

Regeringens proposition

2010/11:53



Ändrad verksamhetsform för Lantmäteriets division
Metria

Prop.
2010/11:53

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 22 december 2010

Fredrik Reinfeldt

Stefan Attefall
(Miljödepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen att delar av verksamheten vid Lantmäteriets uppdragsdivision Metria överförs till ett av staten direkt helägt aktiebolag. Det nya bolagets verksamhet bör enligt regeringen vara att bedriva konsultverksamhet avseende att framställa och leverera tjänster och produkter inom områdena geografisk information, fastighetsinformation och geografisk informationsteknik samt därmed förenlig verksamhet.

Bolagiseringen beräknas kunna genomföras tidigast den 1 april 2011.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Ärendet och dess beredning	4
3	Bakgrund	5
4	Ändrad verksamhetsform för Lantmäteriets division Metria.....	6
4.1	Delar av verksamheten vid Lantmäteriets division Metria överförs till aktiebolag	6
4.2	Det nya bolagets verksamhet	16
4.3	Överföring av tillgångar och skulder	17
4.4	Pensioner.....	18
4.5	Personal.....	19
5	Ekonomiska konsekvenser.....	21
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet METRIA – förutsättningar för att ombilda Division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag (SOU 2010:3).....	22
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna	25
Utdrag ur	protokoll vid regeringssammanträde den 22 december 2010	26

Regeringen föreslår att riksdagen

dels godkänner

1. att delar av verksamheten vid Lantmäteriets division Metria överförs till ett av staten direkt helägt bolag (avsnitt 4.1),

2. riktlinjerna för överföringen av tillgångar eller skulder till det nya bolaget (avsnitt 4.3),

dels bemyndigar regeringen

3. att genomföra överföringen av delar av verksamheten vid Lantmäteriets division Metria till aktiebolagsform i enlighet med de riktlinjer som regeringen förordar samt vidta de åtgärder som är nödvändiga för att förvärva aktiebolag (avsnitt 4.1 och 4.3).

2 Ärendet och dess beredning

Den 17 september 2009 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda förutsättningarna för att ombilda vissa verksamheter vid Lantmäteriet till aktiebolagsform (dir. 2009:86). Utredaren skulle analysera och föreslå en bolagisering av de delar av Lantmäteriets uppdragsverksamhet som lämpar sig att drivas i bolagsform.

Den 11 januari 2010 överlämnades betänkandet METRIA – förutsättningar för att ombilda Division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag (SOU 2010:3). Utredaren föreslog i betänkandet att delar av division Metria ska bolagiseras den 1 januari 2011. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning över remissvaren finns tillgänglig i Miljödepartementet (dnr M2010/316/H).

Den 23 september 2010 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att påbörja förberedelserna för att, efter riksdagens beslut, genomföra ett överförande av delar av verksamheten vid Lantmäteriets division Metria till ett av staten helägt aktiebolag (dir. 2010:101). Arbetet ska slutredovisas senast den 30 juni 2011. Regeringen gav samma dag i uppdrag åt Lantmäteriet att till den 1 januari 2011 genomföra en särredovisning av de delar av verksamheten som föreslås bolagiseras så att en egen och fullständig balansräkning kan upprättas för dessa delar (M2010/3870/H).

3 Bakgrund

Frågan om bolagisering av del av Lantmäteriets verksamhet har varit aktuell tidigare.

Baserat på regeringens förslag i budgetpropositionen för 1993 bildades Swedesurvey AB den 1 juli 1993 för att skapa en effektiv tjänsteexportorganisation för den utrikes uppdragsverksamhet som före bolagets bildande bedrevs av Centralnämnden för fastighetsdata (CFD) och det statliga lantmäteriet (prop. 1992/93:100, bet. 1992/93:BoU14, rskr. 1992/93:217). Bolaget ägs av staten.

I regeringens proposition En ny organisation för lantmäteri- och fastighetsdataverksamhet m.m. (prop. 1993/94:214) föreslogs att verksamheter som skadar förtroendet för myndighetsutövningen skulle bolagiseras. Detta gällde kartografisk uppdragsverksamhet, fristående förlagsverksamhet och fastighetsekonomisk uppdragsverksamhet. Förslagen genomfördes inte.

I regeringens proposition Finansiering m.m. av lantmäteri- och fastighetsdataverksamhet (prop. 1994/95:166) gjorde regeringen bedömningen att den fastighetsekonomiska uppdragsverksamheten skulle bolagiseras. Regeringen ansåg däremot inte att någon bolagisering av kartografisk uppdragsverksamhet och fristående förlagsverksamhet skulle göras vid tidpunkten. Som en följd av propositionen bolagiserades där efter den fastighetsekonomiska uppdragsverksamheten. Bolaget är i dag privatiserat.

I regeringens proposition Lantmäteriverksamheten (prop. 2005/06:5) gjorde regeringen bedömningen att någon bolagisering av hela eller delar av produktions- och uppdragsverksamheten inte borde genomföras, men att verksamhetens inriktning och innehåll borde förtydligas och avgränsas.

I regeringens proposition Det nya statliga Lantmäteriet föreslogs att Kartförlaget, Kartcentrum och Kartbutiken vid Lantmäteriet skulle säljas. Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget (prop. 2007/08:134, bet. 2007/08:CU23, rskr. 2007/08:223). Försäljningen genomfördes hösten 2008.

I regeringens proposition Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (prop. 2009/10:175) poängterade regeringen att det har en stor betydelse hur den offentliga förvaltningen utvecklas, organiseras och styrs. Regeringen framhöll att en effektiv konkurrens är en viktig förutsättning för en väl fungerande samhällsekonomi. Statens roll är att vårda och förbättra marknaderna och stärka konsumenternas ställning. Företag ska kunna verka i konkurrens på lika och rättvisa villkor. Privata företag och statliga myndigheter konkurrerar dock inte på lika villkor. Statliga myndigheters närvaro på marknader hämmar i många fall marknadernas expansion och utveckling. Det är, enligt regeringens uppfattning, angeläget att i ökad grad undvika situationer som innebär att statliga myndigheter ägnar sig åt att sälja varor och tjänster som snedvrider konkurrensen på marknader och därmed tränger undan privat näringsverksamhet. Statsförvaltningen borde i stället bidra

till att underlätta företagande och en hållbar tillväxt. Regeringens ambition är att statliga myndigheter som regel inte bör sälja varor och tjänster på marknaden och att denna säljverksamhet ska minska. Regeringen aviserade vidare att den avser att i kommande omprövningar av det statliga åtagandet särskilt uppmärksamma myndigheternas säljverksamhet och effekterna på de marknader där de är verksamma.

Den utredning som regeringen låtit genomföra beträffande förutsättningarna för att ombilda vissa verksamheter vid Lantmäteriet till aktiebolagsform, de förslag som utredaren har redovisat i betänkandet METRIA – förutsättningar för att ombilda Division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag (SOU 2010:3) samt de förslag som redovisas i denna proposition ligger i linje med de ställningstaganden som redovisades i propositionen Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt.

4 Ändrad verksamhetsform för Lantmäteriets division Metria

4.1 Delar av verksamheten vid Lantmäteriets division Metria överförs till aktiebolag

Regeringens förslag: Riksdagen godkänner att delar av verksamheten vid Lantmäteriets division Metria förs över till ett av staten direkt helägt aktiebolag. Regeringen bemyndigas att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att förvärva aktiebolag.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: En bred majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker utredningens förslag, däribland *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*, *Vägverket*, *Sveriges Kommuner och Lands-ting*, *Transportstyrelsen* och *Svenska kraftnät*.

Försvarsmakten tillstyrker förslaget om en bolagisering under förutsättning att den myndighetssamverkan som sker inom ramen för GeoSE förs över till Lantmäteriets myndighetsdel.

Ekonomistyrningsverket ställer sig positiv till att Metrias verksamhet särskiljs från Lantmäteriet och bolagiseras. *Statskontoret* stödjer tanken på att avskilja Metrias verksamhet från Lantmäteriet men anser att det bör ske en fördjupad utredning av förutsättningarna för en bolagisering och konsekvenserna av en bolagisering för marknaden. Enligt Statskontoret är det svårt att veta om verksamheten i Metria kan uppvisa den affärsmässiga mognad som bör finnas för att bolagiseringskriterierna ska anses vara uppfyllda.

Naturvårdsverket hemställer att den myndighetssamverkan som i dag sker med Lantmäteriet och länsstyrelserna för redovisning av olika naturvårdsobjekt m.m. samt det till denna redovisning hörande databas-systemet VIC Natur ska stanna kvar inom myndigheten Lantmäteriet. VIC Naturs betydelse för naturvårdsarbetet och då särskilt områdes-

skyddet i Sverige är mycket stor. VIC Natur är också en viktig grund för Naturvårdsverkets del av arbetet med att införa Inspiredirektivet.

Konkurrensverket, Falkenbergs kommun och Svenskt Näringsliv m.fl. delar uppfattningen att det är viktigt att särskilja myndighetsrollen från affärsmässig verksamhet. På så sätt skapas bättre och tydligare förutsättningar och spelregler på marknaden och en sund konkurrens främjas kring de tjänster som Metria i dag tillhandahåller. Lantmäteriet behöver då inte heller misstänkas för att snedvrیدا konkurrensen eller att subventionera verksamheten. *Göteborgs Energi* bedömer att en bolagisering kommer att stärka konkurrensen på marknaden och i en förlängning medföra bättre inköpsvillkor och lägre priser till nytta för näringslivet och samhället i övrigt.

Enligt *Svenskt Näringsliv* torde många av de tjänster som Metria har tillhandahållit även ha exportpotential. Framtida tjänsteexport inom området underlättas av PSI-direktivet. Det är viktigt för möjligheterna till framtida exportintäkter att företagens hemmamarknad inte störs av konkurrenssnedvridningar eller misstanke om detsamma.

IT & Telekomföretagen/SWECO Position AB är positiva till en bolagisering av Lantmäteriets uppdragsverksamhet, men vill redan nu se ett nästa steg i processen. Marknaden vill inte ha ett statligt bolag som konkurrent utan på sikt bör detta bolag säljas ut.

Stockholms Handelskammare, IT & Telekomföretagen/SWECO Position AB och Bisnode AB anser att det är viktigt att Lantmäteriet tydliggör var gränsen går för myndighetsåtagandet, så att inte ny kvasikommersiell verksamhet byggs upp inom myndigheten.

Skälen för regeringens förslag

Inledning

Av regeringens proposition Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (prop. 2009/10:175) framgår att statliga myndigheter som regel inte bör sälja tjänster på marknaden samt att regeringen i kommande omprövningar av det statliga åtagandet avser att särskilt uppmärksamma myndigheters säljverksamhet och effekterna på de marknader där myndigheterna är verksamma – se avsnitt 3. I propositionen anges också att förutsättningarna för att föra över hela eller delar av Metrias verksamhet till aktiebolagsform har utretts som ett led i en sådan prövning och att utredningens förslag bereds inom Regeringskansliet.

Regeringen anser att det behövs en tydligare gränsdragning mellan förvaltning, politik och marknad. För statens del är en koncentration på kärnuppgifterna angelägen. Det innebär bl.a. att konkurrensutsatt verksamhet i normalfallet inte bör bedrivas i myndighetsform. Med en koncentration till kärnuppgifterna ökar också förutsättningarna för effektivare statliga myndigheter. Regeringen anser att myndigheter i alltför hög grad har fått verka i konkurrens med den privata marknaden. Det är ett förhållande som är otillfredsställande från konkurrenssynpunkt.

Den utredning som har genomförts avseende Metrias verksamhet visar enligt regeringens uppfattning att det är möjligt och lämpligt att bolagisera delar av verksamheten.

Det statliga lantmäteriet

Det statliga lantmäteriet är sedan den 1 september 2008 organiserat i en rikstäckande myndighet, Lantmäteriet. Lantmäteriet är förvaltningsmyndighet för frågor som rör fastighetsindelning, grundläggande geografisk information och fastighetsinformation samt inskrivning enligt jordabalken. Dessutom får Lantmäteriet enligt sin instruktion, förordningen (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet med vissa närmare angivna begränsningar inom ramen för full kostnadstäckning bedriva uppdragsverksamhet inom sitt verksamhetsområde.

Lantmäteriets verksamhet är organiserad i fyra divisioner med ansvar för olika sakområden. Division Informationsförsörjning ansvarar för uppbyggnad, utveckling och tillhandahållande av grundläggande geografisk information och fastighetsinformation. Division Metria ansvarar för uppdragsverksamheten inom verksamhetsområdet, t.ex. mättningsverksamhet, databearbetningar, analyser och utveckling och förvaltning av applikationer där geografisk information och fastighetsinformation ingår. Division Fastighetsbildning ansvarar bl.a. för lantmäteriförordningar och för fastighetsrättsliga frågor. Divisionen bedriver även viss uppdragsverksamhet som har ett naturligt samband med myndighetsutövningen. Division Inskrivning hanterar inskrivning enligt jordabalken, dvs. lagfarter, tomträtter, inteckningar och inskrivningar av vissa fastighetsanknutna rättigheter. Divisionen hanterar även frågor om stämpelskatt med tillhörande uppbördsverksamhet. Inskrivningsmyndigheten är en del av divisionen.

Det statliga lantmäteriet har ca 2 400 anställda, varav ca 900 arbetar vid Lantmäteriet i Gävle. Det finns också ca 90 lokalkontor i olika delar av landet. Lantmäteriets verksamhet bedrivs främst inom utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande samt konsumentpolitik.

Verksamheten finansieras genom anslag och avgifter. Merparten av verksamheten är avgiftsfinansierad. Förvaltningsanslaget uppgick 2009 till 475 miljoner kronor och den totala omsättningen uppgick till 2 056 miljoner kronor.

Frågan om bolagisering av delar av Lantmäteriets verksamhet har varit aktuell tidigare (se avsnitt 3).

Lantmäteriets division Metria

Lantmäteriet bedriver uppdragsverksamhet dels i anslutning till fastighetsbildningsverksamheten, dels i en egen division, Metria. Utöver detta bedrivs tjänsteexport, där personal från hela Lantmäteriet kan involveras. Metrias verksamhet ska vara ekonomiskt och organisatoriskt skild från övrig verksamhet.

Uppdragsverksamheten i anslutning till fastighetsbildningen bedrivs inom samma organisation och i huvudsak av samma personer som han-

terar myndighetsutövning. Denna uppdragsverksamhet är reglerad i myndighetens instruktion och bedrivs inte på en konkurrensutsatt marknad. Vissa av åtgärderna tangerar myndighetsutövning.

Division Metria har ca 340 personer anställda och verksamheten bedrivs på ca 35 orter. Verksamheten hade under 2009 en omsättning på ca 510 miljoner kronor varav samverkansprojekt med andra myndigheter utgjorde ca 100 miljoner kronor. Av omsättningen utgjorde ca 33 procent försäljning av Lantmäteriets information. Resultatet för 2009 uppgick till 12,6 miljoner kronor. Lantmäteriets uppdragsverksamhet hade vid årsskiftet 2009/10 ett ackumulerat underskott på ca 35 miljoner kronor. Metria är en av Lantmäteriets 27 återförsäljare av geografisk information och fastighetsinformation.

Metrias verksamhet ska enligt instruktion och regleringsbrev bidra till att bredda och effektivisera användningen av Lantmäteriets och annan offentlig lägesrelaterad information samt vara förenlig med verkets kärnverksamhet. Uppdragsverksamheten ska i huvudsak inriktas mot områden där Lantmäteriet kan bidra till en utveckling av marknaden för geografisk informationsteknik. Verksamheten ska bedrivas med hög kvalitet, på ett konkurrensneutralt sätt och med full kostnadstäckning.

Uppdragsverksamheten består av

- datainsamling med avancerad mätning samt precisionsmätning, datainsamling från flyg och satellitbilder för underlag till kartor och geografiska informationssystem (GIS),

- geodetisk mätning (exempelvis stommätning för att etablera samband och anslutning till ett övergripande geodetiskt referenssystem) för bl.a. infrastrukturprojekt som t.ex. väg- och järnvägsbyggande,

- produkter och tjänster som tillgängliggör lägesbunden information i tryckt och digital form, t.ex. kartor och flygbilder, satellitbilder och fastighetsinformation, e-handel,

- förädling och paketering av geografisk information för specifika kundbehov och i branschanpassade lösningar genom integration i verksamhetssystem, utveckling och förvaltning av system och databaser,

- tjänster inom geografisk IT, kartografi, positionering och fjärranalys, samt

- utbildning inom geografisk informationsteknik, fjärranalys och satellitdata.

Av Lantmäteriets årsredovisning för 2009 framgår att uppdragsverksamheten (exklusive försäljning av Lantmäteriets information) uppgick till 402 miljoner kronor. Av detta belopp avsåg 57 miljoner kronor intäkter från tjänsteexporten. De största kundgrupperna för Metrias verksamhet var statliga myndigheter, följda av företag och kommuner. Enligt en översiktlig bedömning är 53 procent av uppdragen upphandlade i konkurrens medan 41 procent utförs inom ramen för myndighetssamverkan och resterande 6 procent kommer från övriga uppdrag. Verket inriktar uppdragsverksamheten mot tjänster som breddar och ökar användningen av den offentliga lägesbundna informationen och som gör det lättare att komma åt den.

Konkurrensverket (KKV) har beskrivit de konkurrensproblem som kan uppstå då myndighetsuppgifter bedrivs tillsammans med konkurrensutsatt verksamhet i två skrivelser till Regeringskansliet: Tillämpning av beställar- och utförarmodellen inom statsförvaltningen (Fi2004/683/OFA/F) och Offentlig sektor – konkurrens för ökad effektivitet och tillväxt (N2006/7405/MK). Konkurrensproblemen, främst för små företag, har bl.a. framgått av ett antal klagomål till KKV. Problemen kan bestå av att myndighetens myndighetsuppgifter ger fördelar för den konkurrensutsatta uppdragsverksamheten genom direkta eller indirekta subventioner. De kan också bestå av att en verksamhet som finansieras genom en myndighet och samtidigt saluför produkter på en konkurrensmarknad har fördelar med avseende på finansiering och affärsmässigt risktagande jämfört med konkurrenter vars hela verksamhet bedrivs i en konkurrensutsatt miljö. KKV har också lämnat rapporten Åtgärder för bättre konkurrens (N2008/7741/MK) till regeringen. Rapporten innehåller bl.a. förslag om ett principförbud i lag för statliga myndigheter att sälja varor och tjänster på en konkurrensutsatt marknad.

Sedan den första januari 2010 kan Konkurrensverket förbjuda staten, en kommun eller ett landsting att i en verksamhet av kommersiell eller ekonomisk natur tillämpa ett visst förfarande om det snedvrider, eller är ägnat att snedvrida, förutsättningarna för en effektiv konkurrens eller om det hämmar, eller är ägnat att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens. Förbud får dock inte meddelas när det gäller förfaranden som är försvarbara från allmän synpunkt eller om verksamheten är förenlig med lag (prop. 2008/09:231).

Regeringen anser att det alltid när en konkurrensutsatt verksamhet bedrivs inom en myndighet som även ansvarar för beställarfunktionen finns en risk att konkurrensneutralitet inte upprätthålls. Det finns bl.a. ofta starka historiska band och upparbetade kontakter mellan den konkurrensutsatta verksamheten och myndighetsdelen. Andra leverantörer kan misstänka att det sker en korssubventionering där den konkurrensutsatta verksamheten får medel eller förmåner från den verksamhet som inte är konkurrensutsatt.

En bolagisering av verksamheten vid Metria skulle enligt regeringens bedömning öka förutsättningarna för konkurrensneutralitet och eliminera grunden för misstankar om korssubventioner på marknaden. Förutsättningarna för att villkoren blir lika för alla marknadsaktörer ökar när konkurrensutsatt och kommersiell verksamhet inte bedrivs inom samma organisation som anslagsfinansierad myndighetsverksamhet.

En bättre fungerande konkurrens på marknaden innebär också skärpta krav på att öka produktiviteten och effektiviteten i verksamheten. När konkurrensen fungerar kommer dessa effektivitetsvinster samhället till del i form av lägre priser och högre kvalitet.

Metrias verksamhet bedrivs till stor del på en konkurrensutsatt marknad. Det finns dock undantag, t.ex. den samverkan som sker mellan Försvarsmakten och Lantmäteriet. Regeringen anser att denna samverkan även fortsättningsvis bör ligga inom myndigheten Lantmäteriet.

Metrias verksamhet har utvecklats från att när Metria bildades vara en integrerad del i myndigheten med organisatorisk och ekonomisk åtskillnad till att i dag i större utsträckning leva på marknadens villkor, bl.a. genom att interna beställningar har upphört. Verksamheten vid Metria har under en lång tid ifrågasatts bl.a. av privata aktörer på marknaden och frågan om Lantmäteriet ska få bedriva uppdragsverksamhet har utretts vid ett flertal tillfällen.

Olika EU-direktiv inom informationsförsörjningsområdet, t.ex. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (PSI) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire) gör det svårare att i framtiden rymma verksamheten inom myndigheten. Lantmäteriets roll i förhållande till marknaden och dess aktörer kommer att förändras. Myndigheten måste erbjuda information och vissa grundläggande informationstjänster direkt till slutkund. Det kan vara svårt att garantera att det blir samma villkor för den interna uppdragsverksamheten som för externa aktörer (eller att komma ifrån misstankarna att det inte är det). Genomförandet av direktiven förbättrar möjligheterna för det privata näringslivet att exploatera offentlig information genom bl.a. bättre tillgänglighet till harmoniserad information och grundläggande tjänster samt genom att villkoren för tillgång till informationen ska vara relevanta och icke-diskriminerande för jämförbara kategorier av användare. Lantmäteriet har en samordningsroll när det gäller genomförandet av Inspiredirektivet som, förutom Lantmäteriet, berör ett 20-tal andra statliga myndigheter. Detta sker delvis inom ramen för den nationella geodatastrategin, vars syfte är att öka samverkan inom området. Utgångspunkten för arbetet är bl.a. att stödja utvecklingen av svenskt näringsliv och bidra till utvecklingen av svensk e-förvaltning.

Aktörer på marknaden

Metrias produkt- och tjänsteutbud omfattar flera olika marknader. Metria har flera konkurrenter inom respektive delmarknad men ingen med samma heltäckande produktutbud.

Marknaden för mätservice och detaljkartor uppskattas till 800 miljoner kronor per år varav Metrias andel är ca 12 procent. Viktiga kunder är kommuner samt företag verksamma inom bygg- och anläggningsbranschen. Metrias ställning på kommunmarknaden är stark, men svagare inom anläggningsmätning där konkurrensen från olika teknik konsulter är större. Konkurrenter på marknaden för mätservice är de stora teknik konsultbolagen (t.ex. Sweco, WSP, Thyrens och Norconsult), Svenska Mätcenter, Clinton Mätkonsult och Svensk Byggnadsgeodesi. Därutöver bedriver flera större kommuner lantmåteriverksamhet i egen regi.

Marknaden för kart- och fastighetsdata uppskattas till totalt 330 miljoner kronor per år varav Metrias andel är ca 50 procent. Köpare av kart- och fastighetsdata återfinns bl.a. inom banksektorn, bland söktjänstföretag och inom offentlig förvaltning. Metria är i dag den ledande

aktören på marknaden, men ställningen kommer successivt att försvagas i och med genomförandet av EU-direktivet Inspire som medför att distributionen av kart- och fastighetsdata efterhand flyttas till den av Lantmäteriet administrerade Geodataportalen. Konkurrenter inom fastighetsdata är bland andra InfoData, Infotorg, Svensk Fastighetsdata, Ljungquist Information och Infotrader. Inom kartdata är Cartesia, Tekis, ESRI och InfoTrader konkurrenter.

Marknaden för dataförädling och analyser, dvs. bearbetade grunddata, är uppskattad till 300 miljoner kronor per år varav Metrias andel är ca 24 procent. Viktiga kunder är Naturvårdsverket, Jordbruksverket och olika kommuner. Ledande aktörer på marknaden är, utöver Metria, S-Group Holding AB och Cartesia GIS AB.

Marknaden för karttjänster, inklusive programvaror, uppskattas till 2 000 miljoner kronor per år varav Metrias andel är ca 6 procent. På marknaden finns ett stort utbud av programvaror och tjänster från olika leverantörer. De ledande svenska företagen är Tekis AB, Cartesia GIS AB, S-Group Holding AB och Carmenta AB.

Svenska Mätcenter AB är en av Sveriges största fristående aktörer inom mätning vid byggnations- och infrastrukturprojekt. Bland bolagets kunder finns de flesta stora byggbolagen verksamma inom anläggningsbyggande. Bolaget har ett 100-tal anställda (hösten 2009).

Sundsvalls Mätcenter är ett konsultföretag inom mätningsteknik och arbetar med mätning inom bygg- och anläggningsbranschen. Bolaget omsatte 2009 25 miljoner kronor och hade vid utgången av samma år 21 anställda. Clinton Mätkonsult AB utför mättekniska uppdrag åt alla stora byggbolag, arkitekter, markprojektörer m.fl. Bolaget har ett tjugotal anställda.

S-Group Holding AB (ESRI) är en av de största leverantörerna av lösningar för geografiska informationssystem (GIS-lösningar) på den svenska och nordiska marknaden. Bolaget består av en sammanslagning av fem företag, alla verksamma inom GIS. Delägare i bolaget är även ESRI Inc., ett av världens ledande programutvecklings- och forskningsföretag inom GIS, samt marknads största leverantör av GIS-lösningar.

Cartesia GIS AB tillhandahåller egenutvecklade GIS-lösningar inriktade mot områdena väg och transport, skog och offentlig verksamhet. Bolaget är också återförsäljare av kartdata och tredjepartsprodukter från MapInfo, ESRI och ESPA. Bolaget ingår i den börsnoterade IT-koncernen Addnode.

Tekis AB tillhandahåller datasystem, bl.a. GIS-lösningar, för den kommunaltekniska marknaden. Bolaget säljer egenutvecklade programvaror och är återförsäljare av externa produkter. Tekis AB ingår som ett dotterbolag i Decernogruppen. Addnode har den 12 november 2010 träffat avtal om att förvärva samtliga aktier i Decerno AB och Tekis AB.

Avgränsning av verksamhet – samverkan mellan myndigheter

Utredaren har i sitt betänkande föreslagit att den myndighetssamverkan som sker mellan Försvarsmakten och Lantmäteriets division Metria vid en bolagisering av Metria ska föras över till myndighetsdelen av Lantmäteriet. Försvarsmakten har i sitt remissyttrande tillstyrkt en bolagi-

sering under förutsättning av att denna samverkan förs över till Lantmäteriets myndighetsdel. Regeringen delar bedömningen att den samverkan som sker mellan Försvarsmakten och Lantmäteriet lämpligen också fortsättningsvis bör bedrivas i myndighetsform.

Flera remissinstanser lyfter fram frågor om avgränsningen av Lantmäteriets framtida verksamhet, dvs. vilken omfattning myndighetsåtagandet ska ha framgent. Härvid betonas vikten av att verksamheten avgränsas på ett tydligt sätt. En därmed sammanhängande fråga är vilken verksamhet som ska ingå i det nya bolaget. Regeringen finner att den mer detaljerade avgränsningen av såväl de uppgifter som myndigheten i framtiden ska fullgöra som den närmare avgränsningen av det framtida bolagets verksamhet måste klargöras inom ramen för den fortsatta beredningen av detta bolagiseringsärende. Den särskilda utredare som har att fullfölja arbetet med en bolagisering har bl.a. i uppgift att tydliggöra dessa gränser.

Regeringen vill emellertid redan nu framhålla att det är angeläget att det nya bolagets verksamhet avgränsas på ett sådant sätt att det kommer att finnas affärsmässiga förutsättningar för bolaget att långsiktigt verka och utvecklas på en konkurrensutsatt marknad. Det är också angeläget att Lantmäteriets verksamhet tydliggörs på ett sådant sätt att bolaget och andra aktörer på marknaden inte kommer att uppfatta Lantmäteriet som en konkurrent. Regeringen avser därför att i myndighetens instruktion närmare begränsa och förtydliga Lantmäteriets kvarvarande bemyndigande att utföra uppdragsverksamhet.

En särskild fråga som framförallt lyfts fram av Naturvårdsverket är frågan om myndighetssamverkan. Naturvårdsverket, Lantmäteriet och länsstyrelserna har ett gemensamt ansvar för insamling, registrering, presentation och analys av frågor som hänger samman med det svenska områdesskyddet – dvs. framförallt de områden som omfattas av bestämmelserna i 7 kap. miljöbalken. Dessa uppgifter har i sin tur ett nära samband med EU-direktivet Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire).

Regeringen har redovisat sin syn på frågan om samverkan mellan myndigheter i propositionen Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (prop. 2009/10:175). Av propositionen framgår bl.a. att regeringens arbete med att utveckla en tydligare och mer ändamålsenlig myndighetsorganisation kommer att drivas vidare. Regeringen framhåller att specialiseringen och sektoriseringen inom förvaltningen inte får leda till fragmentering och bristande helhetssyn. För att motverka sådana tendenser bör förutsättningarna för statlig samordning och samverkan mellan myndigheter och sektorer förbättras på både nationell och regional nivå.

En påtaglig effekt av de förändringar av myndighetsstrukturen som har ägt rum under de senaste decennierna är att antalet myndigheter har minskat kraftigt. Ett viktigt syfte med organisationsförändringarna har varit att öka rättssäkerheten och inte minst effektiviteten. Att skapa större och färre myndigheter med vidgade uppdrag har också bidragit till att skapa förutsättningar för en minskad sektorisering och fragmentering samt bättre förutsättningar för samverkan och anläggande av ett helhetsperspektiv.

Den storleksrationalisering som har ägt rum inom statsförvaltningen kan emellertid inte drivas alltför långt. Samtidigt ska naturligtvis inte olika myndigheters verksamheter följa helt stuprörsutformade linjer. Även för relativt stora myndigheter kommer det i framtiden att finnas behov av att samverka med andra myndigheter för att därigenom på det kvalitativt bästa och mest effektiva sättet utföra sina respektive samhällliga uppgifter.

Det är således regeringens uppfattning att myndigheterna även i framtiden ska samordna sina verksamheter och samverka med varandra för att undvika sektorisering samt skapa bättre förutsättningar för att åstadkomma en helhetssyn. Regeringen finner att frågan om vilken eller vilka av de samverkansprojekt som nu bedrivs mellan Lantmäteriet genom Metria och andra myndigheter som ska kvarstå inom Lantmäteriets myndighetsdel får bestämmas inom ramen för den fortsatta bolagiseringsprocessen.

Förhållandet till Swedesurvey AB

Swedesurvey AB är ett av staten helägt bolag som enligt sin bolagsordning ska bedriva verksamhet utomlands inom fastighetsområdet, mättnings- och kartläggningsområdet samt annan därmed förenlig verksamhet. Bolaget ska enligt bolagsordningen i första hand utnyttja resurser från Lantmäteriet.

Swedesurvey AB har att bedriva verksamhet som i viss utsträckning sammanfaller med den som Metria i dag bedriver. Skillnaden är framförallt den att Swedesurvey AB enbart har att bedriva verksamhet utanför landets gränser. En annan avgörande skillnad är den att Swedesurveys uppgift till stor del avser att marknadsföra Lantmäteriets tjänster utomlands och att bolaget, vid uppdragens utförande, har att i huvudsak utnyttja resurser från Lantmäteriet.

Fråga är om det vid en bolagisering av delar av Metrias verksamhet finns skäl att samordna den med Swedesurveys. Den slutsats som måste dras med utgångspunkt i den ökade frihetsgrad som en bolagisering av Metrias verksamhet syftar till att åstadkomma är att någon integrering av verksamheten i Swedesurvey varken är möjlig eller lämplig. Den från Lantmäteriet bolagiserade verksamheten ska bedrivas på strikt kommersiella och konkurrensneutrala villkor. Någon sammanlänkning med ett bolag som vid sin utlandsbedrivna verksamhet har att anlita personal från Lantmäteriet bör därför inte ske. En sådan sammanlänkning skulle underminera konkurrenternas och marknadens förtroende för det nya bolaget. Även den omständigheten att Metrias och Swedesurveys verksamheter vänder sig mot olika marknader talar för att den del av Lantmäteriets verksamhet som ska bolagiseras bör bedrivas inom ramen för ett eget, självständigt nytt bolag.

Frågan uppkommer då om den kompetens som Swedesurvey AB ska nyttja i sin verksamhet finns kvar inom Lantmäteriet efter bolagiseringen. Avsedd kompetens finns främst inom den verksamhet som är specifik för det svenska fastighetssystemet, dvs. inom Lantmäteriets kärnverksamhet (fastighetsbildning/fastighetsindelning, inskrivning och informationsförsörjning). Denna verksamhet är inte föremål för bolagi-

sering. Swedesurvey AB samarbetar också med andra konsultföretag och myndigheter när Lantmäteriet saknar den kompetens som bolaget behöver.

Prop. 2010/11:53

Sammanfattning av regeringens skäl för en bolagisering

I syfte att renodla verksamhetsformerna inom statsförvaltningen har regering och riksdag tidigare fastslagit följande generella kriterier för när en affärsverksamhet inom en myndighet kan bedömas vara aktuell för ombildning till aktiebolagsform (prop. 1992/93:100 bil. 1, bet. FiU10 och bet. FiU20, rskr. 1992/93:189):

- verksamheten är av betydande omfattning,
- verksamheten styrs inte primärt av politiska uppgifter och mål,
- verksamheten bedrivs under fungerande konkurrensvillkor,
- verksamheten har kommersiella förutsättningar och är oberoende av direkta anslagsmedel, och
- verksamheten innebär ingen myndighetsutövning.

Enligt Riksrevisionsverkets rapport Konkurrensetsatt affärsverksamhet hos förvaltningsmyndigheterna (1992) som låg till grund för riksdagens och regeringens ställningstagande är det rimligt att utgå från att det föreligger en fungerande konkurrens om det finns flera leverantörsalternativ inom eller utom Sverige och köparen fritt kan välja leverantör och att leveranstvång inte förekommer.

Regeringen anser att övervägande skäl talar för en bolagisering av delar av Metrias verksamhet. Verksamheten bör bedrivas i ett nytt självständigt aktiebolag. En bolagisering innebär att förutsättningarna för konkurrensneutralitet på marknaden ökar och att grunden för misstankar om korssubventionering elimineras. Med en bättre fungerande marknad ökar kraven på utveckling av effektivitet och produktivitet i verksamheten. En fungerande konkurrens leder till ett effektivare resursutnyttjande, vilket kommer samhället till del i form av lägre priser och högre kvalitet.

Verksamheten uppfyller också samtliga de kriterier som riksdag och regering tidigare har ställt upp för när en affärsverksamhet inom en myndighet kan bedömas vara aktuell för ombildning till aktiebolagsform. Den nya verksamhetsformen skulle vidare innebära ett utökat mandat att fatta strategiska beslut om verksamhetens inriktning som mer motsvarar vad som gäller för branschen i övrigt. Det skulle därmed bli lättare för Metria att bedriva verksamhet på nya marknader.

Regeringen anser också att en bolagisering av verksamheten ger goda förutsättningar att skapa ett effektivt och lönsamt företag med förbättrade möjligheter för verksamheten att utvecklas.

Regeringen föreslår därför att delar av verksamheten vid Metria förs över till ett av staten direkt helägt aktiebolag.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 24) redogjort för att regeringen gör en genomgång av alla statligt ägda företag för att pröva skälen för fortsatt statligt ägande. Även det här föreslagna bolaget kommer att omfattas av regeringens genomgång och löpande översyn av kapitalstrukturen.

Bolagiseringen beräknas kunna genomföras tidigast den 1 april 2011.

Den särskilda utredaren uppskattar i sitt betänkande från januari 2010 (SOU 2010:3) att Lantmäteriets omställningskostnader kommer att uppgå till ca 49 miljoner kronor fördelat över 2011–2013 vilket belastar myndighetens anslag. Uppskattningen baseras på att bolagiseringen sker den 1 januari 2011 och är behäftad med osäkerhet eftersom gränsdragningen mellan vad som är omställningskostnad respektive investering i verksamheten inte är entydig. De huvudområden som kostnaderna omfattar är ekonomiadministration, personaladministration, IT-system, marknadsaktiviteter och kommunikation.

Bolagiseringen av delar av Metria innebär att verksamhetens tillgångar och skulder förs över från Lantmäteriet till det av staten helägda bolaget. Som en konsekvens av denna överföring inom staten uppstår ett underskott i Lantmäteriets myndighetskapital som behöver täckas. Underskottet uppgår i nuläget enligt Lantmäteriet till ca 16,5 miljoner kronor.

Därutöver uppkommer vissa omställningskostnader som enligt Lantmäteriet uppgår till ca 40 miljoner kronor som bärs av det nya bolaget.

Lantmäteriet har sedan 1990-talet ett balanserat underskott i uppdragsverksamheten. Vid årsskiftet 2009/10 var detta underskott för den icke fastighetsbildningsanknutna uppdragsverksamheten ca 35 miljoner kronor, varav ca 28 miljoner kronor är att hänföra till Division Metria. Av dessa 28 miljoner kronor har ca 9,8 miljoner kronor uppstått i de verksamheter som nu ska bolagiseras, varför de förs över till bolaget.

Arbetet med omställning pågår kontinuerligt inom såväl Lantmäteriet som Metria. Regeringen föreslår att en bolagisering sker tidigast den 1 april 2011. Detta innebär att vissa omställningskostnader kommer att vara omhändertagna innan bolagiseringen sker.

En särskild utredare

Regeringen beslutade den 23 september 2010 att ge en särskild utredare i uppdrag att förbereda genomförandet av bolagiseringen (dir. 2010:101). Uppdraget omfattar bl.a. att uppdatera den finansiella värdering som gjordes hösten 2009 av den tidigare utredaren (dir. 2009:86), att närmare precisera och avgränsa den verksamhet som ska omfattas av bolagiseringen, att utarbeta förslag till överlåtelseavtal mellan staten och bolaget samt att utarbeta förslag till eventuella övergångslösningar i samband med att verksamheten förs över från staten till bolaget.

4.2 Det nya bolagets verksamhet

<p>Regeringens bedömning: Det nybildade bolaget bör leverera tjänster och produkter inom områdena geografisk information, fastighetsinformation och geografisk informationsteknik samt därmed förenlig verksamhet.</p>

Utredarens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har uttalat sig i dessa delar har inget i sak att erinra mot utredningens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Den fortsatta marknadsutvecklingen behöver ett tillskott i form av den kompetens och marknadsposition som Metria besitter, men utifrån en konkurrensneutral plattform där övriga marknadsaktörer är förvissade om att Metria agerar på samma villkor som de själva. En positiv utveckling för Metria utanför Lantmäteriet fyller en viktig funktion för regeringens ambitioner att vidareutveckla tillämpningen och upptagningen i samhället av geodatabaserade tjänster med högt förädlingsvärde. Det nya bolagets verksamhet kommer att ge Metria möjlighet att utvecklas som leverantör av tjänster och produkter.

Utredaren har föreslagit att även fastighetsrättslig verksamhet ska ingå i bolagets verksamhet. Regeringens uppfattning är att verksamhetens inriktning bör avgränsas i huvudsak till den verksamhet som bedrivs inom Metria i dag. Avgränsningen av verksamheten bör också ske på en övergripande nivå. Att alltför detaljerat peka ut ett specifikt område riskerar att tas som intäkt för att andra uppgifter inom verksamhetsområdet inte får bedrivas. Regeringen beslutade den 23 september 2010 att ge en särskild utredare i uppgift att genomföra en bolagisering av delar av Metrias verksamhet – se avsnitt 4.1. Utredaren ska bl.a. närmare precisera och avgränsa den verksamhet som ska omfattas av bolagiseringen. I den mån Metria bedriver konsultbaserad konkurrensutsatt verksamhet inom det fastighetsrättsliga området bör, enligt regeringens uppfattning, denna verksamhet ingå i de uppgifter som det nya bolaget ska kunna bedriva. Verksamheten får därvid anses ingå i begreppet ”därmed för- enlig verksamhet”.

4.3 Överföring av tillgångar och skulder

Regeringens förslag: Riksdagen godkänner följande riktlinjer. De tillgångar och skulder som hör till delar av verksamheten vid Lantmäteriets division Metria förs över till ett av staten direkt helägt aktiebolag. Tillgångarna förs över till marknadsvärde.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Några remissinstanser, bl.a. *Ekonomistyrningsverket*, har kommenterat dessa frågor. Verket framhåller att vissa finansiella förhållanden behöver klargöras innan verksamheten bolagiseras. *Fackförbundet ST* m.fl. tar upp frågan om hur uppdragsverksamhetens balanserade underskott ska hanteras. *Svenskt Näringsliv* anser att detta enbart är en budgetteknisk fråga. *Företagarna* betonar vikten av att tillgångarna inte värderas på ett för Metria fördelaktigt sätt. Då riskerar små privata aktörer att få det mycket svårt att hävda sig på marknaden.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser att bolagiseringen bör genomföras på följande sätt.

De tillgångar som hör till verksamheten vid Metria överläts till marknadsvärde till bolaget, som också övertar de till verksamheten hänförliga skulderna. Överlåtelsen kan ske genom en apportemission. Avsikten är att skapa ett betydande fritt eget kapital för att säkerställa tillfreds-

ställande finansiell stabilitet. Med de till verksamheten hänförliga skulderna avses kortfristiga skulder såsom leverantörsskulder etc. När det gäller skulder för anläggningstillgångar utgörs de av lån i Riksgäldskontoret, som Lantmäteriet löser i samband med överlåtelsen av verksamheten. Dessa lån övertas således inte av bolaget.

Regeringen kommer senare att, inom ramen för riksdagens bemyndigande, välja det sätt att genomföra bolagiseringen på som regeringen då bedömer som det mest lämpliga.

Utredaren lät under hösten 2009 oberoende konsulter värdera verksamheten vid Metria. Utredaren har i uppdrag att uppdatera denna värdering. Det kommer också att finnas en detaljerad redovisning av tillgångar och skulder i Metria inför bolagiseringen.

På grund av den tid som förflyter mellan gjorda analyser och genomförande av bolagsbildningen samt förändringar som kan ske inom denna tidsram kommer värderingen av verksamheten att förändras. Det går därför inte att i nuläget fastställa det slutliga aktiekapitalets storlek och bolagets kapitalstruktur. Det bör vara en uppgift för regeringen att fastställa detta. Vid den slutliga utformningen av kapitalstrukturen, som kommer att ske med iakttagande av EUF-fördragets regler om statsstöd, avser regeringen att ha följande utgångspunkter:

- bolaget ska ges en tillfredsställande finansiell stabilitet, och
- bolagets finansiella mål ska fastställas utifrån marknadsmässiga bedömningar med beaktande av verksamhetens förutsättningar.

Den finansiella analys som har genomförts av oberoende konsulter inom ramen för utredningens uppdrag (SOU 2010:3) visar att det nya bolaget kan ges en betryggande finansiell ställning. Genom att genomföra bolagiseringen på det sätt som beskrivs ovan bedömer regeringen att det nya bolaget får en god soliditet och rimliga finansiella förutsättningar för att möta risker i form av svängningar på marknaden. Någon skuld för tjänstepensioner bör inte föras över till det nya bolaget, medan åtaganden för pensionsersättningar kan föras över och åtaganden för delpensioner bör föras över, se vidare avsnitt 4.4.

Överlåtelsen av tillgångar och skulder kommer att regleras i ett avtal mellan staten och det nya bolaget.

4.4 Pensioner

Regeringens bedömning: Någon skuld för tjänstepensioner som Lantmäteriet har betalat premier för bör inte föras över till det nya bolaget. Åtaganden för pensionsersättningar bör antingen kvarstå hos Lantmäteriet eller övertas av bolaget, medan ansvaret för delpensioner bör övertas av bolaget i samband med att anställningarna övergår.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har uttalat sig i dessa delar har inget i sak att erinra mot utredningens förslag om pensionskulden. *Arbetsgivarverket* vill uppmärksamma regeringen på att det vid övergång av verksamhet, när frågan avser redan beviljade delpensioner

med stöd av det statliga delpensionsavtalet att dessa vanligen hanteras som beviljade tjänstledigheter i övrigt. Detta betyder att beviljade delpensioner övergår till förvärvaren med den tidsperiod och till den omfattning som överlåtaren har fattat beslut om. Mot bakgrund av de nya reglerna om anslagsmässig kostnadsföring har Lantmäteriet därmed redan tagit delpensionskostnaden för hela den tidsrymd delpensionsbeslutet avser. Arbetsgivarverket påtalar vidare att det är rimligt att bolaget kompenserar Lantmäteriet för de delpensionskostnader som är förknippade med kvarstående tid i delpension hos bolaget efter övergång.

Statens pensionsverk (SPV), numera Statens tjänstepensionsverk, anger att anställda som uppbär delpension vid en verksamhetsövergång har möjlighet att bli beviljad personlig statlig pensionsrätt. Den anställde fortsätter då att omfattas av förmånerna enligt statens avtalsförsäkringar. Bolaget tryggar i sådana fall delpensionen genom avsättningar i den egna balansräkningen och finansierar delpensionärens övriga förmåner genom premiebetalning till SPV. Verket anger vidare att om det vid tidpunkten för en verksamhetsövergång finns anställda som är sjuka så bör dessa beviljas personlig pensionsrätt. Bolaget kan ansöka om personlig statlig pensionsrätt hos SPV för de anställda som berörs.

Skälen för regeringens bedömning: Lantmäteriet finansierar den förmånsbestämda tjänstepensionen genom att betala premier till SPV som redovisar premierna på en inkomstittel. Inbetalda premier disponeras inte av SPV utan tillförs statsbudgeten. Pensionsåtagandet säkras ytterst av statens beskattningsrätt, varför det inte finns någon risk för åtagandets fullgörande. Det innebär att det inte finns någon pensionsskuld för tjänstepensioner hos Lantmäteriet som bör föras över till bolaget.

Däremot har Lantmäteriet åtaganden för pensionsersättningar och delpensioner. Vid en bolagisering kan åtaganden för pensionsersättningar antingen kvarstå hos Lantmäteriet eller övertas och fortsätta att skuldföras av bolaget, alternativt lösas in med engångspremier hos SPV. Ansvaret för delpensioner bör övertas av bolaget i samband med att anställningarna övergår. Bolaget bör trygga utfästelserna för delpensioner genom skuldföring.

Det är inte lämpligt med ett inlösensförfarande hos SPV för delpensioner, då det är svårt att beräkna en relevant engångspremie eftersom förmånens storlek påverkas dels av förändringar i den fasta lönen, dels av förändringar i arbetstidsminskningen.

4.5 Personal

Regeringens bedömning: Vid överföring av verksamhet till det berörda bolaget bör 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd beaktas.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig i denna del delar i huvudsak utredningens slutsatser. *Arbetsgivarverket* påpekar att det i 6 b § lagen (1994:1809) om anställningsskydd, förkortad LAS, görs undantag beträffande ålders-, invaliditets- och efterlevandeförmåner.

Något motsvarande undantag finns inte i 28 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, MBL, som reglerar verkan av kollektivavtal. Det nya bolaget bör därför reglera hanteringen av trygghetsavtal, pensioner samt trygghetsförmåner i kollektivavtal för att inte riskera att de statliga avtalen blir bindande för bolaget. Bolaget har möjlighet att välja vilken arbetsgivarorganisation man vill tillhöra. Arbetsgivarverket synes vara en möjlig arbetsgivarorganisation för det nya bolaget, vilket skulle underlätta övergången avseende kollektivavtalsförmåner och villkor.

Arbetsgivarverket betonar också vikten av ortens betydelse vid övergång av verksamhet. En anställd som "erbjuds anställning" på en annan ort och tackar nej till övergången blir kvar hos överlåtaren, Lantmäteriet, och riskerar att där sägas upp på grund av arbetsbrist. I detta fall omfattas arbetstagaren av trygghetsavtalet vilket kan medföra kostnader för Lantmäteriet, i synnerhet avseende pensionsersättningar.

Fackförbundet ST uppmärksammar de organisatoriska riskerna med ett alltför snabbt genomförande. Förbundet anser att en för kort tidsplan för genomförandet kan medföra risker för att det nya bolaget får ägna tid och kraft åt att lösa interna problem. Organisationsfrågorna bör därför vara lösta innan verksamheten bolagiseras.

Skälen för regeringens bedömning: Den av utredningen genomförda personalmässiga konsekvensanalysen utgår från att bolagisering av den aktuella verksamheten vid Lantmäteriet är att betrakta som övergång av verksamhet.

Överföring av verksamhet till annan huvudman förutsätter förhandlingar och överenskommelser med berörd huvudman. Vid övergång av verksamhet gäller de regler som anges i 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS).

Arbetsgivarverket har i sitt remissvar betonat vikten av ortens betydelse vid övergång av verksamhet. Anställda som väljer att inte följa med till bolaget på grund av anställningsort blir kvar hos Lantmäteriet och riskerar att där sägas upp på grund av arbetsbrist. I detta fall omfattas arbetstagaren av trygghetsavtalet vilket kan medföra kostnader för Lantmäteriet, i synnerhet avseende pensionsersättningar. Dessa kostnader kommer i förekommande fall att påverka Lantmäteriets omställningskostnader för bolagiseringen. Regeringen avser att i propositionen om vårtilläggsbudget för 2011 återkomma till riksdagen med de omställningskostnader som uppstår i samband med bolagiseringen (se vidare avsnitt 5).

5 Ekonomiska konsekvenser

Den särskilda utredaren uppskattar i sitt betänkande (SOU 2010:3) från januari 2010 att Lantmäteriets omställningskostnader kommer att uppgå till ca 49 miljoner kronor fördelat över 2011 – 2013 vilket belastar myndighetens anslag. Uppskattningen baseras på att bolagiseringen sker den 1 januari 2011 och är behäftad med osäkerhet eftersom gränsdragningen mellan vad som är omställningskostnad respektive investering i verksamheten inte är entydig. De huvudområden som kostnaderna omfattar är ekonomiadministration, personaladministration, IT-system, marknadsaktiviteter och kommunikation. Enligt Lantmäteriets egen bedömning från augusti 2010 kommer omställningskostnaden att uppgå till högst 38 miljoner kronor eftersom ytterligare åtgärder kommer att ha kunnat vidtas innan bolagiseringsdagen.

Därutöver uppkommer enligt utredaren vissa omställningskostnader om ca 40 miljoner kronor som bärs av bolaget. Även dessa kostnader kommer att vara betydligt lägre vid bolagiseringstillfället eftersom många åtgärder kommer att ha vidtagits innan dess.

Bolagiseringen av delar av Metria innebär att verksamhetens tillgångar och skulder förs över från Lantmäteriet till det av staten helägda bolaget. Som en konsekvens av denna överföring inom staten uppstår ett underskott i Lantmäteriets myndighetskapital som behöver täckas.

Lantmäteriet har också sedan 1990-talet ett balanserat underskott i uppdragsverksamheten. Vid årsskiftet 2009/10 var detta underskott för den icke fastighetsbildningsanknutna uppdragsverksamheten ca 35 miljoner kronor varav ca 28 miljoner kronor är att hänföra till Division Metria. Av dessa 28 miljoner kronor har ca 9,8 miljoner kronor uppstått i de verksamheter som nu ska bolagiseras varför detta underskott överförs till bolaget.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen om det krävs anslagsökningar för att kompensera Lantmäteriet för underskottet i myndighetskapital eller de omställningskostnader som uppstår i samband med bolagiseringen.

Sammanfattning av betänkandet METRIA – förutsättningar för att ombilda Division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag (SOU 2010:3)

Bakgrund

Lantmäteriets uppdragsverksamhet har utretts vid ett flertal tillfällen. Förslagen från utredningen ”Styra och ställa” respektive Konkurrensverket har tydliggjort behovet av att ånyo utreda lämplig organisationsform för denna verksamhet. Därtill kommer kraven i EU-direktiven PSI (Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn) och Inspire (Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen) som påverkar myndighetens roll vilket medför att Lantmäteriet omdefinierar återförsäljarrollen och affärsmodeller för vidareförädlare.

Uppdraget

Regeringen beslutade den 17 september 2009 att tillkalla en särskild utredare att utreda förutsättningarna för att ombilda vissa verksamheter vid Lantmäteriet till aktiebolagsform (bolagisering). I uppdraget ingick bl.a. att:

- lämna förslag på vilken eller vilka av verksamheterna som eventuellt lämpar sig för bolagisering innebärande att de bolagiserade verksamheterna kan klara sig utan framtida kopplingar till Lantmäteriet. I sammanhanget ska utredaren särskilt beakta totalförsvarets krav.
- analysera en bolagisering av verksamheterna med nuvarande ekonomiska förutsättningar samt föreslå lämplig framtida bolags- och kapitalstruktur samt föreslå eventuellt lämplig finansiering och tidsplan för kapitaliseringsprocessen.
- bedöma hur de kvarvarande verksamheterna inom Metria påverkas och lämna förslag på hur de bör organiseras.
- genomföra en omvärldsanalys för den aktuella marknaden. Omvärldsanalysen bör omfatta identifiering av konkurrenter, marknadsandelar, ägande samt nuvarande och bedömd efterfrågan från olika kundsegment. Utifrån omvärldsanalysen ska utredaren undersöka hur marknaden fungerar och fastställa eventuella behov av ett fortsatt statligt åtagande av särskilda verksamheter. Analysen ska därvid särskilt beakta konkurrensneutralitetsaspekterna.
- analysera historiskt uppnådda resultat och tillsammans med myndigheten ta fram en konsoliderad affärsplan för bolaget för de närmaste tre åren och kritiskt granska den utifrån såväl ett finansiellt perspektiv som ett marknadsperspektiv.
- redovisa organisatoriska, personalmässiga (t.ex. arbetsrättsliga frågor) och ekonomiska konsekvenser av en eventuell bolagisering.

- redovisa de statsfinansiella konsekvenserna av förslaget och vid behov hur förslaget ska finansieras. I detta ingår att lämna förslag på hur det ackumulerade underskottet i verksamheten bör hanteras vid en bolagisering.
- bedöma huruvida eventuell pensionsskuld ska tas över eller inte samt beräkna storleken på pensionsskulden vid övertagandetidpunkten och hur den ska finansieras.
- analysera verksamhetens rörelserisk och värdera den verksamhet som utredaren föreslår ska bolagiseras.
- föreslå uppdragsbeskrivning som kan ligga till grund för bolagsordning och ge förslag på ekonomiska mål.
- analysera eventuellt miljöansvar och övriga ansvarsförbindelser för de bolagiserade verksamheterna.
- identifiera eventuella legala hinder eller restriktioner, t.ex. inom EU:s statsstödsregler och eventuella konkurrensrättsliga aspekter. I den mån anslagsbehov finns vid en initial kapitalisering ska utredaren särskilt belysa konsekvenser kring EU:s statsstödsregler och upphandlingsreglerna.
- undersöka om ombildandet medför behov av författningsändringar och om så är fallet föreslå sådana ändringar.
- ta fram en handlings- och tidsplan för bolagiseringsprocessen.
- beskriva och analysera marknadskonsekvenser ur ett regionalt utvecklingspolitiskt perspektiv av en eventuell bolagisering.
- beskriva konsekvenserna av en bolagisering för de statliga och kommunala myndigheter och andra organisationer som i dag är betjänta av den verksamhet som Metria bedriver.

Genomförande

I enlighet med uppdraget har utredningsarbetet bedrivits i nära samarbete med Lantmäteriet och Metria, vilka bl.a. tagit fram ett omfattande arbetsmaterial med fakta, konsekvensanalyser etc. som utgjort en viktig input i utredningens arbete.

Konsultföretaget Öhrlings PricewaterhouseCoopers (PwC) har bistått utredningen med projektledning, ekonomisk samt finansiell analys med utgångspunkt i det arbetsmaterial som Lantmäteriet och Metria tagit fram.

Utredningen har haft kontakt med arbetstagarorganisationer i centrala frågor samt med Statens Pensionsverk i frågor rörande pensionsskuld.

Förslag och bedömningar

Utredaren föreslår att division Metria med undantag av enheten GeoSE (som kvarstannar inom Lantmäteriet) bolagiseras. En lämplig tidpunkt för bolagiseringen beror av flera faktorer. Inför bolagiseringstidpunkten är det viktigt att fortsätta arbetet med att separera Metria redovisningsmässigt från Lantmäteriet. Metria behöver etablera en förbättrad kontroll över lönsamheten i verksamheten. Styrningen skulle kunna fokuseras bättre genom att en internstyrelse tillsätts.

Dessa åtgärder kräver viss tid för att genomföra. Utredaren föreslår därför att en bolagisering genomförs per den 1 januari 2011.

Metria uppfyller de kriterier som statsmakterna satt upp för när en bolagisering är lämplig. Utredaren bedömer också att konkurrensförhållandena på marknaden förbättras genom att det blir helt klart att någon subventionering av Metrias verksamhet inte föreligger.

Enligt utredarens bedömning behöver det nya bolaget inte något särskilt kapitaltillskott.

Konsekvensanalys

Metria gör uppskattningen att bolagiseringskostnaderna (dvs. kostnader för de omställningar i Metrias verksamhet som krävs vid en bolagisering) kommer att uppgå till 40 miljoner kronor fördelat på 2010 och 2011. De huvudområden som kostnaderna omfattar är ekonomiadministration, personaladministration, IT-system, marknadsaktiviteter och kommunikation.

För Lantmäteriet beräknas omställningskostnaderna, exklusive de kostnader som uppstår i Metria fram till bolagiseringstidpunkten, uppgå till 49 miljoner kronor fördelat över perioden 2010–2012. Kostnaderna är en följd av delning av affärsavtal och gemensam administration m.m. samt kostnader som härrör från bolagiseringsprocessen.

Metria har, liksom kartförlagsverksamheten innan den skiljdes ut under 2008, bidragit till att minska det balanserade underskott som finns inom Lantmäteriets uppdragsverksamhet och som vid slutet av 2009 beräknas uppgå till ca 35 miljoner kronor. Efter bolagisering av Metria kommer myndigheten inte längre att ha några intäktskällor som kan användas för att ytterligare minska detta underskott, varför denna fråga måste lösas i särskild ordning.

Förteckning över remissinstanserna

Prop. 2010/11:53

Bilaga 2

Riksrevisionen, Stockholms Handelskammare, Försvarmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Ekonomistyrningsverket, Arbetsgivarverket, Kammarkollegiet, Statskontoret, Statens pensionsverk, Naturvårdsverket, Lantmäteriet, Swedesurvey AB, Banverket, Vägverket, Transportstyrelsen, Konkurrensverket, Affärsverket svenska kraftnät, Vallentuna kommun, Uppsala kommun, Vetlanda kommun, Karlskrona kommun, Falkenbergs kommun, Lilla Edets kommun, Köpings kommun, Ljusdal kommun, Åre kommun, Piteå kommun, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenskt Näringsliv, Företagarna, Svensk Energi, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Svenska Bankföreningen, Cartesia GIS AB, Decerno AB, Emric AB, ESRI S-GROUP, Göteborgs Energi, InfoTorg AB, Intergraph Sverige AB, IT & Telekomföretagen, Landsorganisationen i Sverige (LO), NAI Svefa AB, SWECO Position AB, T-kartor Sweden AB, Fackförbundet ST

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 december 2010

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Ask, Olofsson, Larsson, Erlandsson, Carlgren, Hägglund, Carlsson, Sabuni, Adelsohn Liljeroth, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Hatt

Föredragande: statsrådet Attefall

Regeringen beslutar proposition 2010/11:53 Ändrad verksamhetsform för Lantmäteriets division Metria