingsrådet för landskapsinformation och Telia Net Fastigheter AB stöder revisorernas förslag om att genomföra en analys kring förhållandet mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet. Motivet skulle, enligt Telia Net Fastigheter AB, vara att säkerställa rättssäkerheten och skapa förtroende för Lantmäteriets skilda roller.

Länsstyrelsen i Värmlands län delar revisorernas uppfattning att uppdelningen mellan myndighetsutövning och uppdragsverksamhet ska tydliggöras och åtskiljas.

Cartesia menar att Lantmäteriet genom att integrera sina verksamheter förutom lägre kostnader för marknadsföring och paketering av lösningar med data också får marknadsfördelar gentemot privata aktörer inom konkurrensutsatt verksamhet. Konkurrensen snedvrids bl.a. i förhållande till privata GIS-leverantörer. För att nå optimal nytta av den digitala geografiska information som framställs genom statlig försorg måste tillgång till sådana data, enligt Cartesia, handhas på ett likartat sätt för samtliga aktörer på marknaden. Cartesia framhåller vikten av att konkurrens sker på lika villkor.

Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen (KT) framhåller att för kommunerna och föreningen är det självklart att effektivitet i betydelsen hög produktivitet och nöjda avnämare är lika viktigt som, och på många sätt en förutsättning för, hög rättssäkerhet. Detta gäller för lantmäterimyndigheterna men också för kommunerna som sakägare i såväl statligt som kommunalt handlagda förrättningar.

KT framhåller att lantmäteri är en komplex teknisk, juridisk och ekonomisk verksamhet som har olika roller men är samtidigt en mycket smal del av det svenska samhället. Det innebär att rollerna är svåra att renodla organisatoriskt eller att det blir orimligt dyrt att särskilja i dag samverkande delar. På den kommunala sidan pågår en sådan renodling på kommunernas egna initiativ genom en omfattande *benchmarking* där verksamheten delas upp och entydiga nyckeltal definieras.

T-kartor framhåller att affärer bygger på nätverk och att Lantmäteriets interna samarbete ger en oacceptabel fördel för all affärsverksamhet som fyrklövern [det samlade statliga Lantmäteriet] ägnar sig åt. Kunden går in i lokaler som är gemensamma och kan omöjligt särskilja en speciell division inom verksamheten. Den allvarligaste konsekvensen av detta är att det inte finns någon myndighet kvar utan snarare en konkurrent med stora öron och många munnar att mätta. T-kartor menar att Lantmäteriets mål med att få bli affärsverk är att kunna bedriva affärer i monopolistisk ställning.

ST-lantmäteri menar att då det bedrivs omfattande uppdragsverksamhet inom divisionen för landskaps- och fastighetsdata är det viktigt med en gemensam marknadsplan och försäljningsorganisation samt ett gemensamt kundperspektiv för att hålla ihop all uppdragsverksamhet och avgiftsfinansierad verksamhet.

KORDAB International AB menar att Lantmäteriet sätter konkurrensen ur spel inom området GIS-programvaror och därtill hörande tjänster och produkter i anslutning till kartprodukter. Man ifrågasätter också om Lantmäteriet har rätt att sälja, utveckla och förmedla datorprogram, liksom över hur denna verksamhet finansieras.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

Särredovisning av konkurrensutsatt verksamhet

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att regeringen fullföljer sina utfästelser om ett uppdrag till Ekonomistyrningsverket att analysera hur krav på särredovisning av konkurrensutsatt kommersiell verksamhet kan utformas.

Lantmäteriet ser fram emot att Ekonomistyrningsverket får regeringens uppdrag att utföra den utlovade analysen rörande krav på särredovisning. Lantmäteriet framhåller dock att myndighetens ekonomiska redovisning är utformad i enlighet med statsmakternas krav och innebär att uppdragsverksamheten – liksom andra verksamheter – går att särskilja ekonomiskt. Redovisningen skulle emellertid kunna göras tydligare om de av Lantmäteriet framförda förslagen till regeländringar genomfördes.

Statskontoret instämmer i att Ekonomistyrningsverket bör få det aviserade uppdraget om en analys av möjligheterna till särredovisning av konkurrensutsatt verksamhet. Myndigheten motiverar detta bl.a. med att uppdelningen av myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet är ett problem även på vissa andra myndigheter.

Ekonomistyrningsverket (ESV) anser att innan ställning tas till en eventuell särredovisning av kommersiell konkurrensutsatt verksamhet bör förutsättningarna för en sådan särredovisning i statliga myndigheter utredas. En tänkbar frågeställning skulle då kunna vara om det överhuvudtaget är möjligt att på ett rimligt sätt dela på verksamheterna så att det är invändningsfritt från både rättssäkerhets- och konkurrenssynpunkt.

Konkurrensverket stöder revisorernas krav på en tydligare särredovisning av Lantmäteriets verksamhet. Samtidigt framhåller verket att bestämmelser om krav på myndigheter att särredovisa den verksamhet som myndigheten bedriver i konkurrens normalt är en otillräcklig åtgärd från konkurrenssynpunkt. Det är i princip omöjligt att fördela gemensamma kostnader (sambkostnader) som kan vara administrations-, lokal- och kapitalkostnader på olika verksamheter eller produktområden så att fördelningen blir korrekt utifrån faktisk resursanvändning. I fallet med myndigheter som bedriver verksamhet på en konkurrensmarknad torde det i många fall krävas, utöver särskilda regler om att denna verksamhet ska särredovisas, en rad åtgärder som rör bl.a. organisationen av de olika verksamheterna för att få en väl fungerande konkurrens på området.

Metria

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att regeringen redovisar sin syn på en bolagisering av hela eller delar av Metria för riksdagen,
- ♦ att regeringen redovisar för riksdagen hur man har för avsikt att hantera den ekonomiska situationen inom Lantmäteriets uppdragsdivision Metria,

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

Bilaga 2

- ♦ att det som grund för en bedömning av Lantmäteriets framtida organisation genomförs en genomgripande objektiv analys av Metrias agerande och position på marknaden för geografisk information.

Lantmäteriet menar att frågan om en begränsad bolagisering av Metria inte längre är aktuell. Tvärtom har *Lantmäteriet* konstaterat det stora värde som ligger i att hålla samman Lantmäteriets olika verksamheter. När regeringen tar ställning till det förslag till vissa regeländringar som *Lantmäteriet* har framfört kan det, enligt *Lantmäteriet*, vara lämpligt att redogöra för synen på bolagiseringsfrågan.

Lantmäteriet konstaterar vidare att Metrias ekonomiska resultat under gångna år har varit otillfredsställande. *Lantmäteriet* anser att den negativa utvecklingen numera har vänts. Resultatet för det första halvåret 2001 visar att Metrias verksamhet är lönsam. *Lantmäteriet* har under våren informerat Miljödepartementet om vilka förändringar i verksamheten som gjorts, och i anslutning till delårsrapporten lämnat en särskild redogörelse för arbetet med att uppnå ekonomisk balans.

Statskontoret har tidigare konstaterat att Lantmäteriverkets nuvarande organisationsform ställer orimliga krav för att myndigheten inte ska agera på ett sätt som leder till att konkurrenssituationen på marknaden snedvrids. Till det kan läggas att den även ställer höga krav på Regeringskansliets styrning av myndigheten. *Statskontoret* anser därför att Lantmäteriets uppdragsverksamhet inom Metria och de regionala lantmäterimyndigheterna bör bolagiseras. Innan en sådan bolagisering sker är det, enligt *Statskontoret*, viktigt att uppdelningen mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet förtydligas i enlighet med revisorernas rapport.

Ekonomistyrningsverket har inga synpunkter på förslagen om bolagisering av Metria.

Lunds tekniska högskola menar att Lantmäteriets blandning av myndighetsuppgifter, service och uppdragsverksamhet inte är lätt att hantera med nu gällande syn på hur statliga företag ska konkurrera, särskilt inte när huvuduppgiften de senaste åren har varit att nå ekonomisk balans.

Banverket instämmer i att riksdagen på nytt bör ta ställning i frågan om en bolagisering av Metria. En analys av Metrias agerande och position på marknaden för geografisk information bör vara en viktig del av underlaget för ett sådant ställningstagande.

Konkurrensverket vill särskilt betona vikten av att Metria bolagiseras. *Konkurrensverket* anser att i de fall myndigheter bedriver näringsverksamhet bör myndighetsuppgifterna avskiljas organisatoriskt och redovisningsmässigt från den konkurrensutsatta verksamheten. Vidare betonar *Konkurrensverket* vikten av att det inte kvarstår sådana direkta eller indirekta kopplingar mellan myndighetens och det föreslagna bolagets olika verksamheter som kan medföra andra konkurrensförutsättningar för bolaget än för övriga aktörer på marknaden.

Blom Info AB välkomnar en bolagisering av verksamheten oavsett vem som sedan blir majoritetsägare till bolaget. En privatisering anses också möjlig.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 2

Cartesia menar att en bolagisering av Metria är det enda framkomliga sättet att skapa förutsättningar för en sund marknad inom området geografisk information.

T-kartor framhåller att all affärsverksamhet ska bolagiseras och i full konkurrens tävla om alla de uppdrag som myndigheten upphandlar. Bolaget bör privatiseras och inte samlokaliseras med myndigheten.

ST-lantmäteri anser att en bolagisering av Lantmäteriet som helhet eller i delar inte kan komma i fråga förrän ett helhetsgrepp har tagits beträffande all lantmåteriverksamhet, både statlig och kommunal.

Samlokalisering

Lantmäteriet framhåller att man av flera skäl har reducerat sitt lokalutnyttjande. På varje etableringsort har det gällt att hitta det ekonomiskt och funktionellt mest fördelaktiga lokalalternativet. Som revisorerna påpekar har detta bl.a. inneburit lokalisering på samma våningsplan och gemensamt utnyttjande av olika servicefunktioner. Detta har varit ett led i strävan att dra nytta av den rationalitet som ligger i det förenade Lantmäteriet, men med bibehållen åtskillnad mellan de olika verksamheternas ekonomi och personella resurser. Det är således från användarnas och skattebetalarnas synpunkt samt av miljöskäl önskvärt med den av revisorerna ifrågasatta samlokaliseringen.

Statskontoret framhåller att för att få en tydlig gräns mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet kan det behövas en fysisk uppdelning av verksamheterna.

Lokal myndighetsservice

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att förekomsten av lokal myndighetsservice inom Lantmäteriet bör utredas.

Lantmäteriet framhåller att regeringen har givit exempel på vad som ansågs falla inom den tillåtna ramen, men inte närmare preciserat innebörden i begreppet. Enligt *Lantmäteriets* uppfattning innebär den lokala myndighetsservicen inte någon risk för att förtroendet för förrättningsverksamheten rubbas. *Lantmäteriet* är emellertid uppmärksam på att sådan verksamhet som inte har ett samband med förrättningsverksamheten, ska insorteras i uppdragsverksamheten.

Ekonomistyrningsverket instämmer i att betydelsen av begreppet lokal myndighetsservice bör definieras i enlighet med revisorernas förslag.

Naturvårdsverket noterar att revisorerna påpekar att det förekommer lokal myndighetsservice utan direkt koppling till förrättnings- eller fastighetsregistreringsverksamheten genom avtal mellan Naturvårdsverket och Lantmäteriet. *Naturvårdsverket* menar att det finns en direkt koppling till förrättningsverksamheten i de fall Naturvårdsverket har förvärvat mark i exempelvis ett planerat naturreservatet. I dessa ärenden kan Lantmäteriet samordna utstakningen av fastighetsgräns och reservatsgräns. En annan viktig del i samarbetet är det gemensamma behovet av att förbättra kvaliteten i redovisningen

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**
Bilaga 2

av skyddad natur i Lantmäteriets s.k. planregister och Naturvårdsverkets naturvårdsregister.

Lantmäterimyndigheterna i Dalarnas län och i Norrbottens län betonar att den lokala myndighetsservicen har betydelse för att upprätthålla länets kontorsnät. Man menar att de länsvisa lantmäterimyndigheterna har den kunskap och lokalkännedom som efterfrågas av de lokala användarna. Kommunerna i de berörda länen har också uttalat önskemål om att både fastighetsbildning samt tekniska och fastighetsrättsliga tjänster utförs vid de lokala lantmäterikontoren. Vidare menar de två myndigheterna att då villkoren för lantmäteriverksamheten är så olika i landet torde det också vara svårt att ge en tydlig men ändå flexibel definition av myndighetsservicen. *Lantmäterimyndigheterna i Dalarnas län* anser vidare att synergieffekterna är av värde i en verksamhet med små marginaler. Lantmäterimyndigheten framhåller att det är svårt att tala om att man inte kan hjälpa till att lösa bygdens problem av principiella skäl, särskilt då ingen annan som kan utföra dessa tjänster finns att tillgå. Så som den lokala myndighetsservicen har bedrivits i Dalarnas län anser lantmäterimyndigheten att det inte finns behov av en utredning för att förtydliga gränsdragningen mellan denna och myndighetsutövningen.

Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län framhåller betydelsen av de lokala kontoren för samutnyttjande av myndighetens kompetens såväl inom teknikområdet som inom det fastighetsrättsliga området och för de kommunala stadsingenjörsuppgifterna. Kommunerna i länet ansåg sig inte kunna godta en organisation som innebar långa avstånd till ett bemannat lantmäterikontor. Detta bl.a. för att det ofta finns behov av ett personligt sammanträffande med myndigheten och för att det ofta behövs lokal sakkunskap för att klarlägga rådande fastighetsförhållanden. Vidare menar myndigheten att det är mycket tveksamt om det går att upprätthålla någon konkurrens inom området lokal myndighetsservice i Norrbottens län. Tvärtom är det så att en rimlig service- och prisnivå för sakägare och kunder kan erbjudas just genom en nära integration mellan resurser för fastighetsbildning och myndighetsservice.

Kommunal och statlig lantmäteriverksamhet

Allmänna synpunkter

Lantmäteriet konstaterar att revisorernas kartläggning visar att samarbetet med de kommunala lantmäterimyndigheterna har utvecklats positivt och att de små kommunerna anser att Lantmäteriets servicenivå är tillfredsställande. Lantmäteriet uppfattar detta som ett tecken på att verksamheten har rätt inriktning. Lantmäteriet konstaterar vidare att revisorerna inte har granskat hur rationellt det är med förrättningsverksamhet i egen regi i kommuner med förhållandevis ringa verksamhet.

Stockholms tingsrätt menar att det är principiellt otillfredsställande att en kommun samtidigt innehar två, ibland tre, roller – fastighetsägarens (sakägarens), planmyndighetens och fastighetsbildarens. Tingsrätten instämmer i

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**
Bilaga 2

revisorernas påpekande att det finns en rollkonflikt i förhållandet mellan de två sistnämnda rollerna.

Umeå tingsrätt menar att då kommunerna har det s.k. planmonopolet vore en rent statlig organisation på fastighetsbildningens område att föredra.

Ekonomistyrningsverket tillstyrker de förslag som lämnas för att bl.a. stärka rättssäkerheten inom de kommunala lantmäterimyndigheternas myndighetsutövning.

Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun framhåller att kommunerna genom plan- och bygglagen (PBL) och miljöbalken har fått en mycket grannlaga myndighetsuppgift med krav på stor kompetens och opartiskhet. De kommunala lantmäterimyndigheternas kompetens i bl.a. fastighetsrättsliga, fastighetsekonomiska och civilrättsliga frågor bidrar till en rättssäker myndighetsutövning. Revisorernas slutsats i rapporten är därför, enligt *Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun*, synnerligen märklig.

Lantmäterimyndigheten i Dalarnas län är inte oroad för konkurrens från kommunala lantmäterimyndigheter, men det skulle förenkla debatten – även för kommunerna – om kriterierna för inrättandet var entydiga och publice-
rade i författning.

Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län tillstyrker revisorernas förslag vad avser kommunala lantmäterimyndigheter.

De kommunala lantmäterimyndigheterna i Kristianstads kommun och *Stockholms stad* menar att den fortsatta utveckling av svenskt lantmäteri måste ske i nära samverkan mellan kommunalt och statligt lantmäteri. Ett exempel på sådan samverkan är det ramavtal som tecknades mellan Kommunförbundet och Lantmäteriverket i mars 2000. Lagen om kommunala lantmäterimyndigheter har också givit den statliga och kommunala förrättningsverksamheten tydliga och stabila spelregler för att i samverkan åstadkomma en rättssäker och effektiv fastighetsbildning. De två lantmäterimyndigheterna anser inte att det av rapporten kan utläsas om revisorerna har funnit att verksamheten vid någon kommunal lantmäterimyndighet skulle strida mot de regler som finns för verksamheten. Då revisorerna inte har kunnat belägga rättssäkerhetsproblem i kommunal lantmäteriverksamhet ifrågasätter lantmäterimyndigheten starkt flera av de förslag som gäller de kommunala lantmäterimyndigheterna.

Svenska Kommunförbundet tolkar inte det som redovisas i rapporten som ett principiellt ifrågasättande av riksdagens beslut om inrättande av kommunala lantmäterimyndigheter. Förbundet menar att rapporten visar att utvecklingen av den kommunala lantmäteriverksamheten nu i stort sker i enlighet med bostadsutskottets uttalanden och de diskussioner som fördes mellan utskottet och Kommunförbundet inför reformen. *Svenska Kommunförbundet* anser att förutsättningar för ett långsiktigt rättssäkert och ändamålsenligt ”svenskt lantmäteri” för närvarande är mycket goda. Såväl gällande regelverk som den långtgående samverkan mellan Lantmäteriet och kommunerna som har inletts är här viktiga hörnstenar. Förbundet anser att denna positiva utveckling bör följas och uppmuntras av statsmakterna och inte försvåras genom osäkerhet om de framtida förutsättningarna. De teoretiska rättssäkerhetsresonemang som förs fram i rapporten som skäl till utredningar och

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 2

förändringar saknar, såvitt Kommunförbundet kan bedöma, tydlig substans i verkligheten.

Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen (KT) anser att statligt och kommunalt lantmäteri just nu utvecklas på ett tillfredsställande sätt såväl i respektive verksamhet som i förmågan till samspel med varandra. *KT* ser därför inte att staten behöver avsätta utredningsresurser när det gäller organisation och ansvarsfördelning inom lantmäteriområdet.

Viss begränsad ömsesidig irritation mellan statligt och kommunalt lantmäteri kan visserligen fortfarande förekomma, t.ex. vad gäller hanteringen av s.k. storkunder inom fastighetsbildningen. Problemen är dock förhållandevis små och inte värre än att de kan lösas i den dialog som förs inom ramen för samverkansformen "svenskt lantmäteri". *KT* avstyrker därför med största kraft revisorernas förslag om förändringar i lagen om kommunala lantmäterimyndigheter. *KT* menar att motiven till förslagen saknar grund i de iakttagelser revisorerna redovisar i sin rapport eller i annan känd dokumentation.

ST-lantmäteri anser att då lantmäteriverksamheten är av infrastrukturell karaktär bör den vara statlig.

KORDAB International AB anser att Lantmäteriets uppdrag som kartproducent och inom området fastighetsbildning innebär att mindre och medelstora kommuner inte agerar utan verkets samverkan eller samtycke. Metria blir i detta läge en given leverantör av allehanda tillbehör och tjänster till kommuner och andra kundkategorier med behov inom kartområdet.

De kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhetsomfattning

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att regeringen undersöker omfattningen av den verksamhet som bedrivs vid de kommunala lantmäterimyndigheterna.

Umeå tingsrätt menar att om de statliga lantmäterimyndigheterna tar över handläggningen av alla förrättningsärenden där kommunen är sakägare (se nedan) kommer en följdfeffekt att bli att verksamhetsomfattningen hos många av kommunerna blir så liten att den inte uppfyller lagens krav.

Lantmäterimyndigheten i Stockholms län anser att de kommunala lantmäterimyndigheterna måste vara större än vad nuvarande regler kräver. Kravet på en viss minsta omsättning (600 000 kr), måste höjas till cirka 2 miljoner kronor för att ge underlag för en minimibemanning. För detta talar också den pågående lagutvecklingen som utvidgar kompetensområdet för lantmäteriförrättningar. IT-verktyg kan inte ersätta lärande och uppföljning. De fastighetsrättsliga frågorna i lantmäteriförrättningar kräver dessutom kollegialt samråd för att uppnå enhetlighet i besluten. På små myndigheter med endast ett par förrättningslantmätare är det emellertid svårt att uppnå den kritiska kunskapsmassa som krävs. Inom den statliga organisationen finns en uppföljning i linjeorganisationen av fackmän som saknas hos motsvarande kommunala myndigheter. Revisorernas förslag om förstärkt tillsyn kan inte ersätta den uppföljning som en professionell arbetsgivare kan uppnå.

Lantmäterimyndigheterna i Kristianstads kommun och Stockholms stad samt *Svenska Kommunförbundet* avstyrker förslaget. En analys bör i stället

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga 2

ske inom ramen för den ordinarie tillsynsverksamheten. Myndigheterna anser vidare att det inte har visats att kommunala lantmäterimyndigheter skulle brista i kompetens och verksamhetsomfattning eller ha lägre kompetens än statliga lantmäterimyndigheter. Dessutom hänvisar man till det system för kvalitetsuppföljning inom fastighetsbildningen som nyligen har tagits fram i samverkan mellan Lantmäteriet och Kommunförbundet. Detta kommer, enligt *Kommunförbundet*, att mer kontinuerligt kunna ge besked om eventuella brister och deras samband med verksamhetsvolymen.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga 2**

De kommunala lantmäterimyndigheternas organisatoriska inplacering

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att regeringen tar initiativ till en analys av de rättssäkerhetsproblem som kan förknippas med att kommunala lantmäterimyndigheter placeras under byggnadsförvaltning eller byggnadsnämnd eller motsvarande.

Lantmäteriet menar att reglerna för inplaceringen av lantmäterimyndigheterna i den kommunala organisationen är fullt tillfredsställande vad gäller rättssäkerheten.

Konkurrensverket stöder revisorernas förslag.

Lantmäterimyndigheterna i Kristianstads kommun och Stockholms stad menar att hur reglerna om organisatorisk inplacering efterlevs är en tillsynsfråga. Då några rättssäkerhetsproblem med nu gällande regler inte har kunnat påvisas avstyrks förslaget till förändring.

Lantmäterimyndigheten i Stockholms län framhåller att integreringen av planverksamheten med verksamheten vid kommunal lantmäterimyndighet har varit ett motiv för att kommunala lantmäterimyndigheter skulle kunna inrättas. Myndigheten anser därför att det är tveksamt om detta hot mot rättssäkerheten kan undanröjas med organisatoriska ändringar.

Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län vill framhålla vikten av att de kommunala lantmäterimyndigheterna tydligt åtskiljs från de övriga kommunala förvaltningarna.

Svenska Kommunförbundet har mycket svårt att förstå hur revisorerna kan se den vanliga organisatoriska placeringen av kommunal lantmäterimyndighet under byggnadsnämnden (motsv.) som ett rättssäkerhetsproblem. Att tidigt föra in fastighetsrättslig kompetens i planprocessen, underlätta plangenomförandet samt säkra att besluten hos de olika myndigheterna för plan- och byggfrågor respektive fastighetsbildning samordnas är ju huvudmotiven till att inrätta en kommunal lantmäterimyndighet.

Särredovisning av de kommunala lantmäterimyndigheternas kostnader och intäkter

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att det i lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet införs krav på ekonomisk särredovisning av de kommunala lantmäterimyndigheternas verksamhet.

Lantmäteriet och Konkurrensverket tillstyrker revisorernas förslag.

Kungl. Tekniska högskolan menar att det finns synergifördelar mellan planering och fastighetsbildning i allmänhet, vilket svårigheterna att särredovisa verksamheterna tyder på. Samtidigt är det även här fråga om att rättssäkerhet och legitimitet riskeras.

Svenska Kommunförbundet anser inte att några kommunala lantmäterimyndigheters svårigheter att särredovisa sitt ekonomiska resultat kan ses som en allvarlig rättssäkerhetsfråga.

Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län vill framhålla vikten av att de kommunala lantmäterimyndigheterna åläggs ekonomisk särredovisning av verksamheten.

Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun menar att de kommunala lantmäterimyndigheternas ekonomiska redovisning inte sätts i högsäte då de inte ingår i någon affärsmässig konstellation där man ställer krav liknande dem som gäller för det privata näringslivet.

Överlämnande av ärenden där kommunerna är sakägare

Lantmäteriet anser att dagens ordning för överlämnade av ärenden inte är tillfredsställande. Det finns därför skäl att se över dessa regler.

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att det i lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet införs krav på att de kommunala lantmäterimyndigheterna ska informera om möjligheten att överlämna ärenden där kommunen är sakägare till statlig lantmäterimyndighet.

Lunds tekniska högskola tillstyrker förslaget och Svenska Kommunförbundet har inget att invända mot förslaget.

Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen (KT) samt Lantmäterimyndigheterna i Kristianstads och Gävle kommuner menar att kravet på att information ska ges till sakägarna om möjligheten att överlämna vissa ärenden till statliga lantmäterimyndigheter redan finns. I förarbetet till lag om kommunal lantmäterimyndighet anges att kommunala lantmäterimyndigheter bör ha skyldighet att lämna sådan information samt upplysa om innebörden av ett överlämnande. Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun framhåller dessutom att tillsynsmyndigheten Lantmäteriet särskilt har poängterat detta i en memoria. Upplysningsskyldigheten torde regelmässigt fullgöras av de kommunala lantmäterimyndigheterna, exempelvis genom en upplysning på bekräftelsen av inkommen ansökan. KT menar också att såvitt känt har inte tillsynsmyndigheten anmärkt på att denna information inte hanteras korrekt.

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att regeringen analyserar för- och nackdelar med att låta den statliga lantmäterimyndigheten i berört län handlägga samtliga förrättningsärenden där kommuner är sakägare.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

Stockholms och Umeå tingsrätter anser att förslaget är särskilt angeläget. Man menar att det är uppenbart att en kommunal lantmäterimyndighet inte bör handlägga förrättningar där kommunen är sakägare.

Lantmäterimyndigheterna i Kristianstads kommun och *Stockholms stad* avstyrker förslaget om en analys medan *Svenska Kommunförbundet* är helt emot tanken att låta den statliga lantmäterimyndigheten i berört län handlägga samtliga förrättningsärenden där kommunen är sakägare. Dessa tre remissinstanser menar att det inte har framkommit några nya motiv att utöka överlämnandemöjligheten. *Myndigheten i Kristianstads kommun* menar att tanken om överlämnande av samtliga ärenden där kommunen är sakägare har avvisats i tidigare lagstiftningsarbete. *Lantmäterimyndigheterna i Stockholms stad* och *Gävle kommun* samt *Kommunförbundet* framhåller dessutom att en mycket stor del av förrättningarna sker med stöd av avtal mellan sakägarna. *Myndigheten i Stockholms stad* framhåller att i de fall avtal saknas är det främst i förrättningar där stora och välinformerade sakägare förekommer. Överlämnande av samtliga ovan nämnda ärenden skulle innebära en återgång till dubbelt huvudmannaskap. *Kommunförbundet* och *Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen (KT)* menar vidare att med den stora andel dessa ärenden normalt utgör skulle ett sådant system radikalt förändra förutsättningarna för den organisationsmodell som nu gäller. *KT* menar att för att de kommunala lantmäterimyndigheterna även fortsättningsvis ska kunna bedriva en verksamhet med hög rättssäkerhet krävs att myndigheten kontinuerligt hanterar alla typer av ärenden.

Undantagen från regeln om kommunal handläggning

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet ändras så att de kommunala lantmäterimyndigheterna blir skyldiga att samråda med den statliga myndigheten om ärenden som kan falla under de ärendetyper som anges i 5 § 2–4 lagen om kommunal lantmäterimyndighet.

Lantmäterimyndigheterna i Stockholms stad och *Kristianstads kommun* avstyrker förslaget. Förfarandet skulle innebära att ett ytterligare moment införs i förrättningshandläggningen där i stället en rationell hantering bör eftersträvas. Att överlämnande sker i dessa fall är i stället en tillsynsfråga.

Svenska Kommunal-Tekniska föreningen (KT) menar att konsekvenserna av förslaget blir ökad osäkerhet och tillkrånglad handläggning. Däremot förekommer det redan i dag att de statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna vid sina regelbundna överläggningar diskuterar överlämnandefrågor på ett principiellt plan för att nå en samsyn. Detta bör, enligt *KT*, fortsätta att utvecklas.

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att stora sakägare med verksamhet spridd över landet och i flera kommuner med egen lantmäterimyndighet ges rätt att avgöra om en kommunal eller statlig lantmäterimyndighet ska handlägga förrättningsärendena.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga 2

Lantmäteriet anser att den av revisorerna och Naturvårdsverket föreslagna ordningen för större sakägare att avgöra var ett ärende ska handläggas bör införas.

Umeå tingsrätt menar att det från rättssäkerhetssynpunkt framstår som olämpligt att införa regler som innebär att sökanden ska kunna välja vilken lantmäterimyndighet som ska handlägga förrättningen.

Lunds tekniska högskola, Naturvårdsverket och *Telia Net Fastigheter AB* tillstyrker förslaget. *Naturvårdsverket* framhåller att förrättningar för genomförande av köp i samband med bildande av naturreservat och därefter påföljande gränsutmärkning, kräver speciell kompetens och rutiner för att fungera rationellt och effektivt. Detta kräver ett utvecklat samarbete med lantmäterimyndigheterna. Det nuvarande systemet med såväl kommunala som statliga lantmäterimyndigheter synes i mycket begränsad utsträckning ha sakägarnas intressen som grund. *Telia Net Fastigheter AB* konstaterar att ett fåtal kontaktytor är mycket värdefullt för ett rationellt arbete.

Lantmäterimyndigheterna i Stockholms stad och *Kristianstads kommun* avstyrker förslaget bestämt. Man menar att det, mot bakgrund av revisorernas starka fokusering på rättssäkerhetsaspekter i fastighetsbildningen, är både förvånande och anmärkningsvärt. Det har inte heller visats att handläggning vid kommunala lantmäterimyndigheter skulle innebära längre handläggningstider eller högre kostnader varför uppfattningen att handläggning vid statliga myndigheter skulle vara mer rationellt kan ifrågasättas. *Lantmäterimyndigheterna i Stockholms stad* framhåller dessutom att det vid dessa förrättningar förekommer ett stort antal frågor där lokalkännedom och planfrågor har stor betydelse för en rättssäker handläggning. Samordning mellan myndigheterna (statliga och kommunala) bör i stället ske genom samverkan.

Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun framhåller att då förutsättningarna för lantmåteriförrättningar är lokalt betingade är den lokala kunskapen av stor betydelse för en rationell förrättningshandläggning. Att man måste vända sig till flera myndigheter är knappast något reellt problem. Myndigheten menar vidare att det arbetssätt som har utvecklats i samarbete mellan de statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna när det gäller omstruktureringen inom SJ och Banverket är ett exempel på en modell som är värd att utveckla ytterligare. Detta kräver att Lantmäteriet intar en öppnare och mer samarbetsvillig attityd gentemot de kommunala lantmäterimyndigheterna.

Lantmäterimyndigheterna i Stockholms län och *Norrbottnens län* menar att alla sakägare bör omfattas av förslaget. Att endast ge s.k. storkunder denna möjlighet stämmer, enligt myndigheten i Stockholms län, inte med kravet på likabehandling av medborgarna. Myndigheten i Norrbottens län menar att även mindre sakägare av rationalitetsskäl kan ha önskemål om att flytta ärenden då exempelvis leveranstiderna kan variera mellan de statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna.

Svenska Kommunförbundet anser att förslaget är helt främmande i svensk rättstradition och skulle bli mycket svårt att tillämpa i praktiken. I det samverkansklimat som håller på att utvecklas mellan stat och kommun bör i stället stor- eller rikskunder kunna hanteras i frivilligt samarbete mellan olika berörda myndigheter. Särskilt som mycket talar för att det i framtiden inte

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

kommer att handla så mycket om ”konkurrens om kunder” som om svårigheten att få tag på kompetent arbetskraft.

Svenska Kommunal-Tekniska föreningen (KT) menar att förslaget är olämpligt från rättssäkerhetssynpunkt. Det saknas dessutom helt belägg för att en handläggning av den myndighet som har lokalkännedom och djupa kunskaper om pågående fysisk planering skulle vara ineffektivare än om denna myndighet inte deltar. *KT* tror att även Lantmäteriverket tjänar på att utnyttja sin lokala förankring. Däremot anser *KT* att samverkan mellan de statliga lantmäterimyndigheternas marknadsenhet och de kommunala lantmäterimyndigheterna i rikstäckande eller regionala förrättningsprojekt bara är i början av sin utveckling. Det viktiga är, enligt *KT*, att Lantmäteriverket ser de kommunala lantmäterimyndigheterna som en självklar resurs som bjuds in i planeringen i ett mycket tidigt skede. Lantmäteriverket har sedan ett år berett kommuner med kommunal lantmäterimyndighet en plats i det mark- och fastighetsråd där de regelbundet diskuterar utvecklingen med ett antal stora kunder, varav flera är statliga. Detta är en åtgärd som, enligt *KT:s* uppfattning, på sikt kommer att stärka både de statliga och kommunala lantmäterimyndigheternas förmåga att samverka positivt i kommande s.k. storkundsprojekt.

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att avtal som inte är förenliga med lagen om kommunal lantmäterimyndighet omförhandlas eller avvecklas.

Enligt *Lantmäteriets* mening innebär myndighetens s.k. storkundsavtal inte att de kommunala lantmäterimyndigheternas tolkningsföreträdare inskränks.

Lantmäteriets tillsyn

Förstärkt formell tillsyn

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att Lantmäteriet förstärker sin formella tillsyn av såväl kommunala som statliga lantmäterimyndigheter.

Lantmäteriet anser att tillsynen över lantmäterimyndigheterna i huvudsak fungerar väl. Den har utformats efter diskussioner med de kommuner som har egen lantmäterimyndighet. Ambitionsnivån är anpassad till vad som framkommit vid besök och andra kontakter med lantmäterimyndigheterna. *Lantmäteriet* framhåller också att då inga ärenden som har handlagts vid kommunala lantmäterimyndigheter varit föremål för kritik från Justitieombudsmannens sida måste behovet av en mer intensiv tillsyn ifrågasättas. *Lantmäteriet* menar samtidigt att tillsynen bör utvecklas.

Lunds tekniska högskola (LTH), Lantmäterimyndigheten i Stockholms län, Svenska Kommunförbundet, Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen (KT) samt Lantmäterimyndigheterna i Kristianstads kommun och Stockholms stad tillstyrker förslagen om att tillsynen bör stärkas. *LTH* anger villkoret att det måste finnas medel att finansiera ambitionerna. De båda kommunala lantmä-

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga 2

terimyndigheterna menar att den förstärkta tillsynen bör inriktas mot råd, anvisningar och utveckling av verksamheten snarare än formell tillsyn. *Lantmäterimyndigheten i Stockholms län* betonar behovet av en mer omfattande tillsyn av de kommunala lantmäterimyndigheterna. *Kommunförbundet* anser att tillsynen bör organiseras som en förhållandevis fristående enhet, vilket även ger ökade möjligheter att kontinuerligt överblicka och återföra erfarenheter från fastighetsbildningsverksamheten i hela landet. *KT* betonar att det är viktigt att de statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna hanteras lika i tillsynshänseende och att Lantmäteriverket har ett tydligt ansvar att ge likvärdiga förutsättningar för statlig och kommunal lantmäteriverksamhet. Utveckling av grundutbildningen, fortbildning, råd och stöd, utveckling av verksamhet och metoder, uppföljning och återföring av rättstillämpningen, gemensam kvalitetsutveckling är områden som bör utvecklas inom ramen för en aktiv tillsyn.

Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun delar revisorernas förslag om åtgärder för att förstärka tillsynsfunktionen. Lantmäterimyndigheten tycker det är märkligt att Lantmäteriets granskande tillsyn utövas ensidigt mot de kommunala lantmäterimyndigheterna.

Aktiv formell tillsyn och plan för tillsynen

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att en plan upprättas för tillsynsverksamheten.

Lantmäteriet framhåller att det faktum att tillsynen inte nämns särskilt i Lantmäteriets verksamhetsplan inte innebär att planering saknas.

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att den formella tillsynen av de statliga lantmäterimyndigheterna blir mer aktiv.

Lantmäteriet menar att utöver tillsynen av de statliga myndigheterna sker en omfattande uppföljning av verksamheten inom såväl division Fastighetsbildning som från verksamheten. Chefsjuristen har omfattande kontakter med såväl överlantmätare som enskilda förrättningslantmätare. Därtill kommer den stödverksamhet som de centralt placerade enheterna inom division Fastighetsbildning lämnar. Detta innebär att behovet av att bedriva mer formell tillsyn bedömts vara litet. En utökad formell tillsyn skulle heller inte leda till sådana förbättringar av verksamheten att den kunde anses vara befogad.

Formell tillsyn av enskilda förrättningslantmätare

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att den formella tillsynen av de enskilda förrättningslantmätarnas arbete utvecklas.

Stockholms tingsrätt menar att förslaget är olämpligt. Motivet är att den centrala styrningen och delegeringen i samband den nya arbetsprocessen och

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga 2

enhandläggarmodellen har drivits för långt och att den lokala organisationen i stället bör ges större utrymme.

Umeå tingsrätt anser att det är tveksamt att inrikta kontrollen i dessa sammanhang på de enskilda förrättningslantmätarna och deras kompetens.

Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län delar revisorernas uppfattning om vikten av en väl fungerande statlig tillsynsverksamhet. Myndigheten anser dock att den föreslagna "inspektörsmodellen" med bl.a. en mer detaljerad kontroll av enstaka förrättningsmän inte på något sätt säkerställer kvaliteten i myndigheternas arbete. En bibehållen hög kvalitet i förrättningsverksamheten, fastighetsregistret och övrig verksamhet kan endast åstadkommas av lantmäterimyndigheterna själva genom internkontroll och kvalitetssäkring av processerna. Tillsynen bör därför inriktas mot att lämna råd, anvisningar och stöd i detta arbete.

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att det vid alla s.k. tillsynsbesök även ska medfölja personer med gedigna praktiska kunskaper i förrättningsarbete.

Lantmäteriet framhåller att personal med fastighetsrättslig kompetens numera deltar i tillsynsbesöken. *Umeå tingsrätt* tillstyrker förslaget.

Den nya arbetsprocessen

Den nya arbetsprocessens mål

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att tillkomsten av målen för den nya arbetsprocessen bör analyseras liksom hur de reviderades och följdes upp under perioden 1997–2000.

Lantmäteriet anser inte att det är särskilt anmärkningsvärt att målen inte uppfattades som realistiska av berörd personal vid lantmäterimyndigheterna, då projektet drevs för att åstadkomma en väsentligt ökad rationalitet i verksamheten. Ett stort antal medarbetare skulle tvingas lämna organisationen till följd av projektet. Detta resulterade i en betydande tveksamhet till den planerade förändringen och realismen i de beräkningar som redovisades. Vidare menar *Lantmäteriet* att det från intern styrningssynpunkt ofta kan finnas anledning att sätta målen något högre än vad som kan förväntas vara möjligt att nå.

Lantmäteriet menar att problematiken kring de mål för den nya arbetsprocessen som regeringen har ställt upp, snarast kanske rör hur detaljerade verksamhetsmål regeringen bör ställa. Med de begränsade resurser som finns inom Regeringskansliet bör målen kanske göras färre och mer övergripande än vad som hittills gällt för *Lantmäteriet*. *Lantmäteriet* förespråkar en ordning med resultatkontrakt i linje med vad som gäller i bl.a. Danmark och Storbritannien.

Stockholms tingsrätt anser att det är särskilt angeläget att analysera målen för den nya arbetsprocessen. De lokala lantmäterioorganisationernas kompetens synes inte ha tagits till vara i tillräcklig utsträckning när målen sattes.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga 2

För tingsrätten, som framför allt ser resultatet av lantmäterimyndigheternas arbete i de ärenden som överklagas till fastighetsdomstolen, är det uppenbart att kvaliteten i myndighetsutövningen skulle förbättras om ökad tid kunde avsättas för utredningar och de rättsliga momenten. Alltför mycket tid går nu åt till att lära sig att använda olika tekniska stödsystem. De nya normalpriser för några typer av förrättningar som gäller fr.o.m. den 2 april 2001 riskerar att ytterligare reducera utredningsarbetet. *Stockholms tingsrätt* anser att det än tydligare bör klargöras att de grundläggande målen för ny arbetsprocess var realistiska, att enhandläggarssystemet har drivits för långt och att den centrala styrningen också i flera andra avseenden har misslyckats. Den lokala organisationen behöver därför ges ett ökat utrymme.

Ekonomistyrningsverket har inget att invända mot att målen med den nya arbetsprocessen analyseras och eventuellt revideras.

Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län delar revisorernas uppfattning att målen för den nya arbetsprocessen saknade förankring hos de regionala lantmäterimyndigheterna och att det starkt bidragit till den dåliga måluppfyllelsen. En annan faktor som alltså bidrar till att målen ej nås är att registerkartan vad avser såväl fastighetsrättslig som geometrisk kvalitet ej uppfyller de krav som förutsattes i ny arbetsprocess. Myndigheten anser att en heltäckande digital registerkarta med god geometrisk kvalitet är av största betydelse för en rationell och rättssäker fastighetsbildningsprocess.

Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen menar att en analys av den nya arbetsprocessens mål kan ha visst värde för återföring till andra verksamheter. Det viktiga för de kommunala lantmäterimyndigheterna och kommunerna som sakägare är dock att se framåt och analysera vad som krävs för att ytterligare effektivisera och nå de mål som ställdes upp för den nya arbetsprocessen.

ST-landmåteri saknar en analys av de negativa konsekvenser som uppkom då den nya arbetsprocessen infördes samtidigt med omorganisationen. Personalskärningarna innebar, enligt *ST-landmåteri*, förlust av kompetens, produktionskapacitet och erfarenhet.

Finansieringen av fastighetsbildningen

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att regeringen ser över och klargör finansieringsprinciperna inom fastighetsbildningen efter införandet av den nya arbetsprocessen,
- ♦ att regeringen analyserar om anslagen till fastighetsregistreringen kan avvecklas och finansieringen i stället ske över förrättningstaxan.

Stockholms tingsrätt menar att lantmåteriförrättningen har unika fördelar i effektivitets- och rättssäkerhetshänseende. Med det nuvarande finansieringssystemet övervältras dock en del av förrättningskostnaderna på sakägarna. Om sakägarna också ska bära kostnaderna för fastighetsregister inklusive kartor ökar risken för kvalitetsförsämring. Enligt rapporter som nått domstolen finns det redan i dag tecken på en kvalitetssänkning. En organisatorisk och teknisk integrering av fastighetsbildning och fastighetsregistrering inne-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

bar inte att man vid omorganisationen av lantmäteriverksamheten förutsatte att kostnaderna för fastighetsregistreringen skulle bäras av sakägarkollektivet. Tingsrätten anser att lämpligheten i att finansiera de nämnda verksamheterna genom en nyttobaserad fördelning mellan sakägarna och det allmänna bör övervägas.

Umeå tingsrätts erfarenheter tyder på att förrättningsförfarandet är kostnadseffektivt från ett systemekonomiskt perspektiv. Det gäller inte minst beträffande tvistiga frågor. Det är en annan sak att vissa förrättningar ibland kan framstå som dyra ur den enskilde sakägarens synpunkt. Att tillföra förrättningarna ytterligare kostnader genom att belasta dem med kostnader för registreringen framstår därmed som oskäligt. Mot bakgrund av den rättsvårdande karaktär som förrättningen i sig har, talar mycket för att staten borde vara med och betala även delar av de förrättningskostnader som sakägarkollektivet i sin helhet nu får betala.

Ekonomistyrningsverket har inget att invända mot förslagen och *Lunds tekniska högskola (LTH)* tillstyrker förslaget om en översyn av finansieringsprinciperna. *LTH* menar att det vore rimligt att även inkludera expeditionsavgifterna hos inskrivningsmyndigheterna i översynen och undersöka om det vore möjligt att låta en andel av dem direkt finansiera Lantmäteriet.

Lantmäterimyndigheterna i Stockholms stad, Kristianstads kommun och Gävle kommun anser att fastighetsregistreringen ska finansieras via förrättningsavgifter. *Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun* framhåller att de kommunala lantmäterimyndigheterna, till skillnad från de statliga, inte erhåller statliga anslag för finansiering av fastighetsregistreringen. En likabehandling är önskvärd.

Naturvårdsverket har noterat att lantmäterimyndigheterna tycks sakna resurser för att hålla planregistret ajour. Om anslaget till fastighetsregistrering helt försvinner befarar *Naturvårdsverket* att planregistrets kvalitet vad gäller skyddad natur ytterligare försämras. Verket vill också påtala de negativa effekterna av att registerkartan inte produceras och ajourförs i en enhetlig databas. Detta medför betydande olägenheter för aktörer som verkar nationellt.

Lantmäterimyndigheten i Dalarnas län menar att målet om en fullständig integrering av fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen i alla ärenden inte är möjligt att uppnå, i varje fall inte på kort och medellång sikt. För en total integrering krävs bl.a. en modernisering och förenkling av reglerna för fastighetsregistreringen och en kraftig kvalitetshöjning av fastighetsregistret och registerkartan. Finansieringsprinciperna för fastighetsregistreringen är enligt myndigheten klara men inte anpassade till nuvarande arbetssätt. Ska en finansiering av fastighetsregistreringen ske via avgifter på lantmåteriförrättningarna är det viktigt att reda ut vad i registeranslaget som ska finansieras via lantmåteritaxan. Då kvaliteten på innehållet i databaserna varierar kraftigt inom olika områden skulle en finansiering via lantmåteritaxan slå mycket olika mot olika sakägare. Omfattande kvalitetshöjande åtgärder i databaserna måste därför föregå en eventuell ändring av reglerna. Vidare måste särskilda medel finnas för enstaka rättelseåtgärder.

Lantmäterimyndigheten i Stockholms län menar att finansieringen av det offentligt rättsliga fastighetssystemet har stora samhällsekonomiska brister. I

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

linje med tidigare utredningar föreslår myndigheten att en registerhållningsavgift bör införas. Myndigheten framför vidare liknande synpunkter på fastighetsregistrets kvalitet och konsekvenserna för sakägarna om fastighetsregisteranslaget avskaffas som Lantmäterimyndigheten i Dalarnas län. Även *Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län* framför denna syn och betonar att förrättningskostnaderna kommer att bli betydligt högre i glesbygden än i tätorterna på grund av bristande kvalitet i bl.a. fastighetsregisterkartan. Sakägarna i områden med dålig registerkartekvalitet kommer därmed att få stå för kostnader som i andra områden har finansierats med anslagsmedel.

Svenska Kommunförbundet har tidigare ställt sig bakom att finansieringen av fastighetsregistreringen ska ske över förrättningstaxan. Detta har främst grundats på behovet av att likställa förhållandena mellan de statliga och kommunala myndigheterna. *Kommunförbundet* framhåller dock att det endast är kostnader som är direkt kopplade till själva registreringsprocessen som bör bekostas av sakägarna. För övriga kostnader som sammanhänger med utveckling och förvaltning av fastighetsregistret bör statliga anslag fortsättningsvis användas även för kommunala verksamheter. Kommunförbundet menar att det inte är bra om sakägarna, av vilka kommunerna utgör en tung grupp, får bekosta en alltför stor andel av den verksamhet som fyller breda samhällsbehov.

Kvalitets- och kompetensfrågor

I rapporten föreslår revisorerna

- ♦ att en oberoende granskning genomförs av kvaliteten i fastighetsbildningsprocessen och dess utfall.

Ekonomistyrningsverket har inget att invända mot att kvaliteten i fastighetsbildningsprocessen granskas.

Stockholms tingsrätt anser att kompetenskraven på förrättningslantmätarna bör höjas. Domstolen har sett många exempel på till synes enkla förrättningar som fått en bristande hantering hos lantmäterimyndigheten därför att det i ärendet funnits rättsliga problem som handläggaren inte uppfattat. Eftersom det krävs kunskap i många skilda lagkomplex på fastighetsrättens och fastighetsekonomin områden, samtidigt som det också ställs krav på bl.a. social och teknisk kompetens i handläggningen, krävs det en specialisering för att höja kvaliteten och rättssäkerheten i arbetet. Det framstår som realistiskt att tro att en enda handläggare ska kunna klara alla roller och uppgifter i förrättningsverksamheten. Tingsrätten vill i sammanhanget också peka på planerna att öka användningen av förrättningsinstitutet. Behovet av starka och välrustade myndigheter med hög rättslig kompetens blir därmed ännu mer påtagligt.

Umeå tingsrätt anser att det är av yttersta vikt att förrättningsverksamheten handhas av en myndighet med hög rättslig och fastighetsekonomisk kompetens. En förutsättning för att systemet ska fungera är dock att lantmäterimyndigheterna inte enbart har tillgång till tekniskt avancerade system m.m. utan även personal med tillräcklig kompetens. Tingsrätten har under senare år kunnat märka en försämrad förrättningskvalitet. Detta torde med största

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

sannolikhet ha att göra med problem vid införande av den nya arbetsprocessen och de omorganisationer som Lantmäteriet har genomgått under de senaste tio åren. Förrättningslantmätarnas kompetens inom fastighetsrättens och fastighetsekonomens område måste hållas på en tillräckligt hög nivå. En förhållandevis vanlig förrättning kan, enligt tingsrätten, vid första ögonkastet tyckas vara okomplicerad för att i nästa stund innehålla såväl rättsliga som andra problem. Det är då viktigt att den som har att handlägga förrättningen i vart fall har sådana kunskaper att han blir varse problemen och även helst vet att hantera dem. Utöver nämnda kunskapsområden är det viktigt att behärska samhällsplaneringsfrågor i stort.

Kungl. Tekniska högskolan (KTH) anser att flera metoder kan användas för att upprätthålla kompetens. Bland sådana nämns professionsutbildningar som garanterar viss kompetens, praktiktjänstgöring under ledning av erfarna förrättningsmän, aktiv fördelning av ärenden efter personlig kompetens, särskild granskning av varje ärende vid avslutande, godkännande av förrättning av separat myndighet, etc. *KTH* menar att om man har valt ett system där inga formella krav finns för förrättningsmän är det förmodligen så att inträngande revisioner/tillsyn av verksamheten måste göras, och då kanske på individnivå.

KTH framhåller vidare att förrättningslagstiftningen är så avancerad och ger förrättningsmännen ett sådant ansvar att man måste vara helt säker på att förrättningsmännen klarar av att hantera den med råge. De ska inte enbart klara av att göra formellt riktiga förrättningar på papperet, de ska också behärska att vidta rätt åtgärder och på effektivaste sätt. Kompetensfrågan måste således behandlas mer seriöst än vad den hittills har gjort. Förhållandet gäller både statliga och kommunala myndigheter. Ytterst är kompetensfrågan en rättssäkerhetsfråga.

Lunds tekniska högskola (LTH) tillstyrker revisorernas förslag. Enligt *LTH* är svårigheten att bestämma vad som är kvalitet i dessa sammanhang. Det är lätt att mäta saker som tidsåtgång, kostnader och kundernas uppskattning av arbetet, men kvalitet i besluten är något annat. Metoden för en kvalitetsgranskning bör alltså utgå från studier av förrättningshandlingar och från att dessa ska vara väldokumenterade samt juridiskt korrekta och begripliga även för den som inte varit inblandad i förrättningen.

Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län anser att då fastighetsregistret utgör grunden för fastighetsbildningsprocessen är kvalitetssäkringen av detta särskilt viktig, inte minst då registreringen som tidigare utfördes av specialister numera delvis ingår i förrättningshandläggningen och sköts av den enskilde förrättningslantmätaren utan specialkunskaper i registrering. Den rättsliga kvaliteten säkerställs också av domstolarnas prövning av överklagade förrättningar.

Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun framhåller att en stor del av de statliga förrättningslantmätarna är karttekniker eller mätningssingenjörer. Genom den nya arbetsprocessen har förrättningshandläggningen blivit mekaniserad, och handläggarens koncentration fokuseras på hjälpmedlet. Erfarna förrättningslantmätare med högskoleutbildning vet att det inte förekommer några s.k. normalförrättningar. Varje ärende är unikt och kan inrymma problem som är svåra att se för den som inte har tillräcklig kompetens. Fastig-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

hetsindelningen kräver både kunskaper om gammal och ny fastighetsrättslig lagstiftning samt allmänna civilrättsliga kunskaper. De utbildningar som Lantmäteriet erbjuder kan inte på långa vägar likställas med en högskoleutbildning. Det finns ingen anledning att ifrågasätta att de kommunala lantmäterimyndigheterna skulle ha personal som är kompetent att handlägga alla typer av förrättningar, tvärtom kan man ifrågasätta om det finns tillräcklig kompetens inom alla de statliga lantmäterimyndigheterna. Ett lovvärt initiativ har emellertid tagits av Svenska Kommunförbundet och Lantmäteriet att genomföra ett kvalitetsprojekt. Resultatet av detta bör avvaktas innan man överhuvudtaget ägnar tid åt att analysera kompetensnivån vid lantmäterimyndigheterna.

Lantmäterimyndigheten i Stockholms län konstaterar att det i revisorernas rapport finns flera förslag som kan stärka förtroendet för lantmåteriförrättningar. Lantmäterimyndigheten anser att det är av stor vikt att dessa förslag genomförs. Vidare framhåller myndigheten att i jämförelse med andra närliggande förfaranden kan lantmåteriförrättningen ge en snabbare handläggning till betydligt lägre kostnader. Förrättningslantmätarens roll är att utreda och hjälpa parterna att hitta hållbara lösningar inom ramen för gällande lagstiftning. Den direkta dialogen på sammanträden med beslutsfattaren är en av orsakerna till effektiviteten i förfarandet. Förrättningslantmätarens möjligheter att göra egna utredningar som underlag för överenskommelser och beslut bidrar också till smidigheten och snabbheten i förfarandet. Dessa fördelar gör att förfarandet bl.a. ur ett rättsekonomiskt synsätt bör utvecklas och stärkas. Förrättningslantmätarens aktiva roll är också ett viktigt perspektiv på rättssäkerhetsfrågan. En nödvändig förutsättning är att förfarandet har ett starkt förtroende hos statsmakterna, fastighetsägarna och hos fastighetsmarknadens aktörer.

ST-lantmäteri konstaterar att en högskole driven granskning inte blir oberoende. *ST-lantmäteri* befarar att högskolorna inte vågar kritisera Lantmäteriet och att annan kompetens nedvärderas. Lantmåteriets stora inflytande på lantmåteriutbildningens innehåll och omfattning kan innebära en risk för att högskolorna inte vill uppfattas som alltför kritiska mot Lantmäteriet.

Nordiska utblickar

Lantmäteriet menar att jämförelsen med det finska lantmåteriet och införandet av JAKO-systemet visar att Lantmäteriet i Sverige har varit minst lika framgångsrikt när det gäller att utveckla stödet för förrättningsverksamheten. Lantmäteriet konstaterar vidare att mycket av det revisorerna tar upp regelbundet diskuteras vid de överläggningar på verkschefsnivå som hålls mellan Sverige, Norge, Danmark och Finland. På myndighetsnivå förs alltså kontinuerligt en dialog om hur verksamhet och organisation kan utvecklas.

Svenska Kommunal-Tekniska Föreningen (KT) anser att internationella jämförelser alltid är värdefulla. Det är känt att Lantmåteriverket nära samarbetar med sina nordiska kolleger. *KT* tror att det vore givande för alla parter om kommunerna, t ex via kommunförbunden i motsvarande länder, på något sätt kunde involveras i denna utveckling.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

Övriga frågor

Under denna rubrik redovisas frågor som remissinstanserna har tagit upp men som inte direkt har berörts i revisorernas rapport.

Verksamhetsövergång

Lantmäterimyndigheten i Stockholms län ägnar en betydande del av sitt yttrande till frågor om finansiering i samband med övergång av verksamhet mellan statliga och kommunala lantmäterimyndigheter. Lantmäterimyndigheten menar att en stor del av kostnaderna för Lantmäteriets omorganisation avser kostnaderna för förändringarna i huvudmannaskapet. Det gäller inte minst kostnader för övertagande av personal.

Lantmäterimyndigheten konstaterar att Arbetsdomstolen har prövat om bestämmelserna om övergång av verksamhet gick att tillämpa då två kommuner övertog huvudmannaskapet för fastighetsbildningen. Domstolens slutsats var att det inte skett någon övergång av verksamhet eller del av verksamhet. Myndighetens erfarenheter är att kommuner kan ha starka ekonomiska skäl att ta över huvudmannaskapet för en lantmäterimyndighet när man har överskott på personal. Lantmäterimyndighetens verksamhet har med andra ord blivit en bricka i spelet om kommunens ekonomi.

Myndigheten konstaterar att det inte finns något regelverk som hanterar personalfrågorna på ett utifrån verksamheten lämpligt sätt vid byte av huvudmannaskap mellan stat och kommun. Myndigheten anser att en granskningsrapport om Lantmäteriets omorganisation ingående måste belysa hur frågan om verksamhetsövergång ska lösas.

Även *Lantmäterimyndigheten i Dalarnas län* anser att principerna för övertagande av personal vid inrättande av kommunal lantmäterimyndighet bör ses över.

Vissa andra finansierings- och ersättningsfrågor

Lantmäterimyndigheten i Stockholms län konstaterar att såväl den statliga som den kommunala förrättningsmannakåren står inför ett stort generationsskifte. Detta innebär krav på en omfattande inskolningsinsats av yngre handläggare. De flesta kommunala myndigheterna har, enligt *Lantmäterimyndigheten i Stockholms län*, inte förutsättningar att klara detta. I stor utsträckning kommer den statliga organisationen att få bära kostnaderna för upplärning av de förrättningsmän som senare kommer att tjänstgöra hos kommunerna. Totalt ska ca 300 befattningar bemannas inom en femtonårsperiod.

Enligt myndigheten finns det flera exempel på merkostnader som påförs den statliga organisationen men som borde fördelas lika mellan samtliga lantmäterimyndigheter. För att de av statsmakterna fastlagda riktlinjerna för samverkan mellan stat och kommun ska fungera med samhällsekonomisk effektivitet krävs beslut om hur kostnaderna ska finansieras och fördelas. Myndigheten föreslår därför att kommuner ska betala en i förväg bestämd avgift per år baserad på de merkostnader som kommunalt huvudmannaskap medför.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

Bilaga 2

Svenska Kommunförbundet poängterar att man vid flera tillfällen visat på behovet av förstärkta insatser av infrastrukturkaraktär t.ex. för uppläggning av ett nationellt adress- och lägenhetsregister. I den jämförelse med övriga nordiska länder som görs i rapporten framgår också att det svenska statliga lantmäteriet har den klart lägsta andelen anslagsfinansiering.

Lantbrukarnas riksförbund (LRF) menar att utvecklingen mot att lösa markåtkomstfrågor genom lantmäteriförrättning i stället för vid domstol är positiv från effektivitetssynpunkt. Den innebär dock en försämring av den enskildes rättsställning. Den som tvingas avstå mark vid ett domstolsförfarande har nämligen, till skillnad från den som måste avstå mark vid ett förrättningsförfarande, i princip alltid rätt till ersättning för kostnaderna för inställelse, för egna utredningar och för anlitan av ombud eller biträde.

Det kan därför finnas fog för att låta olika allmänna intressens behov av mark hanteras vid förrättning. Enligt *LRF:s* mening kräver dock en sådan ordning ett nytt lagstiftningsgrepp med fokus på att åstadkomma förstärkning av den enskildes rättsställning. Starka rättssäkerhetsskäl talar för införande av regler som ger enskild sakägare rätt till ersättning av förrättningssökanden för kostnader för inställelse samt för ombud och annan expertmedverkan vid lantmäteriförrättning med expropriativt inslag.

Tillgången till landskaps- och fastighetsinformation

Länsstyrelsen i Värmlands län framhåller att lagreglerade register som ska hållas av Lantmäteriet, där bl.a. länsstyrelsen är uppgiftslämnare, ska vara tillgängliga utan avgift för andra myndigheters myndighetsutövning. Vidare bör rutinerna för tillgängligheten för vissa kartunderlag ses över. Resultatkrav bör ej ställas på myndigheter om detta leder till förhandlingar i varje enskilt fall och bristande enhetlighet i digitala data.

Länsstyrelsen i Kronobergs län anser att finansieringen av Lantmäteriets arbete med grundläggande samhällsinformation bör tydliggöras. Dessa åtaganden bör enligt länsstyrelsen anslagsfinansieras. Alternativt bör bl.a. länsstyrelsernas kostnader för att få tillgång till denna information täckas med offentliga medel.

Utvecklingsrådet för landskapsinformation (ULI) anser att delar av den anslagsfinansierade produktionen av geografisk information sannolikt skulle kunna ske utomlands till en lägre kostnad om den utsattes för konkurrens. En analys av nyttan av att bibehålla denna produktionsverksamhet inom landet bör utföras som underlag för ett beslut om hur stor del av produktionen av geografisk information som bör konkurrensutsättas. Det kan dock finnas skäl att värna en nationell kapacitet för vissa utvalda teknikområden som endast finns vid Lantmäteriet eller i utlandet. *ULI* menar vidare att avgifter för geografiska data ofta upplevs som för höga hos brukarna, och det finns t.ex. statliga myndigheter som själva nyproducerar, eller avstår från att använda, geografisk information som redan finns i Lantmäteriets databaser. *ULI* anser att en mera samhälleligt avvägd prissättning bör eftersträvas för en basuppsättning av offentligt finansierade data.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

Lantmäteriets internationella verksamhet

Blom International Sweden AB konstaterar att rapporten inte redovisar Lantmäteriets internationella uppdragsverksamhet som drivs i bolaget Swedesurvey AB. *Blom International Sweden AB* menar att en bolagisering genomfördes av Swedesurvey men att flera kopplingar till Lantmäteriet kvarstår vilket omöjliggör konkurrens på lika villkor. Fallet Swedesurvey visar, enligt *Blom International Sweden AB*, att en bolagisering med staten som ägare inte är tillräcklig för att särskilja myndighetsverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet. Swedesurvey bör därför privatiseras.

Vidare framhåller *Blom International Sweden AB* att Lantmäteriet genom Metria under flera år har bedrivit eller bedriver internationell uppdragsverksamhet. Dessutom finns det uttalat vid internationell upphandling att Lantmäteriets totala resurser står till förfogande. *Blom International Sweden AB* anser att då Swedesurvey åtnjuter produktionsförmåner och finansiering sker med stöd av statliga medel är det inte konkurrens på lika villkor. Avtal mellan Swedesurvey och Lantmäteriet fungerar dessutom konkurrensbegränsande. Swedesurvey har monopolställning beträffande såväl lantmåteripersonal som svenskt finansierad tjänsteexport inom lantmäteriområdet. Metria äger dessutom, mot gällande regler, företag i Finland.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

·
Bilaga 2

Innehållsförteckning

1 Granskningens bakgrund och inriktning	1
2 Revisorernas överväganden och förslag	3
3 Revisorernas förslag	33

Bilaga 1

Rapport 2000/01:10 Det nya Lantmäteriet

Förord	37
Sammanfattning	39
1 Granskningens bakgrund och inriktning	43
1.1 Granskningsförslaget	43
1.2 Inriktning av granskningen	43
1.3 Metod och material	45
1.4 Rapportens disposition	45
2 Lantmäteriet	46
2.1 Lantmäteriets mål och verksamhet	46
2.2 Lantmäteriets finansiering	47
2.3 Omorganisation och omstruktureringar	49
2.4 Styrningen av Lantmäteriet	51
2.5 Lantmäteriets resultat och målpåfyllelse	54
2.6 Riksdagens och regeringens syn på Lantmäteriets resultat och målpåfyllelse	56
2.7 Riksrevisionsverkets årliga revision av Lantmäteriet	58
2.8 Revisorernas iakttagelser	59
3 Myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet inom Lantmäteriet	62
3.1 Inledning	62
3.2 Utredningar och beslut om verksamhetens uppdelning	63
3.3 Uppdragsverksamhet och myndighetsuppgifter i Lantmäteriet i dag	65
3.4 Statskontorets analyser av Lantmäteriets uppdragsverksamhet	66
3.5 Metrias verksamhet och resultat	69
3.6 Lokal myndighetsservice	71
3.7 Några utvecklingstendenser med betydelse för relationen mellan uppdragsverksamhet och myndighetsuppgifter	73
3.8 Revisorernas iakttagelser	74
4 Kommunal och statlig lantmäteriverksamhet	77
4.1 Inledning	77
4.2 Förändrat huvudmannaskap för fastighetsbildningen	77
4.3 Kommunala lantmäterimyndigheter i dag	79
4.4 Rättssäkerheten i den kommunala lantmäteriverksamheten	80
4.5 Kommunal myndighetsservice	83
4.6 Avgifter och ekonomiskt resultat	84
4.7 Tillsynen av fastighetsbildningsverksamheten	85
4.8 Konkurrens eller samverkan?	90
4.9 Servicen i små kommuner	93
4.10 Revisorernas iakttagelser	96

5	Den nya arbetsprocessen.....	100
5.1	Inledning.....	100
5.2	Vad innebär en ny arbetsprocess inom fastighetsbildningen?	100
5.3	Resultat och måluppfyllelse.....	102
5.4	Synpunkter på den nya arbetsprocessen	105
5.5	Problemen med den nya arbetsprocessen – orsaker och konsekvenser	111
5.6	Lantmäteriets uppföljning av den nya arbetsprocessen	115
5.7	Revisorernas iakttagelser.....	116
6	Nordiska utblickar	118
6.1	Inledning.....	118
6.2	Finland – mest likt Sverige.....	118
6.3	Norge – betydande kommunalt inslag	120
6.4	Danmark	122
6.5	Revisorernas iakttagelser.....	126
7	Revisorernas överbägganden och förslag	128
7.1	Inledning.....	128
7.2	Lantmäteriets relation till riksdagen och regeringen.....	128
7.3	Lantmäteriets verksamhet.....	130
7.4	Kommunal och statlig lantmåteriverksamhet	133
	Referenser.....	137
	Skriftliga källor.....	137
	Muntliga källor	142
	Underbilaga 1 Utförlig organisationsskiss.....	144
	Underbilaga 2: Kommuner med lantmåterimyndighet.....	145
	Underbilaga 3: Enkät till kommunala lantmåterimyndigheter	146
	Underbilaga 4: Enkät till små kommuner	151
	Underbilaga 5 Resultatsammanställning – Enkät till små kommuner	154

Bilaga 2

Sammanställning av remissyttranden över rapport 2000/01:10 Det nya

<i>Lantmäteriet</i>	156
Allmänna synpunkter.....	156
Uppföljning av lantmåterireformen	158
Lantmåteriets organisation och verksamhetsredovisning	158
Lantmåteriets relation till riksdagen och regeringen.....	159
De länsvisa lantmåterimyndigheternas förhållande till Lantmåteri verket.....	159
Lantmåteriets resultatbonusavtal	160
Begreppet ekonomisk balans	160
Myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet	161
Kommunal och statlig lantmåteriverksamhet	167
Lantmåteriets tillsyn	174
Den nya arbetsprocessen.....	176
Nordiska utblickar	181
Övriga frågor	182
Innehållsförteckning	185