

§ 334

Yttrande över slutbetänkandet Förbättrat skydd för totalförsvaret KSN-2019-2240

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. **att** avge yttrande till Försvarsdepartementet enligt ärendets **bilaga 1**.

Reservation

Stefan Hanna (-) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande med motiveringen:

Det är viktigt att återkommande hacker utmaningar genomförs mot kritiska verksamheter som till exempel VA och omsorg. Liknande hållbarhetstester bidrar till att kraftigt minska riskerna för förödande och dyra cyberattacker.

Yrkanden

Stefan Hanna (-) yrkar att staten regelbundet finansierar återkommande hacker utmaningar mot kritiska verksamheter som VA och omsorg.

Fredrik Ahlstedt (M) yrkar avslag till Stefan Hannas (-) tilläggsyrkande.

Beslutsgång

Ordförande ställer först Stefan Hannas (-) tilläggsyrkande mot avslag och finner att arbetsutskottet avslår detsamma.

Ordförande ställer därefter föreliggande förslag mot avslag och finner att arbetsutskottet bifaller detsamma.

Sammanfattning

Försvarsdepartementet har remitterat slutbetänkandet Förbättrat skydd för totalförsvaret för yttrande senast 20 november 2019.

Kommunstyrelsens arbetsutskott
Protokollsutdrag

Datum:
2019-11-12

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 22 oktober 2019
- Bilaga 1, Yttrande över slutbetänkandet Förbättrat skydd för totalförsvaret
- Bilaga 2, Sammanfattning av slutbetänkandet Förbättrat skydd för totalförsvaret

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen

Datum:
2019-10-22

Diarienummer:
KSN-2019-2240

Handläggare:
Anders Fridborg, Helena Bavrell Östblom

Yttrande över slutbetänkandet Förbättrat skydd för totalförsvaret (SOU 2019:34)

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** avge yttrande till Försvarsdepartementet enligt ärendets **bilaga 1**.

Ärendet

Försvarsdepartementet har remitterat slutbetänkandet Förbättrat skydd för totalförsvaret för yttrande senast 20 november 2019.

En sammanfattning av betänkandet återges i **bilaga 2**.

Betänkandet kan läsas i sin helhet via följande länk:

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2019/06/sou-201934/>

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret.

Föredragning

De huvudsakliga förslagen i betänkandet är att ett statligt kontrollsystem införs med möjlighet för staten att granska och ytterst villkora eller förbjuda överlåtelser och upplåtelser av utpekad egendom som är av väsentligt intresse för totalförsvaret. Det gäller hamnar, flygplatser och fastigheter i områden med geografiska förhållanden av väsentlig betydelse för det militära försvaret.

Det föreslås också att det införs ett krav på att fysiskt skyddade anläggningar som inrättats för behov inom civilt försvar endast får avvecklas, överlåtas eller upplåtas av en kommun eller ett landsting efter medgivande från staten.

Vidare föreslås en generell uttrycklig skyldighet i lag för kommuner och landsting att beakta totalförsvarets krav i sin verksamhet. Staten genom länsstyrelsen ges en utökad möjlighet att tillvarata totalförsvarets intressen i den fysiska planeringsprocessen.

Uppsala kommun ställer sig i allt väsentligt bakom förslagen i betänkandet.

Gällande förslaget om lagändringen anser Uppsala kommun att den i första hand bör föras in i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH), och inte i kommunallagen (2017:725). Uppsala kommun anser att skyldigheten bör förtydligas på så sätt att den bör vara mer konkret om vad som förväntas av kommuner och regioner i detta avseende.

Om alternativet att föra in ändringen i kommunallagen används anser Uppsala kommun också att den föreslagna paragrafen, 2 kap 2a §, behöver förtydligas med tanke på vilken statlig myndighet som avses.

I betänkandet föreslås att enskild ska kunna begära att staten löser in fast egendom efter ett meddelat försäljningsförbud beträffande fastigheter belägna inom skyddsvärda geografiska områden. Denna möjlighet ska dock, enligt förslaget, inte gälla för kommuner eller kommunala bolag.

Uppsala kommun anser att det inte finns anledning att undanta kommuner och kommunala bolag. Försäljningsförbudet innebär principiellt en inskränkning i kommuners/kommunala bolags möjlighet att föfoga över sin egendom och rättigheten till inlösen bör därför också gälla dessa offentlighetsliga subjekt.

Ekonomiska konsekvenser

Inte aktuellt i ärendet.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 22 oktober 2019
- Bilaga 1, Yttrande över slutbetänkandet Förbättrat skydd för totalförsvaret
- Bilaga 2, Sammanfattning av slutbetänkandet Förbättrat skydd för totalförsvaret

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Ingela Hagström
Utvecklingsdirektör

Kommunstyrelsen

Datum:
2019-10-22Diarienummer:
KSN-2019-2240Handläggare:
Anders Fridborg, Helena Bavrell ÖstblomFörsvarsdepartementet
fo.remissvar@regeringskansliet.se
FÖ2019/00661/RS

Yttrande över slutbetänkandet Förbättrat skydd för totalförsvaret (SOU 2019:34)

Uppsala kommun har bjudits in att lämna synpunkter i ovan rubricerat ärende.

Uppsala kommun ställer sig i allt väsentligt bakom de förslag som presenteras i betänkandet.

Gällande förslaget om lagändringen bör den i första hand föras in i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH), och inte i kommunallagen (2017:725). Uppsala kommun anser att skyldigheten bör förtydligas på så sätt att den bör vara mer konkret om vad som förväntas av kommuner och regioner i detta avseende.

Om alternativet att föra in ändringen i kommunallagen används anser Uppsala kommun också att den föreslagna paragrafen, 2 kap 2a §, behöver förtydligas med tanke på vilken statlig myndighet som avses.

I betänkandet föreslås att enskild ska kunna begära att staten löser in fast egendom efter ett meddelat försäljningsförbud beträffande fastigheter belägna inom skyddsvärda geografiska områden. Denna möjlighet ska dock, enligt förslaget, inte gälla för kommuner eller kommunala bolag.

Uppsala kommun anser att det inte finns anledning att undanta kommuner och kommunala bolag. Försäljningsförbudet innebär principiellt en inskränkning i kommuners/kommunala bolags möjlighet att förfoga över sin egendom och rättigheten till inlösen bör därför också gälla dessa offentlighetsliga subjekt.

Kommunstyrelsen

Ordförande
Erik PellingSekreterare
Lars Niska

Sammanfattning

De huvudsakliga förslagen i korthet

- Ett statligt kontrollsystem införs med möjlighet för staten att granska och ytterst villkora eller förbjuda överlåtelser och upplåtelser av utpekad egendom som är av väsentligt intresse för totalförsvaret. Det gäller hamnar, flygplatser och fastigheter i områden med geografiska förhållanden av väsentlig betydelse för det militära försvaret. Det införs också ett krav på att fysiskt skyddade anläggningar som inrättats för behov inom civilt försvar endast får avvecklas, överlåtas eller upplåtas av en kommun eller ett landsting efter medgivande från staten.
- Det införs en generell uttrycklig skyldighet i lag för kommuner och landsting att beakta totalförsvarets krav i sin verksamhet.
- Staten genom länsstyrelsen ges en utökad möjlighet att tillvarata totalförsvarets intressen i den fysiska planeringsprocessen.

Vad är totalförsvaret?

Enligt 1 § lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap är totalförsvaret verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Under högsta beredskap är totalförsvaret all den samhällsverksamhet som då ska bedrivas. Totalförsvaret består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar). Försvarsmakten ska upprätthålla och utveckla ett militärt försvar. Det civila försvaret handlar om att göra det möjligt för samhället i övrigt att hantera situationer då beredskapen höjs. Riksdagen, regeringen, statliga myndigheter, kommuner, landsting, näringsliv, frivilligorganisationer samt enskilda individer är alla delar av det samlade totalförsvaret. Det finns en omfattande rättslig reglering för hur det svenska

samhället ska fungera under krig eller annars under höjd beredskap, samt för samhällets planering och andra förberedelser för sådana situationer. Totalförsvarsverksamheten omfattar således i stort sett hela samhällets funktionalitet och berör ett stort antal olika verksamheter inom olika samhällssektorer. Genom 2015 års försvarspolitiska inriktningsbeslut slogs det fast att den sammanhängande planeringen för totalförsvaret ska återupptas i Sverige. Detta är en följd av den försämrade säkerhetspolitiska situationen i Europa.

Uppdraget

Som en del i ett stärkt totalförsvaret har regeringen i den nationella säkerhetsstrategin aviserat en översyn av vilka författningsändringar som kan behöva göras för att bättre tillgodose statens behov av att kunna värna totalförsvarets intressen på olika områden i samhället.¹ Kommittén för förbättrat skydd för totalförsvarsverksamhet har tillsatts mot denna bakgrund. Kommittén redovisade den del av uppdraget som rör skyddslagen och skyddsförordningen i delbetänkandet *Några frågor i skyddslagstiftningen* (SOU 2018:26).

I detta slutbetänkande redovisar kommittén resterande del av sitt uppdrag. Uppdraget består i att kartlägga det befintliga regelverk som syftar till att skydda Sveriges totalförsvarsverksamhet mot yttre hot och utifrån kartläggningen bedöma om ansvarsförhållandet mellan staten, kommunerna och enskilda är tydligt och lämpligt reglerat. I kommitténs uppdrag ingår också att bedöma om åtgärder behöver vidtas för att åstadkomma ett ökat skydd för totalförsvaret vid överlåtelser och upplåtelse av vissa fastigheter och infrastrukturer av väsentligt intresse för totalförsvaret. Kommittén ska lämna sådana författningsförslag som bedömningen leder till.

Kartläggning

Syftet med kartläggningen av befintlig lagstiftning till skydd för totalförsvaret är att belysa vilka möjligheter staten har redan i dag att värna totalförsvarets intressen. Det finns inget samlat regelverk när det gäller skydd för totalförsvarsverksamhet. Det finns inte heller något enhetligt rättsligt verktyg för ett sådant skydd. Snarare finns

¹ Nationell säkerhetsstrategi, januari 2017 s. 26.

det flera olika sätt att bereda totalförsvarsverksamhet skydd. Flera regleringar behandlar *fysiskt skydd* eller *informationssäkerhet* i anslutning till totalförsvarsverksamhet. Även miljöbalkens och plan- och bygglagens regler om *hushållning med mark- och vattenområden* är relevanta, eftersom reglerna möjliggör att under planprocesser skydda mark- och vattenområden samt anläggningar som har betydelse för totalförsvaret mot åtgärder som påtagligt kan motverka totalförsvarets intressen. Staten kan också skydda totalförsvarsverksamhet genom att själv ta över ägandet till viss egendom, exempelvis genom expropriationsinstitutet som möjliggör ett större *statligt ägande*. Ytterligare skyddsverktyg är regler om *tillståndsprövning till olika verksamheter* som är av betydelse för totalförsvaret eller *tillståndsprövning vid överlåtelse eller upplåtelse* av viss totalförsvarsviktig verksamhet eller egendom. Det finns även exempel på bestämmelser som ger staten rätt att rikta specifika *förpliktelser mot verksamhetsutövare* att beakta totalförsvarets behov. Särskilda regler finns slutligen i förhållande till statliga myndigheter, kommuner och landsting. Säkerhetsskyddslagens bestämmelser om skydd för säkerhetskänslig verksamhet innebär indirekt ett brett och sammansatt skydd även för totalförsvarsverksamhet, eftersom totalförsvarsverksamheten många gånger också utgör säkerhetskänslig verksamhet.

Utifrån kartläggningen bedömer kommittén att de regler som i dag finns och som direkt eller indirekt kan sägas bereda totalförsvaret ett skydd mot yttre hot generellt sett är adekvata och motiveerade utifrån behovet av skydd och utifrån statens behov av att kunna värna totalförsvarsintressen. I några avseenden bedömer vi dock att ansvarsförhållandet mellan stat och kommun bör förtydligas och skyddet för totalförsvaret stärkas, vilket framgår av våra huvudsakliga förslag.

Det tydliggörs att kommuner och landsting ska beakta totalförsvarets krav i sin verksamhet

Kommuner och landsting har en viktig roll i totalförsvaret. Trots det kan kommuner och landsting fatta beslut inom den vanliga förvaltningsverksamheten som kan få konsekvenser för totalförsvaret på nationell nivå utan något uttryckligt krav på att totalförsvarets intressen ska beaktas. Det framgick inte minst i fråga om upplåtelse av kommunalt hamnutrymme i Nord Stream 2-projektet, som utlöste

diskussioner om gränserna för kommunernas bestämmanderätt i frågor med säkerhetspolitiska implikationer och statens rättsliga verktyg i sådana frågor.

Kommittén föreslår att en generell regel av innebörd att totalförsvarets krav ska beaktas i all verksamhet inom kommuner och landsting införs i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Alternativt kan den föreslagna lagregeln föras in i kommunallagen. Tillägget innebär ett förtydligande av kommuners och landstings skyldigheter i detta avseende.

Kommuner och landsting kan behöva stöd från staten vid beaktande av totalförsvarets krav. Kommittén föreslår därför även en föreskrift om att kommuner och landsting vid behov ska samråda med den myndighet som regeringen bestämmer i frågor av betydelse för totalförsvaret.

Kommittén menar att dessa förslag dels kan stärka medvetenheten om totalförsvarets betydelse och behov, dels kan säkerställa att totalförsvarets intressen beaktas i nödvändig utsträckning i det kommunala beslutsfattandet. En motsvarande regel finns redan för de statliga myndigheterna i förordningen (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap.

Staten genom länsstyrelsen får utökade möjligheter att tillvarata totalförsvarets intressen i den fysiska planeringen

Miljöbalken innehåller regler om hushållning med mark- och vattenområden. Enligt plan- och bygglagen (2010:900) ska dessa bestämmelser tillämpas vid planläggning och i ärenden om bygglov och förhandsbesked. Bestämmelserna i plan- och bygglagen säkerställer ett statligt inflytande över planeringen, primärt genom den samrådsroll och de möjligheter till överprövning av kommunens beslut som lagen lägger på länsstyrelsen. Reglerna för områden av riksintresse fungerar som ett verktyg för det nationella inflytandet på mark- och vattenanvändningen i kommunerna. Av regleringen framgår bl.a. att områden kan vara av riksintresse för totalförsvaret om de behövs för totalförsvarets anläggningar.

Enligt bestämmelserna i plan- och bygglagen ska länsstyrelsen vid samråd med kommunerna om översiktsplaner verka för att riks-

intressena blir tillgodosedda. Kommittén menar dock att kommuners planerade användning av ett markområde kan ha en negativ inverkan på totalförsvarets intressen, även om området inte pekats ut som ett riksintresse för totalförsvaret. Kommittén föreslår därför att det införs ett krav på länsstyrelsen att lyfta fram totalförsvarets intressen utöver de utpekade riksintressena i samrådet. Kommittén föreslår också att länsstyrelsens möjligheter att ingripa mot kommunala beslut att anta, upphäva eller ändra en detaljplan eller områdesbestämmelser utökas till att även gälla då beslutet kan antas innebära att totalförsvarets intressen påtagligt motverkas i något annat avseende än att ett utpekat riksintresse inte tillgodoses.

Staten genom en granskningsmyndighet ges möjlighet att granska och ytterst villkora eller förbjuda överlåtelse, upplåtelse och i vissa fall avveckling av utpekad egendom av väsentligt intresse för totalförsvaret

Behovet av ett kontrollsystem

I dag finns inget krav i lagstiftningen på att totalförsvarets intressen ska beaktas vid överlåtelse eller upplåtelse av egendom av väsentligt intresse för totalförsvaret. En negativ konsekvens av detta kan bli att totalförsvarsviktig egendom skingras eller förstörs. En annan konsekvens är att en antagonist genom att förvärva eller nyttja en fastighet inom ett från totalförsvars synpunkt viktigt område kan få en sådan kontroll över geografin att det blir möjligt att skada svenska försvarsförberedelser. En permanent eller tillfällig rådighet över infrastruktur, såsom en hamn eller en flygplats, möjliggör också för en antagonist att agera för att skada vårt totalförsvaret. Genom utvalda förvärv eller nyttjanden av egendom i Sverige kan främmande makt försvåra svensk försvarsverksamhet, utöva olaglig underrättelseverksamhet eller på annat sätt stödja en verksamhet som är riktad mot Sveriges säkerhet.

Ett angränsande problem är att kommuner och landsting utan närmare begränsningar kan överlåta, upplåta eller avveckla vissa fysiskt skyddade anläggningar, exempelvis ett berggrum, som byggs upp eller bekostats av staten för det civila försvarets behov. Även detta medför risk för att totalförsvarsviktig egendom skingras eller förstörs.

Kommittén föreslår att det införs en ordning som innebär att totalförsvarets intressen ska beaktas inför överlåtelse och upplåtelse

samt i vissa fall avveckling av närmare utpekad egendom, som är av väsentligt intresse för totalförsvaret. Det innebär att staten ges möjlighet att granska och ytterst förbjuda sådana förfaranden om väsentliga totalförvarsintressen så kräver. På så sätt blir det möjligt att beakta totalförvarsintressen på ett enhetligt sätt vid överlåtelser, upplåtelser och avveckling och de beskrivna allvarliga konsekvenserna kan undvikas eller minskas. Kommittén ser också att ett sådant kontrollsystem kan vara till hjälp för kommunerna att bättre ta sitt ansvar för totalförsvaret.

Visserligen är det möjligt för staten att ta i anspråk egendom för totalförvarsändamål genom expropriationsverktyget, vilket skulle kunna utnyttjas för att förhindra någon annans ägande eller nyttjande eller för att återta egendom i efterhand. Expropriationslagstiftningen innehåller dock inte någon mekanism genom vilken staten kan få kännedom om tilltänkta överlåtelser eller upplåtelser för att kunna agera preventivt. Ett ingripande i efterhand kan innebära att skada, t.ex. i form av förberedande antagonistisk åtgärd, redan har skett. Kommittén har också övervägt en statlig förköpsrätt beträffande totalförsvarsviktig egendom. Kommittén bedömer dock att ett kontrollsystem som utmynnar i att staten kan hindra en tilltänkt överenskommelse är ett lämpligt och effektivt komplement och alternativ till den befintliga expropriationslagstiftningen. Förslaget om ett kontrollsystem är vidare både mindre ingripande för den enskilde och mindre betungande och kostsam för staten, än att staten själv går in som ägare till egendomen.

Egendom av väsentligt intresse för totalförsvaret

Kommittén föreslår att kontrollsystemet ska omfatta

- hamnar och flygplatser,
- fastigheter i områden med geografiska förhållanden av väsentlig betydelse för det militära försvaret samt
- skyddade anläggningar som inrättats för behov inom civilt försvar.

Hamnar och flygplatser är till följd av sin särskilda utformning och funktion samt ofta utifrån sitt geografiska läge av särskild betydelse för totalförsvaret. Vem som äger eller nyttjar en hamn kan vara av

betydelse för landets försvar och försörjningstrygghet. Rådigheten över en hamn eller flygplats kan således innebära en stor strategisk fördel för en antagonist. Kommittén anser att en statlig kontroll över överlåtelser och upplåtelser som rör hamnar och flygplatser, med möjlighet att förbjuda en från totalförsvarsynpunkt riskfylld överenskommelse, kan fylla en viktig funktion. Det är samtidigt varken behövt eller rimligt att alla hamnar och flygplatser ska omfattas av granskning. Kommittén har eftersträvat avgränsningar som gör att exempelvis mindre flygplatser samt enskilda fritidshamnar och fiskehamnar som inte har sådan storlek, funktion eller annan kvalifikation att de kan förväntas vara av totalförvarsintresse, faller utanför tillämpningsområdet. Ett särskilt undantag föreslås för bl.a. insjöhamnar.

Även när det gäller ägande och nyttjande av fastigheter i skyddsvärda geografiska områden ser kommittén att en statlig kontroll av överlåtelser och upplåtelser kan vara ett betydelsefullt verktyg för att värna totalförsvarets intressen. Dessa områden är av intresse exempelvis för att de ligger i anslutning till en viktig farled eller ett hamninlopp. De kan på grund av sin geografiska belägenhet också inrymma anläggningar av väsentlig betydelse för det militära försvaret. Rådigheten över fastigheter i sådana områden skulle ytterst kunna innebära strategiska fördelar för en antagonist och försvåra för Försvarsmakten att fullgöra uppdraget att försvara Sverige. Kommittén föreslår att det ska ankomma på regeringen att i förordningsform bestämma den geografiska utsträckningen av sådana områden genom att dessa direkt framgår av kartor som biläggs förordningen. Kommittén föreslår att områden som motsvarar de tidigare militära skyddsområdena pekas ut som skyddsvärda geografiska områden. Dessa områden har alltså relevans för det militära försvaret utifrån sin geografiska belägenhet. Genom att områdena pekas ut på en karta kommer det bli enkelt för enskilda fastighetsägare att kontrollera om deras fastigheter omfattas av den föreslagna lagen.

Ett kontrollsystem kan innebära en inskränkning i enskilda ägares rätt att fritt få förfoga över sin egendom. Den rätt till fri etablering och fria kapitalrörelser som regleras i den internationella handelsrätten och EU-rätten behöver också beaktas. Vidare kan ett kontrollsystem i praktiken medföra en viss inskränkning i den kommunala självstyrelsen då förslaget ytterst kan komma att begränsa

kommunens rätt att välja hur den vill bedriva den egna verksamheten. För att motivera dessa inskränkningar har det varit avgörande för kommittén att den egendom som ska omfattas av granskningen på ett tydligt och rättssäkert sätt går att peka ut. Det har också varit avgörande att egendomen är av sådan väsentlig betydelse för totalförsvaret och har ett sådant skyddsbehov, att det är motiverat att kontrollera vem som äger och nyttjar den. Kommittén har utifrån dessa förutsättningar gjort bedömningen att det för närvarande saknas möjligheter att peka ut annan egendom än den nämnda, dvs. hamnar och flygplatser, fastigheter i skyddsvärda geografiska områden samt skyddade anläggningar som inrättats för behov inom civilt försvar.

Eftersom utgångspunkten för kommitténs arbete har varit ökade möjligheter för staten att skydda totalförsvarsverksamhet omfattas inte statligt ägd egendom av lagen, vare sig den ägs av en statlig myndighet eller ett bolag i vilket staten har ett bestämmande inflytande.

Överlåtelser och upplåtelser som omfattas av granskning

Med överlåtelse avses i förslaget i huvudsak äganderättsövergång genom försäljning, byte eller gåva. Granskningen föreslås omfatta överlåtelser av hel eller del av, eller andel i, fast egendom som ingår i en hamn eller flygplats eller ett skyddsvärt geografiskt område eller inrymmer skyddade anläggningar som inrättats för behov inom civilt försvar. Även överlåtelser av byggnader och anläggningar som uppförts på den fasta egendomen av annan än egendomens ägare omfattas. Kontrollsystemet gäller även överlåtelse av aktier eller andelar i bolag som äger egendom som utpekats i lagen, dock inte aktier i publika aktiebolag.

Upplåtelser av sådan egendom som pekas ut i lagen ska som huvudregel bli föremål för granskning. Med tanke på hur vitt skilda företeelser termen upplåtelse kan träffa finns det samtidigt behov av vissa avgränsningar och undantag för olika egendomsslag. Beträffande hamnar och flygplatser föreslår kommittén att granskningen begränsas till upplåtelser som med hänsyn till nyttjarens identitet eller till upplåtelsens karaktär, omfattning, varaktighet eller frekvens inte är typiskt förekommande inom verksamheten för hamnen eller flygplatsen. Det som här avses är att upplåtelser som är en del av den

dagliga kommersiella driften och som inte kan förväntas påverka totalförsvarets intressen ska falla utanför samrådsskyldigheten. Det är inte meningen att den dagliga driften av en hamn eller flygplats ska försvåras av kontrollsystemet.

När det gäller fastigheter i skyddsvärda geografiska områden föreslås granskningen begränsas till upplåtelser av hus eller jord, eller del av hus, för mer än tre månader. Det är den sammanlagda upplåtelse tiden till samma person som är avgörande för om anmälningsplikten inträder. Genom begränsningen i tid faller exempelvis kortvariga sommarstugeuthyrningar och löpande uthyrning av sängplats på hotell och vandrarhem utanför lagens tillämpningsområde. I förhållande till enskilda ägare undantas dessutom vissa överlåtelser och upplåtelser mellan närstående.

Granskningsmyndigheten

Kommittén föreslår att länsstyrelserna i Skåne, Stockholms, Västra Götalands och Norrbottens län blir granskningsmyndighet enligt förslaget och ges behörighet att godkänna, villkora och förbjuda förfaranden enligt lagen.

Granskningen initieras genom samråd eller efter anmälan

Kommitténs förslag innebär för kommuners och landstings del att en tilltänkt överlåtelse, upplåtelse eller avveckling som omfattas av lagen ska föregås av ett obligatoriskt samrådsförfarande med granskningsmyndigheten. Samrådets syfte är att bedöma en tilltänkt överlåtelses eller upplåtelses lämplighet ur totalförvarssynpunkt. Med kommun eller landsting likställs bolag som helt eller delvis ägs av kommunen eller landstinget.

För enskilda fysiska och juridiska personer föreslås regleringen skilja sig åt beroende på vilken typ av objekt det handlar om. Vid överlåtelser och upplåtelser av en hamn eller en flygplats föreslås reglerna för samrådsförfarande gälla. När det gäller fastigheter i skyddsvärda geografiska områden föreslås att tilltänka överlåtelser och upplåtelser som omfattas av lagen ska föregås av ett obligatoriskt anmälningsförfarande, varefter granskningsmyndigheten ska göra en inledande granskning och bedöma den tilltänkta affärens lämplighet

ur totalförsvarsynpunkt. Skälet till att samråd inte föreskrivs i dessa fall är att det enligt kommitténs mening inte kan förväntas att berörda enskilda fastighetsägare kan bedöma en tilltänkt fastighetsaffärs implikationer ur totalförsvarsynpunkt eller krävas att de ska föra en dialog i dessa frågor med granskningsmyndigheten.

Beslut inom ramen för samrådet eller efter inledande granskning

Kommittén bedömer att de flesta ärenden kommer att kunna avslutas inom ramen för samrådet eller vid inledande granskning efter anmälan.

I *samrådsärenden* föreslår vi att ett ärende ska kunna avslutas utan ytterligare åtgärder om granskningsmyndigheten bedömer det som uppenbart att den tilltänkta överlåtelsen, upplåtelsen eller avvecklingen kan ske utan att det strider mot väsentliga totalförvarsintressen. Detsamma ska gälla om granskningsmyndigheten bedömer att förfarandet *inte* kan ske utan att det strider mot väsentliga totalförvarsintressen och den samrådande parten delar granskningsmyndighetens bedömning. Kommittén utgår från att den samrådande ägaren, i de flesta fall en kommun eller ett landsting, har ett sådant intresse och ansvar i frågan, att det i dessa fall inte bör krävas några mer tvingande åtgärder från granskningsmyndighetens sida.

I *anmälningsärenden* föreslår vi att ett ärende ska kunna avslutas utan ytterligare åtgärder enbart om granskningsmyndigheten bedömer det som uppenbart att den tilltänkta överlåtelsen eller upplåtelsen kan ske utan att det strider mot väsentliga totalförvarsintressen.

Uppenbarhetskravet markerar att det är relativt enkla och okomplicerade fall som är tänkta att avgöras inom ramen för samråd och vid en inledande granskning. Kommittén bedömer att många ärenden, särskild när det gäller enskilt ägd egendom, kommer att höra till denna kategori.

Om det saknas förutsättningar att avsluta ärendet utan åtgärd ska granskningsmyndigheten i stället fatta beslut om att inleda en fördjupad granskning. Ett undantag föreslås dock för skyddade anläggningar som inrättats för behov inom civilt försvar. Det handlar här om en unik typ av egendom vilken som huvudregel bör behållas som totalförsvarsviktig resurs och där det inte förutses några alltför

komplexerade bedömningar. Det föreslås därför inte någon fördjupad granskning i de fall kommunen och granskningsmyndigheten inte är överens inom ramen för samrådet. I stället föreslår vi att granskningsmyndigheten ska kunna fatta ett slutligt beslut i ärendet om att en tilltäckt överlåtelse, upplåtelse eller avveckling endast ska få ske på vissa villkor, eller inte alls.

Fördjupad granskning om ärendet inte kan avslutas utan åtgärd

Den fördjupade granskningen är tänkt att förekomma i de potentiellt problematiska fallen som inte kunnat lösas inom ett samrådsförfarande eller avslutas utan åtgärd efter en inledande granskning. Granskningsmyndigheten ska under en fördjupad granskning vidta de ytterligare granskningsåtgärder som behövs för att bedöma de totalförvarsintressen som i det enskilda fallet står på spel och vilka sårbarheter den granskade överlåtelsen eller upplåtelsen kan innebära för dessa. För bedömningen kan behövas dels fördjupad information om en hamns eller flygplats användningsområde eller en tilltäckt köparens bakomliggande ägandeförhållanden men även underrättelseinformation, analys av omvärldsläget och rådande hotbild m.m. En viktig del i förslaget är därför att granskningsmyndigheten i behövlig omfattning ska samråda med för ärendet relevanta myndigheter. Granskningsmyndigheten ska under en fördjupad granskning i samtliga fall inhämta yttrande från Försvarmakten och Säkerhetspolisen.

Granskningsmyndigheten kan efter fördjupad granskning besluta att en överlåtelse eller upplåtelse inte får ske eller får ske på angivna villkor

Om det står klart för granskningsmyndigheten att en överlåtelse av en kommunalt eller landstingsägd hamn eller flygplats kan ske utan att det strider mot totalförsvarets intressen, ska granskningsmyndigheten besluta att ärendet ska avslutas utan några ytterligare åtgärder. Detsamma gäller beträffande upplåtelser av hamnar och flygplatser, överlåtelser av hamnar och flygplatser som ägs av enskilda samt överlåtelser och upplåtelser av fastigheter inom skyddsvärda geografiska områden, om det saknas anledning att anta att åtgärden strider mot totalförsvarets intressen.

I andra fall får myndigheten besluta att överlåtelsen eller upplåtelsen inte får ske eller, om det är tillräckligt, besluta om att förfarandet får genomföras på vissa angivna villkor. Ett beslut om förbud eller villkor får inte göras mer ingripande eller omfattande än vad som behövs för att tillgodose skyddsbehovet och får endast meddelas om skyddsbehovet uppväger den skada eller annan olägenhet som åtgärden medför för allmänna eller enskilda intressen. Sådana beslut ska alltså föregås av en proportionalitetsavvägning i varje enskilt fall.

Granskningsmyndigheten ges möjlighet ingripa i efterhand

Kontrollsystemet är avsett att i första hand verka på förhand. Granskningsmyndigheten bör dock även kunna förbjuda en överlåtelse eller upplåtelse i efterhand, om myndigheten till följd av uteblivet samråd eller utebliven anmälan fått reda på en överlåtelse eller upplåtelse först då. Myndighetens rätt att ingripa i efterhand föreslås dock begränsas i tid till att gälla inom ett år från det att överlåtelsen eller upplåtelsen fullföljdes.

Inlösen

Det föreslagna kontrollsystemet avser att skydda viktiga totalförsvarsintressen, ett angeläget samhällsintresse. Samtidigt kan systemet innebära inskränkningar av enskilda ägares rätt att förfoga över sin egendom. Kommittén föreslår att en förbjuden försäljning av en fastighet belägen inom ett skyddsvärt geografiskt område ska medföra rätt till statlig inlösen för en enskild ägare. Det innebär att staten har skyldighet att på ägarens begäran lösa in fastigheten på de villkor som överenskommit mellan de tilltänkta eller tidigare parterna. Någon kompensationsrätt föreslås däremot inte i förhållande till andra av lagen berörda ägare och förfaranden. Begränsningen motiveras av att utpekade enskilda ägares skyddsbehov har ansetts väga särskilt tungt och att ett försäljningsförbud mot dessa därför innebär ett särskilt kännbart ingripande i äganderätten.

Begäran om inlösen ska göras till granskningsmyndigheten som ska göra bedömningen om köpeskilling och övriga villkor kan bedömas som rimliga. Om myndigheten motsätter sig inlösen, ska talan om inlösen kunna väckas vid mark- och miljödomstolen.

Överklagande

Kommittén föreslår att granskningsmyndighetens beslut att villkora eller förbjuda en avveckling, upplåtelse eller överlåtelse ska få överklagas. Därtill föreslås att Försvarmakten och Säkerhetspolisen ska kunna överklaga granskningsmyndighetens beslut i de fall ett ärende avslutas utan åtgärder eller beslutet innebär föreläggande om villkor. Överklagande ska i samtliga fall ske till regeringen. Enskilda kan begära att regeringens beslut prövas enligt lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut.

Förhållandet till säkerhetsskyddslagen (2018:585)

En ny säkerhetsskyddslag trädde i kraft den 1 april 2019. I betänkandet SOU 2018:82, Kompletteringar till den nya säkerhetsskyddslagen, presenteras förslag till ytterligare förändringar i säkerhetsskyddslagstiftningen. Dessa förändringar innebär bl.a. införande av ett kontrollsystem vid överlåtelser och upplåtelser av säkerhetskänslig verksamhet och viss tillhörande egendom. I den mån den utpekade egendomen i kommitténs förslag utgör eller ingår i en säkerhetskänslig verksamhet finns det därmed risk för att egendomen skulle kunna omfattas av dubbla kontrollsystem. Inte minst kan det tänkas bli fallet vid överlåtelse eller upplåtelse av en hamn eller flygplats. Om de nyss nämnda kompletteringarna i säkerhetsskyddslagen införs föreslår kommittén att möjligheten till granskning enligt vår föreslagna lag ska vara subsidiär i förhållande till det föreslagna kontrollsystemet enligt säkerhetsskyddslagen. Detta innebär att om en överlåtare eller upplåtare är skyldig att samråda angående överlåtelse eller upplåtelse av det aktuella objektet i enlighet med säkerhetsskyddslagens bestämmelser, behöver ingen anmälan eller samråd beträffande affären göras enligt kommitténs föreslagna lag. Kommitténs förslag är samtidigt inte beroende av eller avsett att vara ett komplement till förslaget enligt säkerhetsskyddslagen. För det fall ett utvecklat kontrollsystem enligt säkerhetsskyddslagen inte blir verklighet påverkas inte kommitténs förslag på annat sätt än att behovet av det nu föreslagna kontrollsystemet kan komma att öka.