

2009-04-30



Vår ref: 2009/328/184

Er ref: Fi2008/7973

Regeringskansliet  
Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## Yttrande över Remiss Förvaltningskommitténs slutbetänkande: Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning (SOU 2008:118)

### Inledning

SMHI har tagit del av förvaltningskommitténs slutbetänkande Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning och lämnar följande remissvar. SMHI avser inte att kommentera samtliga förslag i utredningens slutbetänkande utan begränsar sig till de förslag som bedöms påverka SMHI och myndighetens möjligheter att fullgöra sitt nuvarande myndighetsuppdrag.

### Sammanfattning

SMHI tar inte ställning till utredningens förslag kring myndigheters rätt att bedriva konkurrensutsatt verksamhet. SMHI anser dock att om en lag införs med huvudregel att förbjuda myndigheter att bedriva konkurrensutsatt verksamhet så bör de kriterier för undantag som exemplifieras i utredningen göras mer tydliga och förutsebara samt ta sin utgångspunkt i samhällsekonomisk effektivitet, snarare än effektivitet inom myndigheterna. SMHI anser också att effekterna av en avveckling av myndigheternas konkurrensutsatta verksamhet behöver utredas ytterligare. Den kompetensuppbyggnad och anpassning till tillämpade behov i samhället som uppstår i den direkta kontakten med betalande kunder bör särskilt beaktas.

SMHI stöder förslaget att köp mellan myndigheter skall göras till föremål för offentlig upphandling. Det är dock viktigt att samtidigt förtydliga gränserna mot myndighetssamverkan som bör fortgå utan krav på upphandling. SMHI anser även att utredningens förslag om utmaningsrätt bör kopplas till kravet på upphandling.

SMHI anser att utredningens förslag att forskning vid myndigheterna bör utredas ytterligare och att utredningens förslag i denna del är svagt underbyggt.

SMHI delar utredningens förslag att bringa ordning och tydlighet i myndigheternas arbete inom EU. Institutet anser vidare att detta bör omfatta all internationell verksamhet på myndigheterna. Internationellt arbete bör generellt framgå av myndigheternas instruktioner och regleringsbrev.

SMHI tillstyrker förslaget till mer flexibla budgetperioder vilket också bör ses tillsammans med förslaget att införa ökade möjligheter till fondering av anslagssparande över verksamhetsåren.

---

Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, 601 76 Norrköping

Växel samtliga kontor 011-495 80 00, Fax 011-495 80 01

SMHI Stockholm  
Box 40  
SE 190 45 STOCKHOLM-ARLANDA

SMHI Göteborg  
Sven Källfelts Gata 15  
SE 426 71 VÄSTRA FRÖLUNDASE

SMHI Malmö  
Hans Michelsensgatan 9  
211 20 MALMÖ

SMHI Sundsvall  
Universitetsallén 32  
SE 851 71 SUNDSVALL

SMHI gör bedömningen att ett tydligt produktivitetstryck på myndigheterna är positivt. Krav bör ställas på myndigheterna att öka effektiviteten inom alla områden.

### Myndigheternas konkurrensutsatta verksamhet

Frågan huruvida statliga myndigheter ska få agera på konkurrensutsatta marknader är enligt SMHI:s uppfattning i första hand en politisk fråga. SMHI väljer därför att inte direkt ta ställning till förslaget att statliga myndigheter som huvudregel ska förbjudas bedriva konkurrensutsatt verksamhet. Om huvudregeln genomförs måste det, som utredningen mycket riktigt anför, finnas möjligheter till undantag om särskilda skäl är för handen. Precis som utredningen föreslår bör detta avgöras i varje enskilt fall efter noggrann genomgång av den enskilda myndighetens verksamhet. SMHI anser dock att de kriterier som exemplifieras i utredningen bör göras mer tydliga och förutsebara. Synen på undantag bör utgå från ett samhällspolitiskt perspektiv och i det enskilda fallet bör undantag motiveras utifrån samhällsnyttan och effektiviteten i samhället, snarare än tillvaratagande av synergieffekter inom myndigheterna.

SMHI instämmer i förslaget att myndigheternas redovisning av den konkurrensutsatta verksamheten behöver förbättras men har ingen direkt uppfattning om vilken metod som väljs. Det är enligt SMHI:s uppfattning viktigt att det föreslagna tillvägagångssättet inte bara säkerställer att intäkter och kostnader hänförs till den verksamhet i vilken de uppstår, utan att det också framgår hur verksamheten finansieras och hur myndigheten hanterar utvecklingsprojekt som delfinansieras av myndigheternas konkurrensutsatta verksamheter.

SMHI:s konkurrensutsatta verksamhet etablerades tidigt och man har alltsedan 1990-talets början haft inskrivet i sitt regleringsbrev att man, vid sidan av uppdragsverksamheten, ska bedriva konkurrensutsatt affärsverksamhet. Regeringen slog då fast att verksamheten skulle vara lönsam och bedrivs med infrastrukturen som grund. SMHI:s olika verksamheter är till viss del integrerade med varandra, i det att den infrastruktur som är grundläggande i SMHI:s verksamhet under lång tid finansierats både med anslag och med täckningsbidrag från affärsverksamheten, vilket varit väl känt i regeringskansliet. SMHI stöder därför till fullo utredningens slutsats att konsekvenserna för en avveckling av en myndighets konkurrensutsatta verksamhet utreds och att ett eventuellt genomförande genomförs på ett ansvarsfullt sätt, baserat på ett i varje fall myndighetsanpassat allsidigt beslutsunderlag.

SMHI ingår sedan mitten av 1990-talet i den internationella intressegrupperingen ECOMET som har till syfte att eliminera konkurrenssnedvridning mellan de nationella vädertjänsternas kommersiella delar och privata s.k. service providers. Sammanslutningen erhöll 1997 EU-kommissionens godkännande, varvid kommissionen uttalade att man inte ansåg att ECOMET bröt mot EU:s konkurrensregler. ECOMET, vars regelverk i allt väsentligt motsvarar PSI-direktivet, utgör idag samtalspart gentemot de privata väderföretagens samarbetsorganisation.

Erfarenheter från till exempel USA, där myndigheter inte får bedriva konkurrensutsatt verksamhet, visar att produktutbudet tenderar att mer inriktas på, relativt sett, enklare produkter till följd av priskonkurrens. Kvaliteten i produkterna ligger fortfarande i den basinformation som produceras av den statliga nationella vädertjänsten, vilken i stort sett bara förpackas på olika sätt av det privata företaget. SMHI:s erfarenhet är att en frekvent samverkan med slutanvändare, där tjänsterna löpande anpassas till kundens verksamhet, utvecklar både expertkunnandet och inriktningen på myndighetens arbete på ett sätt som ökar samhällsnyttan totalt.

Klart är att vissa uppgifter under alla omständigheter kommer att ligga kvar hos myndigheterna, även sådana som har relativt hög förädlingsgrad. Exempel på sådana verksamheter inom SMHI skulle kunna vara att förvalta infrastrukturen, producera basinformation, ombesörja allmän prognostjänst och ta fram varningar. Det är viktigt att säkerställa att samhällsviktig information, i SMHI:s fall varningar, har ett enhetligt budskap byggt på myndighetens material och bedömning även när många aktörer förmedlar information i konkurrens och i synnerhet om myndighetens möjlighet att agera på marknaden begränsas.

Det kan också konstateras att det inom myndigheternas konkurrensutsatta verksamhet finns verksamhet som på annat sätt måste betraktas som samhällsviktig eller som omgärdas av ett särskilt regelverk. För SMHI:s del kan som exempel anges tillhandahållande av meteorologisk information för civil luftfart. Denna verksamhet har av tradition betraktats som affärsverksamhet i och med att den tillhandahålls ett affärsverk som finansierar den via sina affärsintäkter. Dock omgärdas denna av särskild EU-lagstiftning inom ramen för Single European Sky. Enligt denna lagstiftning kan den nationella luftfartsmyndigheten välja att peka ut den nationella vädermyndigheten som särskilt utsedd leverantör (designated supplier), vilket ger denna en monopolställning. I Sverige har man som nästan enda land inom EU för närvarande valt att inte utse någon ensamleverantör men det kan ändras i framtiden.

Härvid aktualiseras särskilt gränsdragningen gentemot det som ska betraktas som myndighets- samverkan. SMHI anser att det är av största vikt att regeringen, i anslutning till eventuellt lagförslag, tydligt fastställer vilka kriterier som ska gälla för myndighetssamverkan och klart slår fast att detta kan omhändertas genom att myndigheter tillhandahåller tjänster till andra myndigheter.

## Upphandling inom Staten

SMHI stödjer förslaget att slå fast att även köp mellan myndigheter ska vara föremål för offentlig upphandling. Mot bakgrund av att myndigheterna idag, även om de anses vara en del av den juridiska personen Staten, har en begränsad rättskapacitet i det att man har rätt att göra inköp för den egna verksamheten, ser vi inget skäl till att inte kravet på upphandling och att man ska betrakta dem som upphandlande enheter även gentemot varandra, ska kunna införas i ett eventuellt lagförslag. Även här finns dock ett behov av att tydliggöra avgränsningarna, inte minst mot myndighetssamverkan som inte ska vara föremål för upphandling. Det gäller även när anslag läggs på en myndighet för viss verksamhet som sedan fördelas ut på andra utförande myndigheter.

SMHI finner också att utredningens förslag om utmaningsrätt bör kopplas till upphandlingsfrågan. Det naturliga vore, för det fall viss verksamhet hos myndigheten utmanas, att göra den till föremål för upphandling.

## Forskningens koppling till övriga verksamheter

SMHI har ingen anledning att ifrågasätta utredningens bedömning att regeringen kan behöva pröva hur forskningen bäst organiseras. Vid en sådan bedömning är det dock viktigt att ta hänsyn till varför forskningen är placerad vid myndigheten och hur den interageras med det övriga uppdraget och hur den påverkar möjligheten till verksamhetens utveckling och förmåga att samverka internationellt. Utredningens motiv för synen att flytta forskning till universiteten och högskolorna är allt för generaliserande och därmed ganska svagt underbyggt.

SMHI bedriver i enlighet med sin instruktion tillämpad forskning inom verksamhetsområdena meteorologi, klimatologi, hydrologi och oceanografi. Årligen disputerar ett antal SMHI-medarbetare på den forskning som bedrivs på myndighetens forskningsavdelning och antalet publiceringar i vetenskapliga tidskrifter är jämförbart med motsvarande universitetsinstitutioner. De internationella forskningsprojekt som SMHI väljer att delta i utväljs enbart efter verksamhetsnytta. SMHI:s klimatforskningsenhet, Rossby Centre, utgör en nationell resurs som permanentats vid SMHI genom särskilt anslag.

Det bedrivs dock ingen grundforskning vid SMHI inom meteorologi, klimatologi, hydrologi eller oceanografi utan forskningen är framför allt inriktad på till exempel utveckling av de fysikaliska modeller som används för att göra prognoser. I de flesta fall sker detta genom internationella samarbeten.

SMHI gör bedömningen att frågan om att överföra myndigheternas forskning till universiteten behöver utredas ytterligare. Frågan måste härvid ställas emot myndigheternas uppdrag, verksamhetsområdenas vetenskapliga särprägel samt redan etablerade strukturer inom det enskilda vetenskapsområdet. SMHI måste betraktas som ett exempel på en myndighet där forskningen bidrar till samhällsnyttan, i det att den dagliga tjänsten som myndigheter ska tillhandahålla allmänheten, ständigt kan förbättras vilket på ett tydligt sätt ger avkastning och mervärde för skattebetalarna.

### Myndigheternas EU-arbete

SMHI välkomnar förslaget att bringa ordning och reda i myndigheternas arbete inom EU och vi anser att detta kan utökas till att gälla allt internationellt arbete, d.v.s. även utanför EU. SMHI har i myndighetens förslag till ny instruktion tagit upp att det bör tydligt anges i vilka internationella sammanslutningar SMHI permanent företräder Sverige. Detta skulle kunna kompletteras med föreskrifter i regleringsbrev när myndighetens resurser läggs på EU-arbete för regeringens räkning.

SMHI instämmer också i påpekandet att myndigheterna i anslutning till framtagandet och införandet av ny EG-lagstiftning bör agera i ett tidigare skede. Myndigheterna bör i högre grad delta i det förarbete som görs inom EU:s ram och där myndigheterna kan medverka på eget initiativ.

SMHI har i tidigare remissvar pekat på svagheter och otydlighet i anpassning av EU:s rättsakter till det svenska rättssystemet. Otydligheten ligger här i än högre grad på regeringskansliet än hos myndigheterna. Det bör tydliggöras om tonvikten ska ligga på anpassning till det svenska rättssystemet med dess speciella tradition, eller bara på att uppnå miniminivån för att Sverige ska fullgöra direktivets transpositionsföreskrifter.

### Budgetperiod

SMHI tillstyrker förslaget till mer flexibla budgetperioder. Det bör dock framhållas att förslaget bör ses tillsammans med förslaget att införa ökade möjligheter till fondering av anslagssparande över verksamhetsåren. Förslagen skulle bidra till bättre kontinuitet och större flexibilitet i verksamheten.

## Produktivitetstrycket

SMHI gör bedömningen att ett produktivitetstryck på myndigheterna är positivt. Myndigheterna bör ha ett ständigt krav på sig att bli effektivare inom alla områden för att härigenom öka produktiviteten. SMHI finner också att det bör utarbetas allmängiltiga mätetal för att beskriva myndigheternas produktivitet.

## Gemensamma verksamheter

SMHI anser att förslaget att åstadkomma samdriftsfördelar, exempelvis genom sammanslagning av myndigheternas administrativa verksamheter, främst bör kopplas till föregående punkt genom att man är tydlig med produktivitetstrycket. Då kan utkontraktering av verksamheten genom upphandling i konkurrens vara ett minst lika bra alternativ.

Beslutande i detta ärende har varit tillförordnade generaldirektören Tord Kvik. Chefen för Ledningssystem Hans Wibeck och verksjuristen Michael af Sandeberg (föredragande) har deltagit i handläggningen.

Tord Kvik  
Tf generaldirektör