

Mottagare
FörsvarsdepartementetVår handläggare
Kajsa Fernqvist, 010-44 44 751

Vårt föregående datum Vår föregående beteckning

Er handläggare

Ert föregående datum Er beteckning
2019-06-27 Fö2019/00661/RS

Fortifikationsverkets yttrande över remiss av SOU 2019:34; Förbättrat skydd för totalförsvaret

Fortifikationsverket har beretts tillfälle att lämna synpunkter på SOU 2019:34 och vill lämna följande yttrande.

Vid behandlingen av remissen har Fortifikationsverket främst inriktat sig på det som har direkt påverkan på verkets verksamhet. Fortifikationsverket har även några synpunkter på övrigt innehåll.

Allmänna synpunkter på förslaget

Inledning

Fortifikationsverket stöder ansatsen att öka skyddet för totalförsvaret och välkomnar betänkandet som en del i det arbetet.

Av Försvarsberedningens delrapport Motståndskraft framgår att totalförsvarets krav i ökad utsträckning måste beaktas i samhällsplaneringen. Försvarsberedningen konstaterade sedan i Värnkraft (Ds 2019:8) att Kommittén för förbättrat skydd för totalförsvarets verksamhet hade i uppdrag att analysera huruvida nuvarande författning ger ett tillräckligt stöd för att skydda totalförsvarets verksamhet, däribland infrastruktur, från yttre hot.

Försvarsberedningen understryker vidare att försvaret av Sverige är en kärnuppgift för staten. Försvarsberedningens förslag innebär att det för första gången på årtionden kommer att ske en tillväxt av försvaret. Försvarsberedningen anser därmed att staten, framförallt riksdagen och regeringen men även berörda myndigheter, tydligare bör förmedla hur staten ser på försvarsfrågan och vikten av att möjliggöra en tillväxt.



Fortifikationsverket menar att det nu remitterade betänkandet till del är tämligen otydligt och svårläst. Direktivet till utredningen tar sikte endast på en del av problematiken kring långsiktig tillgång till mark och infrastruktur till skydd för totalförsvaret. Fortifikationsverket har vid möte med utredningen adresserat frågeställningar som Fortifikationsverket anser måste hanteras skyndsamt för att skyddet för totalförsvaret ska bli ändamålsenligt. Fortifikationsverket är berett att delta i ett sådant arbete.

Granskningsmyndighetens samråds- och anmälningsförfarande

Det är för Fortifikationsverket oklart hur systemet avseende granskningsmyndighetens samråds- och anmälningsförfarande ska fungera i praktiken. Fortifikationsverket anser att det är oklart hur enskilda ska kunna ha kännedom om att den fastighet de innehar och som ska försälgas eller upplåtas omfattas av samråds- respektive anmälningsplikt. Fortifikationsverket uppfattar det som att förslaget innebär att det finns en tidsbegränsad möjlighet för granskningsmyndigheten att ingripa i efterhand om en överlåtelse eller upplåtelse som omfattas av lagens tillämpningsområde genomförs utan föregående samråd eller anmälan. Granskningsmyndigheten har ett år från det att överlåtelsen eller upplåtelsen blev gällande mellan parterna att upphäva överlåtelsen. Om så inte sker blir överlåtelsen giltig även utan att samråd skett. Det föreslås ingen "automatisk" kontroll av Inskrivningsmyndigheten vid ansökan av lagfart eller inskrivning av överlåtelsen i fastighetsregistret så vitt vi kan se. Därmed anser Fortifikationsverket att risken är uppenbar att överlåtelser av fast egendom kommer att äga rum utan att anmälningskyldigheten beaktas och att överlåtelser blir giltiga trots att anmälan inte skett. Vid upplåtelser förefaller risken ännu större.

Fortifikationsverket anser vidare att det är en svaghet i förslaget hur det ska säkerställas att granskningsmyndigheten får kännedom om överlåtelsen. Att räkna med lagfartsinstitutet är inte heller en framkomlig väg då det går att fördröja inskrivningen utan rättsverkan för den enskilde.

Vidare anser Fortifikationsverket att tidsfristen bör vara betydligt längre tid än ett år efter att granskningsmyndigheten får kännedom om överlåtelsen och den ändå äger giltighet.

Slutligen anser Fortifikationsverket att det finns brister i förslaget avseende överlåtelser av lös egendom, exempelvis byggnad på ofri grund. Enligt förslaget ska sådan egendom omfattas av anmälnings- respektive samrådsplikt, men det är oklart hur det ska säkerställas att granskningsmyndigheten får kännedom om dessa.

Fastigheter i vissa utpekade områden samt hamnar och flygplatser

Fortifikationsverket anser att de kartunderlag som finns i förslaget är alltför översiktliga och att det innebär svårigheter att lämna synpunkter. Det framgår exempelvis inte om gränserna i kartorna följer fastighetsgränser eller hur fastigheter ska hanteras där så inte är fallet.



Fortifikationsverket anser även att det är otydligt hur förslaget kommer att hantera hamn respektive flygplatsområden som ofta är stora och hyser fler verksamheter än själva hamn- eller flygplatsverksamheten. Andra verksamhetsutövare är ofta aktiva inom områdena och det är oklart hur dessa verksamheter ska hanteras inom ramen för förslaget. Ur ett totalförsvarsperspektiv är det sannolikt önskvärt att kunna förhindra vissa etableringar i direkt närhet till eller inom vissa hamnar eller flygplatser. Det omfattas dock inte av förslaget.

Synpunkter på förslag som har direkt påverkan på Fortifikationsverket

Finansiering

Utredningen pekar ut Fortifikationsverket som lämplig företrädare för staten då inlösen av fastighet ska ske. Fortifikationsverket delar den uppfattningen men ser ett antal frågeställningar som måste utredas vidare.

Inledningsvis tycker Fortifikationsverket att den konsekvensutredning som gjorts är alltför summarisk. Utredningen skriver:

"De ekonomiska konsekvenserna för Fortifikationsverket avser vårt förslag om statlig inlösen. Kostnaderna kommer först och främst avse summan för inlösen som ska betalas för fastigheten. Därtill tillkommer kostnader för att förvalta fastigheten eller sälja den vidare. Som vi konstaterat tidigare ser vi dock framför oss att det i få fall kommer att bli fråga om förbud mot sådana överlåtelser, varför även kostnader för inlösen kan förutses bli ovanliga. Kostnaden för Fortifikationsverket sett över tid kan därför förväntas bli marginell."

Fortifikationsverket menar att då det gäller enklare fastigheter kanske det inte medföra någon särskild ekonomisk belastning kopplat till själva förvärvet, medan fastigheter där det finns ett anläggnings- och byggnadsbestånd kan medföra ett omfattande ekonomiskt ansvarstagande för Fortifikationsverket. Här kan det vara av mindre betydelse att det är sällan en sådan situation uppkommer, momentant kan den ekonomiska belastningen bli hög.

Att förvärva fastigheter, i synnerhet då förvärvet inte sker på frivillig basis, kan i sig utgöra en risk då informationen om fastigheten kan vara begränsad. Inom industriområden är det rimligt att exempelvis förvänta sig en latent miljöskuld.

Fortifikationsverket ser en risk att verkets låneram i Riksgälden kan komma att behöva överskridas om utredningens förslag realiserar. Då de förvärv utredningen ser att Fortifikationsverket kan komma att behöva göra inte heller rimligen kan planeras in i tiden, innebär det bland annat att finansiering måste ordnas med kort varsel. Alternativt kan Fortifikationsverket se att andra inplanerade investeringar skjuts på framtiden.

Fortifikationsverket vill i sammanhanget nämna det bemyndigande verket har att genomföra investeringar. Vid planerade belopp överskridande 40 mkr ska ärendet tillställas regeringen för beslut. Med de samtliga instanser som kan bli berörda av ett presumtivt förvärvsärende



och deras respektive handläggningstid, finns det risk för att den yttre gräns om 1 år som anges i utredningen riskerar att vara alltför snävt tilltagen.

Fortifikationsverket menar att det kan ifrågasättas om verkets låneram i Riksgäldskontoret kan nyttjas för dessa förvärv eftersom det enligt 7 kap 1 § budgetlagen¹ krävs att förvärvet/investeringen görs i syfte att användas i statens verksamhet. Fortifikationsverket har uppfattat att syftet med utredarens förslag inte är att de förvärvade fastigheterna ska användas i statlig verksamhet. Undantag kan visserligen förekomma men då är reglerna i budgetlagen tillämpliga.

Enligt 3 kap 2 § budgetlagen ska finansiering av bestämda ändamål ske via ramanslag. Fortifikationsverket anser att de förvärv som utredaren menar att verket kan komma att göra är att hänföra till ett "bestämt ändamål" enligt budgetlagen vilket torde innebära att regeringen bör tilldela verket ett ramanslag för denna verksamhet.

Förvärv av civilförvarsanläggningar, hamnar och flygplatser

Fortifikationsverket kan se att det i myndighetens uppdrag passar in att äga och driva civilförvarsanläggningar. Det kan dock medföra stora kostnader för att återställa och underhålla dessa anläggningar.

Fortifikationsverket menar att verket har möjlighet att äga hamnar och flygplatser som verket förvärvat men att det kommer att innebära svårigheter för Fortifikationsverket bedriva hamn- eller flygplatsverksamhet även under en övergångsperiod i avvaktan på vidare försäljning.

Fastigheter avsedda för bostadsändamål

Förslaget innebär att Fortifikationsverket skulle kunna komma att förvärva bostadsfastigheter. Det är inte förenligt med Fortifikationsverkets uppdrag som det är formulerat idag och inte heller enligt 3a § förordningen (1993:527) om förvaltningen av statliga fastigheter, mm. Det finns också en risk att Fortifikationsverket kan komma att tvingas till förvärv av exklusiva fastigheter i skärgården till hög kostnad.

Slutsatser

Fortifikationsverket anser, med hänvisning till ovan, att utredningen inte i tillräcklig omfattning redogjort för förutsättningar för och konsekvenser av de åtgärder som föreslås i utredningen.

Om förslaget genomförs kan Fortifikationsverket komma att åläggas en utökad roll som fastighetsägare i förhållande till det uppdrag som verket har idag. En sådan förvaltning kan komma att påverka förutsättningarna för Fortifikationsverkets verksamhet.

¹ 7 kap 1 § Inom låneramar som riksdagen har beslutat för budgetåret får regeringen besluta att anläggningstillgångar som används i statens verksamhet, med det undantag som anges i 2 §, ska finansieras med lån i Riksgäldskontoret. Regeringen får besluta om villkoren för sådana lån.



Fortifikationsverket kan med kort varsel behöva investera ansemliga summor med åtföljande finansiering. Hur denna finansiering ska ske är inte klarlagt.

Det är för Fortifikationsverket oklart hur systemet avseende granskningsmyndighetens samråds- och anmälningsförfarande ska fungera i praktiken. Fortifikationsverket anser att risken är uppenbar att överlåtelse och upplåtelse kommer att äga rum utan att denna skyldighet har beaktats.

Med beaktande av det framförda vill Fortifikationsverket betona vikten av att innan regeringen går vidare med utredningens förslag behöver ett fortsatt utredningsarbete och en djupare analys, framförallt av konsekvenserna, vidtas. Fortifikationsverket bistår gärna med expertkunskap i det fortsatta arbetet.

Beslut

Beslut har fattats av t.f. generaldirektör Helena Andersson efter föredragning av verksamhetsutvecklare Kajsa Fernqvist. Chefsjurist Caroline Reuterskiöld Wall har deltagit i den slutliga handläggningen.

Helena Andersson
s.t.f. Generaldirektör

Kajsa Fernqvist
Verksamhetsutvecklare

