



Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Betänkandet En bättre organisering av fastighetsbildnings- verksamheten (SOU 2025:98)

LI2025/01713

Sammanfattning

Konkurrensverket konstaterar att utredningen aktualiserar ett antal upphandlingsrättsliga frågor som är av betydelse för Lantmäteriets möjligheter att tillhandahålla stöd till de kommunala lantmäterimyndigheterna.

Konkurrensverkets uppfattning är emellertid att det inte går att dra slutsatser kring utredningens bedömning att bestämmelser om konkurrens och offentlig upphandling inte är tillämpliga på Lantmäteriets tillhandahållande av ett tekniskt handläggningsstöd till de kommunala lantmäterimyndigheterna.

Konkurrensverket anser därför att det krävs en djupare utredning av ett antal upphandlingsrättsliga frågor.

Konkurrensverket anser att det bland annat krävs ett klargörande av i vilken utsträckning förslaget att ändra Lantmäteriets instruktion avser att förtydliga ett ansvar som redan gäller respektive till att ge Lantmäteriet en ensamrätt att leverera vissa varor och tjänster eller att genomföra vissa upphandlingar åt de kommunala lantmäterimyndigheterna. I det senare fallet anser Konkurrensverket att de upphandlingsrättsliga konsekvenserna bör klarläggas innan förslaget genomförs. Även effekterna av en sådan ensamrätt bör analyseras, bland annat för potentiella leverantörer av ärendehanteringssystem.

Konkurrensverket anser att effekterna av förslaget att kommunala lantmäterimyndigheter ska få utföra uppdragsverksamhet bör analyseras och bedömas innan förslaget genomförs. Konkurrensverket anser att målet med de avgifter som kommunala lantmäterimyndigheter tar ut ska vara full kostnadstäckning.

Uppdragsverksamheten bör även hållas skild organisatoriskt och särredovisas i förhållande till övrig verksamhet hos de kommunala lantmäterimyndigheterna.



Utgångspunkter

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna. Yttrandet avgränsas till sådana aspekter som följer av Konkurrensverkets ansvarsområden. Yttrandet följer den struktur och de rubriker som används i betänkandet.

7.5.1 Särskilt om utgångspunkterna för bedömningen av förenligheten med reglerna om konkurrens, statsstöd och upphandling

Utredningen bedömer att bestämmelser om konkurrens, statsstöd och offentlig upphandling inte är tillämpliga på Lantmäteriets tillhandahållande av ett tekniskt handläggningsstöd till de kommunala lantmäterimyndigheterna. Utredningen menar att detta följer av förslagen som tydliggör statens övergripande ansvar för fastighetsbildningsverksamheten och de kommunala lantmäterimyndigheternas roll.

Utredningen menar att de kommunala lantmäterimyndigheterna och Lantmäteriet, inom ramen för den faktiska myndighetsutövningen, ska bedömas som en enda enhet som ska utföra uppgifter som staten har anförtrott dem och att detta innebär att upphandlingsbestämmelserna inte är tillämpliga. Utredningen menar dessutom att tillhandahållandet inte rör sig om en anskaffning, eftersom de aktuella produkterna tillhandahålls av Lantmäteriet och finansieras av avgifter som de kommunala lantmäterimyndigheterna och Lantmäteriet tar ut för sin verksamhet. Utredningen har även anfört att de kommunala lantmäterimyndigheterna och Lantmäteriet är skilda juridiska personer, både i förhållande till varandra och till andra myndigheter.

Konkurrensverket vill inledningsvis erinra om att förvaltningsmyndigheter under regeringen normalt anses ingå i samma juridiska person som staten.¹ Det upphandlingsrättsliga regelverket ska vidare, utifrån dess syfte och målsättning, bedömas fristående i förhållande till andra regelverk.² Det finns därför skäl att ifrågasätta om de kommunala lantmäterimyndigheterna och Lantmäteriet kan bedömas som en enhet utifrån upphandlingsrättsliga bestämmelser, på grund av att de utför samma typ av uppgifter för vilka Lantmäteriet är ytterst ansvarig. Att kommunala lantmäterimyndigheter utgör en del av den kommunala organisationen talar tvärtom för att utgångspunkten är att dessa utgör skilda

¹ Jfr HFD 2021 ref. 35, p 16, och HFD 2017 ref. 66, under rubriken "Mot vem ska yrkandet om upphandlings-skadeavgift riktas".

² För ett liknande resonemang se bland annat EU-domstolens dom den 22 januari 2026 i mål C-812/24, Lipor & PreZero Portugal, EU:C:2026:38, p. 46–47.



organisationer.³ Konkurrensverket noterar att detta även lyfts fram under utredningens arbete.⁴

Det finns också skäl att peka på att en överföring av pengar från de kommunala lantmäterimyndigheterna, som de har fått in genom avgifter för att bekosta den egna verksamheten, till Lantmäteriet för varorna och tjänsterna, ur ett upphandlingsrättsligt perspektiv typiskt sett framstår som en anskaffning. Utifrån vad som framkommit i utredningen går det inte heller att dra slutsatser om i vilken grad enskilda undantag från upphandlingslagstiftningen eller från annonserings-skyldigheten kan vara tillämpliga. Även i dessa delar skulle således en djupare utredning krävas för att bedöma i vilken grad de upphandlingsrättsliga bestämmelserna är tillämpliga.

Det är således, även med de förtydliganden som utredningen föreslår, i samma utsträckning som tidigare oklart i vilken grad de varor eller tjänster som Lantmäteriet tillhandahåller de kommunala lantmäterimyndigheterna är undantagna från LOU:s tillämpningsområde eller från kravet på en annonserad upphandling. Vid en första anblick framstår det i och för sig som om vissa tjänster, som tillgång till ärendehanteringssystem eller handläggningsstöd, inte behöver upphandlas, medan det är mer oklart med andra tjänster, som t.ex. utbildningar. Det finns flera omständigheter som kan påverka bedömningen i de delarna. Det går dock inte att dra några tydliga slutsatser utifrån det som framgår av betänkandet.

I huvudsak torde dock utredningens förslag till författningsändringar inte innebära en förändring av rättsläget. Konkurrensverket anser emellertid att det krävs ett klagörande av om förslaget till en ny 5 a § i förordningen (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet är avsett att förtydliga ett ansvar som redan gäller, eller om det syftar till att ge Lantmäteriet en ensamrätt gentemot de kommunala lantmäterimyndigheterna att leverera vissa varor och tjänster eller att genomföra vissa upphandlingar åt de kommunala lantmäterimyndigheterna. I fråga om ärendehanteringssystem och handläggningsstöd, synes syftet vara just det senare, men det är mer oklart i fråga om andra delar, som till exempel utbildning. I den mån förslaget är avsett att inskränka de kommunala lantmäterimyndigheternas möjligheter att anskaffa likvärdiga varor och tjänster på annat håll anser Konkurrensverket att de upphandlingsrättsliga konsekvenserna bör klarläggas innan förslaget genomförs. Även effekterna av en sådan ensamrätt bör analyseras, både för potentiella leverantörer, exempelvis leverantörer som erbjuder ärendehanteringssystem, och för eventuella kommuner som i dag använder andra system.

³ Se bland annat EU-domstolens dom den 22 januari 2026 i mål C-812/24, Lipor & PreZero Portugal, EU:C:2026:38, p. 49, och Högsta förvaltningsdomstolens dom meddelad den 10 juni 2021 i mål 4998-20.

⁴ Se exempelvis Magnus Edéns och Åsa Wedmalms särskilda yttranden i betänkandet och de rapporter som Åsa Wedmalm hänvisar till i fotnot 1 i sitt särskilda yttrande.



9.5.2 Ny bestämmelse om uppdragsverksamhet

Utredningen föreslår att en kommunal lantmäterimyndighet inom sitt verksamhetsområde får utföra uppdragsverksamhet. Detta gäller under förutsättning att verksamheten inte påverkar myndighetens oberoende i förhållande till kommunen och att verksamhetens omfattning inte medför en negativ inverkan på handläggningstiderna i myndighetens förrättningsverksamhet. Enligt förslaget får uppdragsverksamheten endast omfatta 1. upprättande av fastighetsförteckning samt fastighets- och arkivutredning, 2. rådgivning och utbildning i fastighetsrättsliga frågor, 3. upprättande av ansökan om lagfart, värdeintyg för lagfart och nybyggnadskarta, om uppdragsverksamheten utförs i samband med ärende i förrättningsverksamhet, och 4. gränsutvisning.

När en myndighet tillhandahåller uppdragsverksamhet på en konkurrensutsatt marknad i anslutning till en myndighetsutövande roll finns det risk för sammanblandning av verksamheterna, vilket kan innebära att myndigheten får konkurrensfördelar som riskerar att snedvrider konkurrensen.

Konkurrensverket anser att det är en brist att betänkandet inte innehåller någon analys av hur uppdragsverksamheterna påverkar eller potentiellt kan påverka privata utförare. Även om förslaget innebär ett rättsligt förtydligande av uppdragsverksamheter som utförs i dag och som Lantmäteriet redan har rättsligt stöd för anser Konkurrensverket att det är viktigt att förslagets effekter på konkurrensen framgår.

Enligt förarbeten till konkurrenslagens (2008:579) bestämmelser om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet kan en sådan sammanblandning av myndighetsutövning och säljverksamhet anses hämma förutsättningarna för en effektiv konkurrens.⁵ Konkurrensverket har vid flera tillfällen fått in tips eller klagomål om Lantmäteriets uppdragsverksamhet,⁶ vilket indikerar att verksamheten eller förfaranden i verksamheten i vart fall kan upplevas som ett konkurrensproblem för privata aktörer.

Konkurrensverket anser därför att uppdragsverksamhetens effekter på konkurrensen bör analyseras och en bedömning göras av effekterna i förhållande till de skäl som ska motivera de föreslagna uppdragsverksamheterna innan förslaget genomförs. Konkurrensverket vill i sammanhanget påpeka att ett tydliggörande i lag av kommunernas möjligheter att utföra uppdragsverksamhet innebär att konkurrenslagens regler om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet inte längre är tillämpliga på verksamheten som sådan. Reglerna

⁵ Prop. 2008/09:231 s. 36. Sammanblandning mellan säljverksamhet och myndighetsutövning tas även upp som ett exempel på verksamhet som kan ha en otillbörlig påverkan på möjligheterna för privata företag att verka på marknaden enligt det föreslagna förbudet i ny lag om offentlig säljverksamhet, lagrådsremiss den 12 februari 2026 – Nya verktyg för stärkt konkurrens i privat och offentlig verksamhet, s. 139.

⁶ Dnr 233/2012, dnr 651/2021 och dnr 54/2023.



kan emellertid alltså vara tillämpliga på enskilda förfaranden som tillämpas i verksamheten.

9.5.3 Ny bestämmelse om avgifter i uppdragsverksamhet

Utredningen föreslår att kommunala lantmäterimyndigheter ska ta ut avgifter för genomförd uppdragsverksamhet och redovisa resultatet till den statliga lantmäterimyndigheten.

Konkurrensverket anser att det i den fortsatta beredningen bör tydliggöras att det ekonomiska målet med avgifterna bör vara full kostnadstäckning. För det fall att avgifterna inte täcker tjänsternas kostnad finns det annars risk för att konkurrensen snedvrids eller hämmas på grund av underprissättning. Uppdragsverksamheten bör även hållas skild organisatoriskt och särredovisas i förhållande till övrig verksamhet hos de kommunala lantmäterimyndigheterna.

Detta yttrande har beslutats av den ställföreträdande generaldirektören.
Föredragande har varit rådet Stefan Jönsson.

Beslutsfattandet har dokumenterats digitalt och yttrandet saknar därför namn-underskrift.

Hanna Witt